

01021



Décentralisation et mobilisation des ressources locales au Sahel



Volume III: Cas de mobilisation locale efficace de biens et services au Sahel

30 novembre 1999

Soumis par
Research Triangle Institute
Sous

Contrat de quantité indéfinie
N° AEP-I-00-96-90014-00

Assia Khellaf-Eyuboglu
Julie Aberg Robison



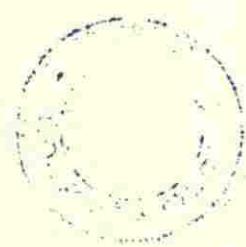


Table des matières

i. Introduction	1
Cas 1 : Mise en place d'un système fiscal (Sénégal).....	2
Cas 2 : Programme de sensibilisation à la mobilisation des ressources (Mali)	4
Cas 3 : Promotion de la gestion des ressources naturelles à long terme (Mali).....	6
Cas 4 : Processus d'adressage (Mauritanie)	8
Cas 5 : Perception de la taxe de parking (Mauritanie).....	11
Cas 6 : Création d'une banque d'épargne et de crédit (Sénégal)	13
Cas 7 : Mise en place d'une banque rurale (Sénégal).....	16





i. Introduction

L'objectif de ce rapport est de documenter quelques exemples de bonnes pratiques de mobilisation des ressources dans les pays du Sahel. Ces exemples ont été recueillis lors de l'atelier d'experts sur « la décentralisation et la mobilisation des ressources locales, » tenu à Bamako, Mali, du 9 au 11 juin 1999 et parrainer par le Comité Inter-états de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS) et USAID. Certains de ces exemples ont fait l'objet d'une présentation par les participants en séance plénière. D'autres sont issus de groupes de travail en sessions restreintes où il a été demandé aux participants de faire part de cas de bonne pratique de mobilisation de ressources dans leur pays. Les informations recueillies à l'issue de ces sessions ont été complétées par des entretiens téléphoniques avec les personnes concernées.

Les auteurs remercier en particulier les contribuables : Mahamane Touré, Coordonnateur Unité de Développement Local/CILSS ; M. Mamadou Diouf, Directeur des collectivités locales, Ministère de l'Intérieur, Sénégal ; Mme Sow Oumou Bagayoko, Mission de décentralisation et des réformes institutionnelles (MDRI) chargée des finance locales, Mali ; M. Hady Diallo, coordinateur national Woiyo Kondéye sur les projets PAIB, Mali ; M. Mamadou Falil Athié, Directeur des services techniques de la mairie de Nouadhibou ; M. N'Diaye Kane, Directeur des collectivité locales, Ministère de l'Intérieur des Postes et Communication ; Babacar Touré, Coordinateur de Programme, ENDA Graf, Dakar, Sénégal ; Dr. Yéro Sylla, secrétaire exécutif de la SAFEFOD, Sénégal. Nous vous remercions sincèrement.

Cas 1 : Amélioration du taux de recouvrement de la taxe rurale au Sénégal par la mise en place d'une incitation au recouvrement et d'un programme de sensibilisation.

d'après la présentation de M. Mamadou Diouf, Directeur des collectivités locales, ministère de l'Intérieur, Sénégal



Pour permettre aux communautés rurales de réaliser des investissements en infrastructures et équipements, le gouvernement du Sénégal a entrepris de revivifier leurs sources de revenus. La taxe rurale, qui est l'une des taxes principales dont bénéficient les communautés rurales, a été très peu recouvrée, et n'a rapporté que des recettes limitées. Cet impôt n'étant pas nominatif (il s'agit d'une taxe de mille FCFA par tête dont le prélèvement est effectué auprès des chefs de villages pour toute la communauté villageoise), il ne pouvait faire l'objet de poursuite ou de sanction en cas de non-paiement. Les contribuables, peu sensibilisés à leurs obligations fiscales, pensaient à juste titre pouvoir échapper à la taxe. Son recouvrement était donc difficile à effectuer.

En 1985, le ministère de la Décentralisation au Sénégal a entrepris deux actions parallèles et simultanées visant à stimuler la mise en application de la taxe rurale et à améliorer son recouvrement :

- (i) le lancement d'une campagne de sensibilisation et de communication informant les contribuables du fonctionnement de l'impôt, de son importance pour l'investissement et le développement de leur région ;
- (ii) la mise en place d'une incitation au recouvrement, par le biais de

l'institution d'un fonds de concours.

