

## PLAN 2011 2013 SENEGAL

### Contexto

Cunha poboación de case 12 millóns de habitantes, Senegal caracterizouse nos últimos anos por uns resultados macroeconómicos favorables (crecementos medio do PIB de 5,3% durante o período 1995-2005) e un balance bastante positivo na realización dos obxectivos do milenio. Con todo, a sociedade senegalesa ten que enfrontarse e adaptarse a cambios rápidos, como a forte urbanización (desde 2005, 51% dos senegaleses viven en zonas urbanas) e a crise económica mundial que afecta ao nivel de vida e mantén o Índice de Desenvolvemento Humano aínda baixo: Senegal está situado no lugar número 166 de 182 países (PNUD, 2009).

Senegal coñece unha estabilidade política xeneral, aparte de conflitos esporádicos no sur (Casamance) xerados por varios grupos independentistas. O país rexistrou avances notables no exercicio da democracia. Recentemente, a vitoria de varios partidos de oposición nas eleccións locais de 2009 demostrou o avance neste aspecto. Con todo, o peso do partido dominante e o clientelismo mantéñense no sistema político actual. O proceso de descentralización iniciouse moi cedo, no século XIX e desenvolveuse en diferentes etapas, principalmente, a creación de comunidades rurais en 1972 e a reforma de 1996 que implicou o recoñecemento das rexións, municipios e comunidades rurais como colectividade locais e a transferencia de 9 ámbitos de competencia (Xestión do uso do dominio, medio ambiente e xestión de recursos naturais, saúde e acción social, mocidade e deporte, cultura, educación, planificación, Ordenación territorial, urbanismo e vivenda) ás colectividade locais. A nivel local, os municipios (“comúns”) ou comunidades rurais (“communautés rurais”) contan con recursos moi limitados que proveñen de transferencias financeiras do Estado (estímase que só o 3% do orzamento está transferido ás colectividade locais) e da fiscalidade local con servizos de recadación débiles e pouco costume de pagar impostos e taxas por parte da poboación. Dados os poucos recursos, as colectividade dependen en gran medida dos proxectos do estado, en parte financiados pola cooperación internacional, e das oportunidades da cooperación descentralizada. Existe unha multiplicidade de actores e instrumentos a todos os niveis, que poden procurar un apoio financeiro e/ou técnico aos municipios e comunidades rurais.

O Programa Nacional de Desenvolvemento Local (PNDL) constitúe un marco que permite federar as intervencións. A nivel rexional as Axencias Rexionais de Desenvolvemento (ARD) coordinan a execución do PNDL e teñen por misión achegar ás colectividade locais asistencia para a identificación e implementación de proxectos. Existen varios programas de cooperación internacional en temas de desenvolvemento local, fortalecemento das Colectividade e da democracia local, implementados dentro das ARD, por exemplo programas da AECID nas rexións de Saint Louis e de Casamance ou do PNUD (o programa ART-GOLD) nas rexións de Louga e de Ziguinchor (Casamance). A cooperación con colectividade locais do Norte (principalmente Francia) constitúe tamén unha fonte de recursos importante para os municipios ou comunidades senegalesas que conseguen este tipo de apoio, aínda que iso non facilita sempre a consolidación da autonomía das administracións locais. MUSOL traballa desde 2005 en Senegal onde ha implementado 2 proxectos: - “Apoio integral aos menores de Dakar” (2006-2007), executado en colaboración con Plan Internacional e financiado pola Comunidade de Madrid cun orzamento total de 200

300€.

- “Apoio ao proceso de descentralización nas colectividades locais en Senegal”. Fase I (2007- 2008) e Fase II (2008-2009), financiado pola AECID por un total de 320 000€. Unha colaboración entre MUSOL e a Direction d’Appui au Développement Local (DADL) do Ministerio de Descentralización e Colectividades Locais de Senegal estableceuse a partir de xullo de 2006 para o fortalecemento das capacidades do seu persoal pluridisciplinar. As distintas fases do programa de cooperación permitiron varias intervencións nas rexións de Dakar, Saint Louis e Ziguinchor (talleres de capacitación a electos/as e técnicos/as de entidades locais, fortalecemento do equipo de formadores/as da DADL, intercambios entre expertos/as senegaleses e españois sobre procesos de descentralización,...)