La campagne de sensibilisation :
Le secrétaire d'Etat à la décentralisation a lui-même entrepris une tournée dans les dix régions du Sénégal. Au cours de cette tournée, il s'est adressé aux acteurs du développement local, (élus locaux, ONG, groupements féminins, autorités religieuses et coutumières, mouvements associatifs, presse orale et écrite, etc.) pour sensibiliser les élus locaux à la nécessité de prélever cette taxe, et pour sensibiliser les contribuables à la payer.

Par ailleurs, pour obtenir la confiance des contribuables, il a entrepris d'aviser la population que les conseils ruraux utiliseront les fonds recouvrés pour des investissements. Informer la population de l'utilisation des fonds est une partie intégrante des efforts de sensibilisation du contribuable.

L'incitation au recouvrement :
Dans cette même campagne de sensibilisation, le secrétaire d'Etat a annoncé la création d'un fonds de concours dont la répartition se fera selon des critères qui permettront de récompenser les communes qui réussiraient à recouvrer 100% de la taxe rurale. Celles-ci bénéficieraient d'un fonds de concours de 3 millions de FCFA.

Ces actions ont obtenu des résultats appréciables. En 1985, au moment du

démarrage de l'opération, 27 communautés rurales sur les 317 existantes atteignaient 100% du recouvrement de la taxe rurale. En 1986, après la campagne de sensibilisation et la mise en place des incitations au recouvrement, 63 ont atteint ce taux de recouvrement, et 127 en 1987.

Depuis 1990, le nombre de communautés atteignant ce taux de recouvrement s'est stabilisé autour de 80 à 93 communautés. Un plus grand nombre d'entre elles parviennent à obtenir taux de recouvrement de plus de 70%.

Aujourd'hui, l'incitation par le biais du fonds de concours demeure, avec cependant quelques modifications dans la répartition. Les communautés atteignant plus de 70% de taux de

recouvrement sont également récompensées. Leur dotation est calculé en fonction de leur performance.

Depuis le lancement de cette opération de revalorisation de la taxe rurale, d'autres instruments de financement et de réalisation des investissements ont fait leur apparition, tels que l'AGETIPE et le programme d'appui aux communes (PAC). Pour accéder aux ressources qu'offrent ces programmes, la commune est requise de participer avec ses fonds propres à raison de 10% du coût du projet. Pour un grand nombre de communautés rurales, les efforts fournis pour améliorer le recouvrement de leur taxe rurale leur ont donné les moyens de mobiliser les ressources nécessaires à la couverture de leur part de financement des projets et donc d'accéder à des volumes financiers beaucoup plus importants pour leurs investissements.

Cas 2 : Renforcement des capacités des élus aux techniques de mobilisation de ressources au Mali.
d'après la présentation de Mme Sow Oumou Bagayoko, conseiller technique, Mission de décentralisation et des réformes institutionnelles (MDRI) chargée des finances locales, Mali.



En 1996, dans le but d'améliorer les recettes des communes, la Mission de décentralisation a entrepris un programme de formation et de sensibilisation des élus locaux aux méthodes de mobilisation de ressources. Ce programme touche principalement les revenus provenant des équipements marchands (marchés, gares routières, abattoirs municipaux, latrines publiques, etc.). Il a été démontré que les communes ne gagnaient que des revenus minimum de ces équipements, bien en-dessous de leur potentiel réel.

Ce programme comporte deux étapes. Dans une première phase, un diagnostic des capacités de la commune et des potentialités de ses équipements marchands est entrepris à la demande de la commune. Dans ce diagnostic sont identifiés les problèmes relatifs au fonctionnement des services communaux impliqués dans la gestion de ces équipements ou dans la mobilisation des ressources. Ce diagnostic consiste également à évaluer de façon précise les revenus potentiels des équipements marchands et à identifier les contribuables. L'équipe chargé du diagnostic doit rencontrer systématiquement tous les acteurs concernés : les gestionnaires et agents communaux, les élus locaux, les utilisateurs et bénéficiaires de ces équipements (occupants des marchés, transporteurs, bouchers, éleveurs, etc.), les agents des services déconcentrés de l'Etat (notamment les services du trésor,

des impôts, de la police et de l'élevage), les dirigeants communautaires (chefs de quartiers et de villages, notables, griots, etc.), et enfin les associations diverses et les ONG de la commune.

Dans une deuxième phase, les résultats du diagnostic sont présentés dans un atelier de trois jours réunissant tous les acteurs concernés. Cette atelier permet :

- (i) de démontrer les revenus potentiels des équipements marchands en tenant compte des variations saisonnières et autres facteurs influençant ces revenus,
- (ii) de démontrer les méthodes d'évaluation,
- (iii) de proposer des méthodes de recouvrement avec une évaluation des besoins organisationnels pour chaque forme de recouvrement et son impact sur la commune,
- (iv) de soulever toutes les insuffisances et dysfonctionnements des services communaux,
- (v) de sensibiliser aussi bien les élus locaux que les utilisateurs à la nécessité d'effectuer des recouvrements de ces ressources.

Cet espace de dialogue permet également d'élaborer un plan d'action dans lequel des objectifs qualitatifs et quantitatifs à court et à moyen termes sont définis, ainsi que les méthodes d'approche pour le recouvrement de ces

ressources. Sont également discutés et adoptés les changements à introduire dans le fonctionnement des services communaux, dans le rapport de ces services avec les services déconcentrés de l'Etat, afin d'aboutir aux objectifs établis. Les responsabilités de chaque acteur par rapport à ce plan d'action sont définies et un groupe de suivi est mis en place. Celui-ci est constitué d'un représentant de chaque groupe et institution qui ont participé à l'atelier.

Une évaluation des résultats de ces actions est sensée être effectuée six mois après la tenue de l'atelier.

En 1998, deux ans après le démarrage du programme, dix-neuf communes en avaient bénéficié. La Mission de décentralisation, qui a initié ce programme, se donne pour but, dans un avenir proche, d'étendre le programme à un maximum de communes. Elle étudie les moyens de faire participer de nouvelles équipes et de les multiplier de façon à étendre le programme sur la majorité du territoire. La Mission considère également, à moyen terme, d'étendre ce type de programme aux autres sources de recettes des communes, en particulier à la taxe foncière.

**Cas 3 : Favoriser la gestion pérenne des ressources naturelles par le recouvrement des coûts :
La création d'un périmètre pastoral pilote dans le village de Kourougué (Diéma, Mali)
D'après la présentation de M. Hady Diallo, coordinateur national Woiyo Kondéye sur les projets PAIB, Mali.**



Pour répondre à un problème urgent de dégradation des ressources naturelles dans les zones boisées près du village de Kourougué (dans la région de Diéma), un projet visant à inverser ce processus de dégradation a été mis en place en 1994. Le projet s'inscrit dans l'effort plus large que constitue le Programme de gestion des ressources naturelles (PGRN). Celui-ci a pour but la diffusion d'un système d'utilisation des ressources naturelles qui soit rationnel, uniformisé et suivi, ainsi que le renforcement de la capacité institutionnelle des ministères et autres organismes concernés.

La création d'un périmètre pastoral pilote consiste à aménager et à protéger des zones boisées afin d'éviter leur dégradation rapide lors de leur exploitation aléatoire par les animaux en transhumance pendant la période de sécheresse. La zone est aménagée puis divisée en sous-zones de pâturage. Les sous-zones sont utilisées à tour de rôle de façon à éviter une surexploitation et un déséquilibre écologique de toute la zone. Le programme a prévu également la construction d'un puits à grand diamètre, et d'un parc de vaccination.

La participation de la population de même que des services déconcentrés de l'Etat est une composante fondamentale du projet et qui contribue à assurer sa pérennité. A terme, la composante sensibilisatrice et éducative vise la prise en charge du projet par les populations et les services de l'Etat: gestion des puits

et gestion des sous-zones de pâturage. La participation financière vise à assurer la viabilité financière du projet.

Les populations bénéficiaires
contribuent jusqu'à 10% du coût total de l'opération. Cette contribution est dans la plupart des cas en nature : temps de travail ou, dans le cas des puits, en matériaux. Les 90% du coût qui restent sont financés par le programme de gestion des ressources naturelles (PGRN, Banque mondiale-IDA). Afin d'assurer une pérennité au projet, les bénéficiaires de la zone sont requis de payer un droit d'utilisation pour l'eau et le pâturage en fonction du nombre d'animaux et de la saison. Les revenus servent à couvrir les frais de gestion et d'entretien de ces zones aménagées.