En 2010, MUSOL empezou o programa "Descentralización, xénero e desenvolvemento local: apoio á promoción do empoderamento económico e político das mulleres das comunidades rurais de Yenne e de Sangalkam (Region de Dakar)", en colaboración coa contraparte local ENDA Graf 3D e co financiamento da Generalitat Valenciana. Para a execución de devandito programa, MUSOL abriu a finais de 2010 unha delegación en Senegal, dotadas de recursos humanos e técnicos adecuados para o seguimento e coordinación do proxecto e para a consolidación da presenza e das operacións de MUSOL no país.

### **Xustificación**

O balance da descentralización en Senegal demostra moitos avances desde o punto de vista lexislativo, coa transferencia formal de varias competencias ás Colectividades Locais. Con todo, certa resistencia e a falta de medios da administración central limitan a aplicación das disposicións legais da política de descentralización. Como resultado dunha insuficiente transferencia de recursos do Estado Central ás Colectividades Locais (CL), o fortalecemento institucional das CL é limitado, así como é carente e deficiente a prestación dos servizos de competencia local. Devanditas competencias son excesivas tendo en conta as poucas capacidades técnicas e financeiras das CL.

Unha prioridade de intervención para MUSOL en Senegal é o apoio ás Colectividades Locais na prestación sostible de servizos básicos, especialmente nos sectores da auga e saneamento, da planificación (urbanística especialmente) e do medio-ambiente (xestión de recursos naturais e de residuos sólidos). De feito, existen graves carencias na prestación destes servizos á poboación local, particularmente nas comunidades rurais.

Unha parte significativa da poboación rural non ten acceso a auga potable (o 30% dos habitantes das zonas rurais, nalgunhas zonas máis illadas máis de 50%, non ten acceso a este recurso).

(1) Aínda que o servizo de auga e saneamento non é unha das competencias transferidas, as colectividades locais poden implicarse na planificación da creación de infraestruturas e na xestión e boa gobernabilidade dos recursos hídricos, favorecendo a creación e o fortalecemento das asociacións de usuarios (Comité de xestión de fontes, Asociación de usuario de “pozos”?), que promoven a apropiación e uso adecuado da auga. É importante fortalecer as capacidades dos electos e funcionarios das colectividades para interactuar cos servizos públicos con competencias no ámbito e acompañarlles no seu papel de coordinación das intervencións en temas de auga e saneamento, tendo tamén en conta a importancia do abastecemento de auga para a

agricultura e gandería en clima árido ou semiárido que afecta a maioría das rexións de Senegal.

En materia de medioambiente, as deficiencias son moi visibles en temas de xestión de residuos e insalubridade, servizos case inexistentes en comunidades rurais periurbanas. Existen expectativas e perspectivas para organizar o servizo a nivel mancomunal. Doutra banda, tendo en conta a importancia das actividades agrícolas (50% da poboación do país vive en zonas rurais), a xestión dos recursos naturais constitúe unha competencia determinante e aínda pouco desenvolvida nas comunidades rurais, especialmente para fomentar un uso máis sostible dos factores de produción da poboación rural. A pesar da competencia do consello rural en materia de xestión do dominio nacional (afectación/desafectación de terras agrícolas, regras de uso dos bosque, pastos, camiños de tránsito do gando ) obsérvase un descontrol destes espazos colectivos, o que supón problemas de desaparición de bosques, degradación de ecosistemas, sobrepastoreo,... que xera precariedade e pobreza para as comunidades máis vulnerable.