Le projet s'est heurté à quelques difficultés dans sa première année de mise en œuvre. La première sous-zone mise à la disposition des usagers a subi une sur-exploitation. Celle-ci a été dû à une mauvaise estimation des besoins d'une part, et d'autre part à une mauvaise estimation des délais nécessaires à la préparation de la zone d'exploitation subséquente. Les problèmes d'organisation de cette première année ont été aggravés par un incendie qui a touché tout le reste de la zone. Depuis lors, un système de contrôle d'exploitation a été mis en place et des pare-feu ont été construits. Le projet a été repris en main et le

fonctionnement rotatif des sous-zones se fait comme prévu.

Il est prévu d'étendre cette expérience positive à d'autres zones de la région qui

souffrent de sur-exploitation, en particulier à la région du fleuve Baoulé dans le sud du pays, zone riche en fourrage et centre d'attraction principal des transhumants durant la saison sèche

Cas 4 : Adressage de la ville de Nouadhibou, pour l'amélioration des recettes locales.

Sur la base d'une présentation de M. Mamadou Falil Athié, Directeur des services techniques de la mairie de Nouadhibou, et d'information communiquée par M. N'Diaye Kane, directeur des collectivité locales, ministère de l'Intérieur des Postes et Communication.



L'opération d'adressage de la ville de Nouadhibou a été initiée par son président de conseil (maire) et conçue par son chef de service technique. Elle a été motivée par les besoins importants de la ville en matière de ressources financière pour faire face à une demande croissante de services et d'équipements urbains. La ville de Nouadhibou est le centre économique d'un pays à forte croissance démographique urbaine.

Le besoin d'une connaissance précise de la matière imposable, ainsi que des contribuables pour l'amélioration des ressources, a poussé les responsables de la commune de Nouadhibou à s'informer sur les techniques d'adressage. Le chef de service technique a entrepris de s'initier auprès des pays voisins. Après un mois passé aux côtés de ses collègues des communes de Bamako et de Niamey, le chef de service technique a acquis les éléments nécessaires à la conception d'une opération d'adressage. De retour à Nouadhibou, il a conçu un programme adapté aux dimensions et aux moyens de la commune.

La mise en œuvre :

L'opération a démarré en 1998. Elle a été effectuée en totalité par les services de la commune de Nouadhibou dans une période de six mois.

Les différentes phases de cette opération d'adressage sont :

- la détermination de l'adressabilité¹ partielle ou totale de la ville,
- le découpage en quartiers,
- la codification qui consiste à définir un système de numérotation des voies et des entrées. Un système de numérotation métrique a été utilisé afin de permettre une mise à jour continue.
- la cartographie et les index des voies. Le support cartographique utilisé est basé sur des photographies aériennes, des croquis urbain récents, et à défaut des plans de lotissement.
- le panneautage des rues et la numérotation des entrées (pose de plaques ou pochage de panneaux),
- le recensement et l'établissement des fichiers. Le recensement est effectué sur la base d'un formulaire type permettant de recueillir des informations assez précises sur le potentiel fiscal municipal (notamment en ce qui concerne l'impôt foncier, la taxe d'habitation et la taxe communale). Les données

¹ l'adressabilité totale ou partielle des quartiers est déterminée en fonction de la structure de celui-ci, et de sa densité.

recueillies sont codifiées selon la nomenclature des budgets municipaux et sont reportées dans un fichier informatisé simplifié à plusieurs entrées permettant de croiser ou de trier.

- la communication et sensibilisation à travers les différents média.

Dans les zones dites « adressables », toutes les rues et toutes les portes ont été numérotées, toutes les activités enregistrées et tous les contribuables identifiés. Une mise à jour mensuelle de cette base de données a été prévue.

Le coût et financement de l'opération : L'opération a été financée intégralement par la commune. Le coût du projet a été réduit. Il s'élève à environ 6,5 million de UM².