(2) Con vista a coordinar e priorizar a prestación dos servizos de base para a poboación, a elaboración e actualización de plans de desenvolvemento aparece un requisito previo imprescindible para as intervencións, dado que o número de plans elaborados é aínda moi reducido. En xeral, os municipios ou comunidades rurais que dispón dun plan actualizado son as que benefician dun proxecto de apoio externo. Máis especificamente, moitas colectividades carecen dun plan de urbanismo detallado, a pesar do crecemento urbano en zonas peri-urbanas (ausencia de referencia precisa para ordenar o desenvolvemento da edificación, as súas aliñacións e rasantes, etc.) e por outra banda, os Plans de Ocupación e Afectación dos Chans (POAS), cando existen, non están aplicados por falta de persoal técnico e dos recursos necesarios para a súa aplicación e, en xeral, para a xestión do uso do dominio.

(3) Outro asunto prioritario é o fortalecemento das capacidades dos funcionarios e electos, en particular para unha mellor apropiación da lexislación tendo en conta a multiplicidade dos textos de leis e decretos concernentes a descentralización. Así mesmo é importante fortalecer as capacidades en cuestións de elaboración/xestión de orzamento e de planificación, cun enfoque práctico e transversal aos servizos desconcentrados requiridos. A definición e aplicación de estratexias en materia de finanzas locais constitúe un aspecto de formación particularmente importante, tendo en conta a escasa capacidade de imposición e recadación fiscal da CL.

Respecto das aéreas xeográficas de intervención, trátase de:

-asentar as intervencións nas comunidades rurais e periurbanas da rexión de Dakar a partir da experiencia do programa (2010-2013) subvencionado pola Generalitat Valenciana. Este programa debería facilitar a identificación doutros proxectos nesta rexión, mais especificamente nas periferias da aglomeración de Dakar ou nas rexións limítrofes, onde hai unha afluencia de poboación orixinaria de zonas rurais do interior do país. En xeral non conseguen instalarse no centro de Dakar e son rexeitados nas comunidades rurais da periferia que dispón de pouca infraestrutura ou servizos sociais básicos. Estas CL teñen moitas necesidades de apoio para facer fronte á afluencia de poboación e conseguir controlar e xestionar a súa esta dinámica de urbanización. Pódese pensar en entrar en enfoque de proceso si se consegue unha boa colaboración coas comunidades.

-desenvolver novas intervencións nas rexións de Saint Louis e a rexión natural de

Casamance (rexións de Ziguinchor e Kolda), onde Musol xa traballou a través do proxecto de apoio á descentralización e por ser as rexións prioritarias de intervención da Cooperación Española.

-posibles extensión nalgunhas rexións polas experiencias das nosas contrapartes locais estratéxicas (rexións de Thies, Fatick, Diourbel onde traballa ENDA e rexión de Louga onde se desenvolve o programa piloto ART-GOLD financiado en parte pola GV).

### **Áreas Xeográficas prioritarias**

En xeral trátase de privilexiar rexións onde MUSOL xa interveu, sobre todo a través do proxecto AECID de apoio á descentralización (2007-2009), que son tamén rexións prioritarias da cooperación española en Senegal.

A rexión de Dakar representa polo menos o 20% da poboación de Senegal, cunha forte dinámica de urbanización, que toca tamén ás comunidades rurais da rexión veciña de Thies. Coa urbanización acelerada, moitas veces en condicións de pobreza, dos municipios e comunidades rurais preto da aglomeración de Dakar, hai necesidades de fortalecemento institucional e apoio para o exercicio de de as súas competencias en temas de xestión do dominio nacional (terras agrícolas, terras urbanizable...), e as súas capacidades de planificación do desenvolvemento territorial. Tamén xerar as condicións para que estas colectividades locais en pleno crecemento melloren a súa capacidade de financiamento a través da recadación fiscal.