Application de l'adressage à la fiscalité locale

Les prévisions budgétaires de la commune pour 1999 introduisent pour la première fois des estimations faites à l'aide de cette nouvelle base de données. Comme prévu, ces estimations sont considérablement plus élevées que les réalisations de 1998 :

- Pour l'impôt foncier, l'augmentation est de 300%, avec une estimation de recettes de 122 millions d'UM pour 1999.
- Pour la taxe d'habitation, l'augmentation est de 820% par rapport aux réalisations de 1998, avec un montant de 41 millions d'UM.
- En ce qui concerne les taxes communales, il est prévu un

recouvrement de 295,5 millions soit 114% celui de 1998

- L'augmentation totale des recettes fiscales s'élève à 153,5 millions d'UM, pour un coût d'adressage de moins de 7 millions d'UM.

Si ces estimations ne sont pas synonymes de recettes, elles sont en tous cas une appréciation précise du potentiel fiscal, et peuvent donc constituer un objectif de recouvrement.

Afin de faciliter ce recouvrement, la commune a mis en place des régies de recettes municipales sur tout son territoire. Ces régies de recettes sont mises à la disposition du receveur/percepteur municipal.(employés des services de l'Etat et responsable du recouvrement des ressources locales). La commune espère et pense avoir de grande chance de réaliser 100% des recettes budgétisées.

Autres domaines d'application et perspective :

Les bénéfices de l'adressage ne se limitent pas à la fiscalité. C'est un outil de gestion urbaine dont les domaines d'application sont variés. On peut citer à titre d'exemples :

- l'organisation des services urbains (ambulances, sapeurs-pompiers, taxis),
- la gestion des ordures ménagères,
- la gestion des équipements (écoles, réservoirs d'eau, etc.),
- la gestion des voiries et réseaux divers (eau, électricité, téléphone, éclairage public),
- la distribution de courrier à domicile,

² \$1=248 UM

- l'appui au recensement administratif,
- l'appui au service de la santé, etc

Prospective :

Après cette expérience réussie, le gouvernement mauritanien prévoit d'étendre cette opération d'adressage aux autres communes. Afin d'accomplir cette tâche, il a entrepris la formation

d'un bureau technique chargé d'introduire ce programme dans le reste du pays. Cette formation étant aujourd'hui achevée, le gouvernement est sur le point de lancer des opérations d'adressage dans les onze villes chef-lieu de Wilaya. L'achèvement de ces opérations est prévu pour le mois de mars 2000.

Cas 5 : Recouvrement de la taxe de stationnement en Mauritanie.

Présentation de M. N'Diaye Kane, Directeur des collectivités locales, ministère de l'Intérieur, des Postes et Télécommunications, Mauritanie.



La taxe sur le stationnement et le transport a été une taxe administrée en totalité par les communes. Ces dernières étaient autorisées à ériger des barrières sur les axes routiers afin de prélever auprès des automobilistes la taxe en question. Il en résultait une situation anarchique et parfois même dramatique. Les automobilistes étaient sollicités plusieurs fois (jusqu'à 15 fois) sur un même tronçon routier. Les barrières et points de stationnement obligatoires étaient à l'origine de nombreux accidents de la circulation.

Par ailleurs, malgré l'utilisation abusive de cette taxe, les recettes ne parvenaient pas en totalité aux caisses des communes.

Le ministère des Finances et le ministère de l'Intérieur, ayant été alertés de la situation par le ministère de l'Équipement et du Transport, ont conjointement décidé de centraliser le recouvrement de la taxe. L'intervention du gouvernement central était motivé autant par un souci d'amélioration de la sécurité des citoyens que de bonne gestion de la taxe.

Ainsi, depuis sa réforme en 1994, la taxe sur le stationnement et le transport est recouvrée une fois par an lors du recouvrement de la vignette sur le transport public. Elle apparaît à présent comme une surtaxe à la vignette dont les taux varient entre 10 000 et 40 000 UM par an, en fonction de la catégorie à laquelle appartient le véhicule.

Les quelques difficultés de recouvrement qui ont surgi au lancement de cette réforme, ont été rapidement aplanies lorsqu'une convention a été signée en 1996 avec la fédération des transports qui est maintenant chargée du recouvrement.

Depuis cette date, la taxe fonctionne de façon satisfaisante. Elle est bien acceptée des contribuables et génère des revenus appréciables, (jusqu'à un quart du budget pour les plus petites communes).

Le produit de cette taxe est réparti entre les 208 communes du pays suivant la clé de répartition suivante :

- 50% pour la catégorie A composée des 20 communes les plus grandes,
- 30% pour la catégorie B composée de 45 communes moyennes,
- 20% pour la catégorie C composée de 143 petites communes.

La répartition entre communes de même catégorie se fait en fonction de leur parc automobile à l'exception de la part de la catégorie C dont la répartition fait l'objet d'une péréquation. Les communes de cette catégorie reçoivent une part égale au titre de cette taxe.

Mise à part la lenteur administrative dans la répartition des fonds (retard de quelques mois), la réforme de la taxe de stationnement et des transports est

considérée comme une expérience réussie. Il est d'ailleurs envisagé de reproduire ce type de réforme pour

d'autres sources de revenus dont disposent les collectivités locales.

**Cas 6 : La création d'une caisse d'épargne et de crédit et son évolution dans l'espace de gestion sociale urbaine, Sénégal.
d'après la présentation de M. Babacar Touré, juin 1999.**



En réponse à un contexte économique et social défavorable au Sénégal, un système d'épargne et de crédit autogéré par des acteurs populaires a été créé en 1987 avec l'appui d'Enda Graf. Ce premier système financier populaire auto-organisé devait permettre aux femmes d'accéder à des petits crédits pour financer des activités économiques génératrices de revenus. De 1987 à 1998, la Caisse d'épargne et de crédit (CEC) des femmes de Grand Yoff a connu une évolution notable.

En 1987, lors du démarrage de l'action, seul le quartier de Grand Yoff était concerné. Les groupes fondateurs de la CEC bénéficiaient déjà d'une longue expérience avec Enda Graf dans des domaines divers : économique, social, santé, amélioration du cadre de vie, etc. De nombreuses actions d'animation ont alors été menées par les groupes fondateurs pour favoriser la communication entre les différents groupes de femmes.

Les concertations ont abouti à la définition des règles de fonctionnement de la CEC. Le démarrage a été lent. Les femmes ont eu peu d'entrain à épargner. Au bout de six mois, 103 femmes sont parvenu à mobiliser un million de FCFA. Afin d'appuyer l'initiative naissante, Enda Graf a mis à la disposition de la CEC des fonds complémentaires permettant d'amorcer un système de crédit rotatif géré directement par les femmes.

L'expérience a bénéficié d'un écho favorable auprès de plus d'une vingtaine de quartiers. Le nombre d'adhérentes est passé de 103 en 1987 à 30 000 en 1998. Au sein de ces quartiers, les femmes se sont organisées en associations et groupements qui ont ensuite constitué le réseau des associations et groupements des femmes de Dakar. Ce réseau s'est donné comme objectif immédiat de consolider les acquis de la CEC des femmes de Grand Off et de multiplier l'expérience dans les quartiers populaires de Dakar. Pour ce faire, les femmes ont imaginé et mis en œuvre un système de mobilisation de la petite épargne populaire dans les marchés, lieux à forte circulation monétaire. Ainsi, soixante-dix guichets, points de collecte d'épargne, ont été progressivement implantés dans les marchés et les quartiers.

En 1998, le bilan de ces activités ce présentait comme suit :

- Le nombre de membres (sociétaires et utilisateurs) s'élevait à 30 000 ;
- Le volume des fonds collectés était de 231 millions de FCFA ;
- Le volume des fonds globaux disponibles était de 537 millions de FCFA ;
- Le montant des crédits octroyés s'élevait à 417 millions de FCFA ;
- Le taux de remboursement à l'échéance atteignait 97%.

Dans le domaine du crédit, le succès de l'opération est incontestable. Cependant, les femmes des quartiers bénéficiaires du programme continuaient à être confrontées à des problèmes sociaux graves auxquels les crédits et l'amélioration des revenus n'apportaient pas de solution immédiate : santé précaire, irrégularité foncière, éducation des enfants, chômage des jeunes, environnement insalubre, etc.

Face à cette situation, le réseau des associations et groupements des femmes de Dakar a proposé de recentrer et d'adapter ses activités d'épargne et de crédits aux réalités du terrain. Ce réseau a été réorganisé afin d'agir sur le contexte qui conditionne la vie des femmes et de leurs familles. Cette initiative est survenue au moment même où les autorités gouvernementales du Sénégal entamaient une politique de régionalisation visant à promouvoir la participation des populations à la gestion de leurs quartiers.