A rexión de Saint Louis ao norte de Senegal cunha poboación aprox. 680 000 habitantes; Subdivisión en 3 departamentos: Dagana, Podor e Saint-Louis. O máis característico da Rexión é o Val do Río Senegal que marca a fronteira con Mauritania. A rexión de St Louis inclúe unha parte do curso medio do río e o curso baixo ou inferior que representa o Delta. Aparte da cidade de Saint Louis (2da mais importante en Senegal con aproximadamente o 30% da poboación rexional) a rexión é rural con actividades de agricultura de regadío e gandería extensiva, con carencias das comunidades rural en termos de acceso aos servizos básicos (auga, educación, saúde...). Outro tema importante na zona é a xestión dos recursos naturais, dada a presión antrópica que existe no val do río (terras para regadío, pastos durante longa estación seca, problema de degradación/salinización das terras...) e pola previsión de reservas naturais para aumentar a o atractivo do territorio, dada a importancia do turismo na rexión.

A área de Casamance localízase no suroeste de Senegal, entre Gambia ao norte e Guinea-Bissau ao sur, incluíndo a conca do río Casamance. Con aproximadamente o 15% da poboación de Senegal, a rexión natural da Casamance comprende as rexións administrativas Kolda (Haute Casamance, 850 000 habitantes), Ziguinchor (Basse Casamance, 450 000 habitantes) e Sédhiou (entre as dous anteriores, 400 000 habitantes). A Rexión é de clima subtropical que contrasta co ambiente árido e semiárido do resto de Senegal. É unha das zonas máis fértiles e a máis rica en recursos naturais de Senegal, de topografía chaira onde se cultiva o arroz e cun gran potencial turístico. Con todo, o seu desenvolvemento viuse afectado polas loitas de movementos independentistas. A pesar da súa riqueza en recursos naturais, coa agricultura como principal fonte de subsistencia e ingresos para a poboación local, a casamance segue sendo unha das zonas máis pobres do país. O conflito entre os movementos de independencia e o goberno central dura desde fai máis de 30 anos, o que implica

infraestruturas en moi mal estado (por exemplo, só 55% da poboación rural ten acceso a auga potable) e debilidade da economía local. A inseguridade xerou un importante éxodo rural sen alternativa económica significativa para absorber esta man de obra nas zonas urbanas. A consolidación da paz pasa polo apoio aos esforzos de reconstrución social e económica, e especialmente ao fortalecemento das administracións locais a través do desenvolvemento dos servizos básicos para a poboación local.

### **Sectores e metodoloxías prioritarias**

1) SECTOR PRIORITARIO: mellora dos servizos de competencia local en particular nas comunidades rurais (auga e saneamento e medio-ambiente).

MACRO-SECTOR ESTRATÉXICO (tal e como se definiu polo Marco Estratéxico da organización): Apoio aos entes públicos rexionais locais de América Latina e África na prestación sostible de servizos básicos de calidade á poboación local.

METODOLOXÍA: trátase de contribuír a fortalecer as Comunidades Rurais no exercicio das súas competencias, proporcionando máis capacidades para a programación, a execución e a xestión dos servizos públicos onde se han detectados máis carencias: auga, saneamento e medioambiente. Aparte destes sectores identificados a priori, o apoio á planificación local debería facer xurdir outras prioridades sectoriais definidas polas propias colectividades locais con participación da sociedade civil. A presente prioridade vincúlase así a outro sector prioritario, a mellora das capacidades de planificación participativa da CL (V. parágrafo posterior).

2) SECTOR PRIORITARIO: planificación do desenvolvemento local. MACRO-SECTOR ESTRATÉXICO (tal e como está definido polo Marco Estratéxico da organización): Fortalecemento dos procesos de planificación do desenvolvemento local en América Latina e África, institucionalizando espazos de participación popular nos gobernos locais e rexionais e en articulación cos demais actores involucrados.

METODOLOXÍA: as carencias das CL en termos de planificación local, suxire a necesidade de fortalecer este aspecto imprescindible para captar fondos da cooperación e para aplicar correctamente o financiamento propio ou procedente do estado central. A planificación do desenvolvemento local debería favorecer a participación cidadá, fomentando a apropiación das estratexias de desenvolvemento.

3) SECTOR PRIORITARIO: mellora das capacidades de electos/as e funcionarios/as das Colectividades Locais.

MACRO-SECTOR ESTRATÉXICO (tal e como está definido polo Marco Estratéxico da organización): Fortalecemento dos entes públicos locais e rexionais de América Latina e África en aspectos de xestión e administración, fomentando transparencia e eficiencia na actuación dos mesmos.

METODOLOXÍA: tal e como se explicou nos apartados de contexto e xustificación, as CL de Senegal contan con escasos recursos humanos, económicos e técnicos, para asumir e exercer as competencias que lles corresponden, segundo a lexislación e normativa vixente. Ademais os recursos humanos teñen unha deficiente formación para xestionar as competencias que as normas atribúenlles. A asistencia técnica e a

capacitación das CL é un eixo de traballo importante para mitigar estes problemas, e deberíase incidir, en particular, en aumentar a autonomía financeira das CL (mellorando a capacidade de imposición e recadación fiscal, recoñecida por lei á CL), mellorar o coñecemento das previsións de lei en termos de descentralización e fortalecer outros aspectos formativos dos electos/as e persoal das CL.

Teranse especialmente en conta os seguintes compoñentes transversais:  
- Empoderamento das mulleres. Apoiar ás mulleres e crear as condicións adecuadas nos municipios para aumentar a súa participación na vida política e económica. Promoverase a participación das mulleres tanto nos órganos democráticos institucionais dos gobernos locais, como nos espazos de participación cidadá existentes (proceso participativos, organizacións da sociedade civil, etc.).

- A protección do medio ambiente e, en particular, a mitigación e adaptación ao cambio climático, serán tomadas en conta nas iniciativas promovidas, tanto no fortalecemento dos municipios como na planificación do desenvolvemento local ou na xestión de servizos de competencia local, co obxectivo de asegurar a sustentabilidade a longo prazo dos procesos promovidos.

#### Contrapartes Locais Estratéxicas

- Asociación ENDA GRAF/3D - Environnement et Développement au Sahel (Grupo de Investigación e Accion/Descentralización, Dereitos humanos, Desenvolvemento local) constituída en 1975 como entidade local da ONG internacional ENDA Tiers-monde e tendo a súa autonomía xurídica desde 2006. A asociación ten 12 anos de experiencia en proxectos de cooperación para o desenvolvemento, especialmente en temas de descentralización, promoción do desenvolvemento local concertado e participativo das colectividades locais, fortalecemento das administracións locais e da participación dos actores da sociedade civil na xestión de asuntos públicos locais. ENDA ten 15 empregados e un orzamento anual de 750 000 €. Desenvolve as súas intervencións sobre todo en comunidades rurais e municipios das rexións de Dakar, Thiès, Diourbel e Fatick. ENDA e MUSOL colaboran desde xullo 2009, inicialmente realizando un proceso de achegamento baseado na reflexión conxunta sobre a descentralización, o xénero e o desenvolvemento local, que levou á formulación e aprobación dun programa de 3 anos (2010-2013) financiado pola Generalitat Valenciana. Esta primeira colaboración debe permitir desenvolver aprendizaxe e coñecemento mutuo entre as 2 organizacións coa perspectiva de ampliar as intervencións en conxunto.

- As Axencias Rexionais de Desenvolvemento (ARD), organismo público supervisado polo presidente da Rexión e apoiado polo PNDL, constitúen unha boa porta de entrada para a identificación e implementación de iniciativas coas colectividades locais. Dentro da súa misión xeral de apoio á coordinación e armonización das intervencións e iniciativas das colectividades locais en materia de desenvolvemento local, as ARDs poden acompañar a identificación e execución de proxectos. Os consellos de administración das ARD componse polos alcaldes/presidentes das colectividades locais, esta forma de cooperación pode ter un impacto interesante a nivel rexional, en coherencia cos esforzos de planificación a todos os niveis e cos programas estatais ou de cooperación bilateral ou descentralizada existentes. Xa se empezou a explorar posibilidades de colaboración coa ARD

da Rexión de Saint Louis para un proxecto rexional de apoio á gobernabilidade da auga. Esta forma de cooperación poderíase desenvolver tamén nas rexións de Casamance..