L'ampleur des tâches auxquelles les femmes étaient confrontées les a amené à solliciter une coopération des autres groupes sociaux (hommes, jeunes, enfants, personnes du troisième âge etc.). Seule une véritable coopération entre ces différents acteurs sociaux peut amener à des changements significatifs et durables.

Chaque quartier (ou groupe de quartiers à l'échelle d'une commune d'arrondissement) a élaboré son propre plan de développement local, dont la mise en œuvre est assurée par un comité de développement local (CDL), en collaboration avec les autorités municipales et les autres acteurs

institutionnels. Le CDL devient aussi un espace de concertation des différents acteurs du développement qui agissent sur le plan local ; il représente également un espace de coordination des activités de développement à l'échelle du quartier.

Aujourd'hui, 40 quartiers de Dakar et Thiés sont impliqués dans ce processus de réorientation, qui, à terme, devrait permettre de multiplier l'expérience de mobilisation des ressources locales dans ces quartiers et qui devrait s'attaquer parallèlement aux problèmes sociaux ou autres situations jugées insatisfaisantes par leur population.

Ainsi, à travers le réseau des caisses d'épargne et de crédit et de ses guichets, (devenus aujourd'hui de véritables institutions de financement du développement à l'échelle du quartier), des mécanismes autogérés sont mis en place pour répondre aux différentes préoccupations des populations. Ces actions touchent à une variété de secteurs. A titre d'exemples :

- Dans le domaine de la gestion de l'environnement, la collecte des ordures ménagères est assurée par des charretiers privés qui sont payés à partir de contributions des ménages versées à la caisse du quartier.
- Dans le domaine de la santé, des mutuelles de quartiers sont déjà créées à Thiés (elles sont en cours de création à Dakar). Les cotisations des familles sont régulièrement versées dans un compte ouvert à la caisse du quartier. Le réseau des mutuelles de santé de Thiés, compte 14 structures opérationnelles de

- base, et mobilise chaque mois trois millions de FCFA de cotisations pour 6 milles adhérents et 30 milles assurés.
- Dans le domaine de l'eau potable, le CDL a mis en œuvre un programme de mobilisation de ressources, avec l'ouverture d'un compte eau potable au niveau de la caisse, pour la création de bornes fontaines dans les quartiers où l'accès à l'eau potable est le plus difficile. Le programme a été réalisé en collaboration avec les services techniques communaux et le service des eaux.
 - Dans le domaine de l'éducation et de la formation, la caisse organise des campagnes d'épargne « fournitures scolaires » par le biais de ses guichets d'épargne. Les fournitures sont achetées en gros à la veille de la rentrée et distribuées aux familles épargnantes.
 - Dans le domaine de la sécurité des quartiers, le CDL a créé un comité de vigilance composé de jeunes du quartier qui sont indemnisés grâce à des contributions mensuelles versées par les familles au niveau de la caisse du quartier. Ce comité de vigilance travaille en étroite collaboration avec le commissariat de police de l'arrondissement.
 - Dans le domaine de l'habitat, pour contribuer à la sécurité foncière des familles pauvres et faciliter l'accès à la propriété bâtie, les femmes ont organisé, au niveau des caisses, une campagne d'épargne logement qui a permis de collecter plus de 100 millions de FCFA. Ainsi, cent femmes ont pu disposer chacune d'une parcelle viabilisée dans la zone d'aménagement concertée de la banlieue de Dakar.

Toutes ces initiatives populaires, sont nées à partir des caisses d'épargne et de crédit et son fortement articulées autour de celles-ci. De par la volonté de la population, ces caisses représentent plus que de simples instruments de financement des activités économiques. Elles constituent un espace de gestion sociale urbaine.

Cas 7 : La mobilisation des ressources pour le développement des communautés dans le modèle de gouvernance locale développé par la SAFEFO³ : La mise en place d'une banque rurale d'après la présentation de M. Yéro Sylla, secrétaire exécutif de la SAFEFO^D, juin 1999.