- Segundo as oportunidades nas distintas rexións prioritarias, buscásense outras contrapartes locais cos criterios de selección seguintes: significativa experiencia en execución de proxectos de cooperación, en particular en sectores concernentes ao fortalecemento da administración local e os sectores prioritarios para MUSOL; eventual experiencia con doantes español; Intervencións e experiencia previa nas rexións prioritarias.

### **Contrapartes Locais Estratéxicas**

- Asociación ENDA GRAF/3D - Environnement et Indicateurs de Suivi et Évaluation du Plan Stratégique 2010-2013 -Entre 2009 e 2013, cada proxecto implementados por MUSOL contribúe en polo menos 2 dos 3 macro-sectores do eixo estratéxico de cooperación. Trátase de deseñar e executar proxectos "integrados" que contemplan á vez a mellora da cobertura de servizos básicos e o fortalecemento das capacidades de planificación ou de xestión-administración das colectividades locais.

-En 2013, Musol contribúe en novos proxectos en polo menos 2 das rexións prioritarias de intervención

-En 2013, polo menos unha intervención de MUSOL en Senegal esta relacionada con fiscalidade local e contribúe a fortalecer a autonomía financeira das Colectividades locais .

- Socios e expertos vinculados a MUSOL contribuíron a formacións prácticas de funcionarios e técnicos das Colectividades locais no marco dos proxectos implementados .

- Novas intervencións de cooperación iniciáronse directamente con colectividades locais ou organismos públicos como as ARD.

-En 2013, a Delegación de MUSOL en Senegal executa polo menos 4 proxectos representando un financiamento total de 1 500 000?, e conta con polo menos 2 persoas contratadas a tempo completo.

### **Matriz resume da interrelación entre prioridades estratéxicas/xeográficas/sectoriais/contrapartes**

<b><i>EIXES ESTRATÉXICOS DE ACCIÓN (V.ENUNCIADOS EN NO MARCO ESTRATÉXICO)</i></b>	<b><i>MACRO-SECTOR ESTRATÉXICOS DE ACCIÓN (V.ENUNCIADOS NO MARCO ESTRATÉXICO)</i></b>	<b><i>SECTOR PRIORITARIO NO PAÍS</i></b>	<b><i>ZONAS DO PAÍS DE INTERVENCIÓN PRIORITARIA PARA O SECTOR</i></b>
Cooperación para o desenvolvemento	Apoio aos entes públicos rexionais locais de América Latina e África na prestación sostible de servizos	Mellora dos servizos de competencia local en particular nas comunidades rurais	Region de Casamance (50% da poboación rural sen acceso a auga potable e 80% sen servizo basico de

	básicos de calidade á poboación local.	(auga e saneamento e medio-ambiente).	saneamento) Region de Saint Louis (30% da poboación rural sen acceso a auga potable e 80% sen servizo básico de saneamento)
Cooperación para o desenvolvemento	Fortalecemento dos entes públicos locais e rexionais de América Latina e África en aspectos de xestión e administración, fomentando transparencia e eficiencia na actuación dos mesmos	Mellora das capacidades de electos/as e funcionarios/as das Colectividades Locais.	As 3 rexións prioritarias
Cooperación para o desenvolvemento	Fortalecemento dos procesos de planificación do desenvolvemento local en América Latina e África, institucionalizando espazos de participación popular nos gobernos locais e rexionais e en articulación cos demais actores involucrados.	Planificación do desenvolvemento local.	As 3 rexións prioritarias.