La société africaine d'Education et de Formation pour le Développement (SAFEFOD) s'est investie, depuis 1993, dans la mise en place d'une approche originale de gestion de la gouvernance locale. Il s'agit d'un modèle intégré, qui tient compte des contraintes et réalités d'une part, des aspirations des populations et communautés de base d'autre part. Sur la base d'un diagnostic des communautés rurales, la SAFEFOD a bâti son modèle de gestion de la gouvernance locale selon les trois axes suivants :

- la formation,
- les échanges dynamisants (comme mode de communication entre les différents acteurs : Etat, collectivités locales, communautés de base),
- l'appui au développement.

L'expérience dans l'exécution du volet d'appui au développement a ouvert la voie à la mise en œuvre d'une stratégie de mobilisation de ressources pour le développement local à travers la mise en place d'un réseau de caisses rurales d'épargne et de crédits (CAREC), destinées à devenir de véritables banques de développement des communautés rurales.

Une des particularités de la CAREC est son implantation au niveau de chaque communauté rurale dont elle est la banque de développement.

L'établissement, créé dans un processus populaire, démocratique et participatif, est la propriété de toute la communauté. Montée par elle et gérée par des organes désignés par des « membres-propriétaires-actionnaires », la CAREC appartient cependant, en tant qu'institution, à la communauté rurale qui en assure la tutelle. Cette particularité de l'établissement provient de sa place dans le modèle de gouvernance locale.

Le montage de la CAREC :

Le processus a débuté par une campagne de sensibilisation active auprès de toute la population de la communauté rurale (CR), sous l'égide de la SAFEFOD et du conseil rural en place. Une assemblée générale populaire d'information a suivi et a été organisée au chef lieu de la CR sous forme d'échanges dynamisants autour de la problématique de la caisse rurale et des conditions de sa création.

C'est au cours de cette rencontre qu'est tenu le principe de créer la CAREC. Il est alors désigné un comité provisoire d'organisation d'une trentaine de membres avec des commissions de

³ Société Africaine d'Education et de Formation pour le Développement (SAFEFOD)

travail : commission de sensibilisation, commission de vulgarisation des textes aux conditions socio-économiques des terroirs de la CR, commission de politique de crédit. Ce travail préalable a eu pour but de créer une organisation adaptée aux réalités du milieu dans lequel elle est implantée.

Au terme de cette période, une assemblée générale constitutive (AGC) de la CAREC a été convoquée au chef lieu de la CR pour l'adoption des statuts et règlements intérieurs et pour l'élection du conseil d'administration et des différents comités. La SAFEFOOD et le CR encadrent conjointement l'institution, jusqu'au moment où la SAFEFOOD se dégagera définitivement et étudiera avec le conseil d'administration et le conseil rural, l'avenir de la caisse et son statut final, en regard de la législation en vigueur.

Les activités de la CAREC :
La collecte de l'épargne a été réalisée dès la constitution de l'établissement : tout adhérent doit s'acquitter d'une épargne minimale. Le crédit est consenti seulement aux membres adhérents. Les conditions sont fixées par l'assemblée générale et exécutées par le comité de crédit et le gérant de la caisse. Dans un premier temps, des plafonds sont fixés pour sécuriser et démocratiser l'opération. Le réseau de la CAREC a bénéficié de deux fonds, en plus de l'épargne des ses membres :

- un fonds issu des opérations d'appui au développement, dans le cadre du programme pilote sur le financement interne de la SAFEFOOD et sur subvention de la Fondation rurale de l'Afrique de l'Ouest (FRAO) obtenue en 1996,
- un fonds de subvention de la Fondation de développement de l'Afrique (ADF) du congrès américain, qui a octroyé à la SAFEFOOD 80 millions de FCFA pour le lancement de quatre CAREC, soit une enveloppe de 20 millions de FCFA par caisse.

Bilan et perspectives :

La rapidité avec laquelle s'est mise en mouvement le lancement du projet pilote dans les quatre CR préconise un développement rapide de l'opération. On enregistre un rythme rapide des adhésions avec versement de cotisation malgré un minimum requis relativement élevé. Il reste à voir comment se développeront les opérations de crédit.

Dans une perspective à court terme, la SAFEFOOD prépare une requête pour le financement des sept communautés rurales encore non-couvertes sur les onze que compte actuellement le Programme d'appui à la gouvernance locale.





