

901

AGENCE CANADIENNE POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL
AMBASSADE DU CANADA
BUILDING SORANO
BOULEVARD DE LA REPUBLIQUE
DAKAR/SENEGAL

***ETUDE DIAGNOSTIC DES CAPACITES GED
DU MINISTERE DE LA FAMILLE, DE L'ACTION SOCIALE
ET DE LA SOLIDARITE NATIONALE (MFASSN)
ET DE LA SOCIETE CIVILE***

**LE GROUPE AFRIC-GESTION
POINT E RUE 1 X D PAVILLON USIMA
DAKAR/SENEGAL
TEL/FAX : (221) 825 44 44**

AOUT 1999

SOMMAIRE

	Pages
<i>i Liste des acronymes</i>	04
<i>ii Résumé analytique</i>	05
I Introduction	12
II Le contexte de la promotion féminine au Sénégal	16
2.1 La problématique de la promotion du statut de la femme	16
2.2 Les missions du Ministère de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale	18
2.3 La structure administrative	21
2.4 Les ressources humaines	31
2.5 Les ressources financières	32
2.6 Les moyens logistiques	33
2.7 Les mécanismes de concertation et coordination	33
2.8 Les forces et les faiblesses du Ministère	34
III La Société Civile dans la réalisation des objectifs du PANAF	38
3.1 Notion et définition de société civile	38
3.2 Evolution et développement au Sénégal	38
3.3 Nature et typologie	39
3.4 Rappel des objectifs du PANAF	39
3.5 Les domaines d'intervention des Associations	40
3.6 Les rôles des ONG et des associations	40
3.7 Les forces et les faiblesses des associations	42
IV Les enjeux et défis	45
4.1 Les enjeux et défis pour le Ministère e la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale	45
4.2 Les axes et les besoins de renforcement	46
4.3 Les défis et enjeux de la société civile	48
4.4 Les axes d'orientation de renforcement de la société civile	48
4.5 Les défis de la coopération canadienne	50

V	Conclusions et Recommandations	51
VI	Annexes	53
6.1	Rappel des termes de référence	54
6.2	Les conditions économiques et sociales de la promotion de l'équité du genre au Sénégal	55
6.3	Répartition et allocation par département du budget de fonctionnement du Ministère	64
6.4	Organigramme du MFASSN	65
6.5	Organigramme de la DBEF	66
6.6	Organigramme de la DDC	67
6.7	Organigramme de la DAS	68
6.8	Organigramme ENTSS	69
6.9	Références bibliographiques	70
6.10	Liste des personnes rencontrées au cours de la mission	71

Listes des acronymes

MFASSN :	Ministère de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale
ACDI :	Agence Canadienne de Développement International
GeD :	Genre et Développement
Es :	Égalité de Sexe
MEFP :	Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan
DCEF :	Direction de la Coopération Economique et Financière
ONG :	Organisation non Gouvernementale
PANAF :	Plan d'Action National de la Femme
FAFS :	La Fédération des Associations Féminines du Sénégal
FNGPF :	Fédération Nationale des Groupements de Promotion Féminine
PDPF :	Projet de Promotion des Droits et du Renforcement du Pouvoir des Femmes
GTZ :	Agence de Développement de la Coopération Allemande
CONGAD :	La Confédération des Organisations non Gouvernementales d'Appui au Développement
USAID :	Agence Américaine de Développement International
FNUAP :	Fonds des Nations Unies pour les Activités de Population
CNDIF :	Le Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme
DBEF :	Direction du Bien Être Familial
DAS :	Direction de l'Action Sociale
DDC :	Direction du Développement Communautaire
BCS :	Bureau de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes
IEC :	Information, Éducation, Communication
PAGPF :	Projet d'Appui aux Groupements de Promotion Féminine
PDRH :	Projet de Développement des Ressources Humaines
PATTGF :	Projet d'Appui Technique et Technologique aux Groupements Féminins
CEDEAO :	Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest
ENTSS :	École Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés
ENAES :	École Nationale des Assistants Sociaux et des Éducateurs Spécialisés
BAD :	Banque Africaine de Développement

délégation de missions sous forme contractuelle, avec les partenaires au développement à travers un dialogue politique transparent efficace.

Toutes ces lacunes contribuent à accentuer les enjeux et les défis dont les plus marquants sont :

- *le défi de collecte, de traitement, d'analyse, d'interprétation et de diffusion d'information et de sensibilisation* : par le jeu de la gestion de l'information sur le statut de la femme au Sénégal et dans la sous-région, le MFASSN peut jouer un rôle important de sensibilisation et déployer des programmes de plaidoyer de taille en direction de toutes les cibles et des couches des populations au Sénégal et à l'extérieur. Pour cela, le renforcement **du Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme en le dotant de moyens suffisants permettrait d'atténuer la faiblesse du ministère** dans ce sens;
- *le défi de planification et de programmation* : le Bureau de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes du MFASSN est un embryon de structures de planification, de suivi-évaluation au sein du ministère ; l'élévation de son statut au niveau de direction serait un début de solution à une faiblesse critique du MFASSN à savoir l'absence de réflexion stratégique et de planification notamment au moment où le ministère est interpellé pour mener des réflexions dans le sens de la problématique de la famille, de la solidarité nationale de la promotion des droits de la femme, de la lutte contre toutes les formes de violences à l'encontre des femmes, de la promotion du consommateur sénégalais, etc.... Les ressources du BCS pourraient être complétées dans ce sens par celles de l'ENTSS ;
- *le défi de réalisations opérationnelles par le principe du « faire faire »* : à ce niveau le nombre d'activités opérationnelles, la profondeur de celles-ci, leur étendue géographique, la diversité des cibles et des demandes requiert du MFASSN de favoriser le principe de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'ouvrage déléguée pour faire appel à des partenaires du terrain notamment des ONG et des associations ; pour cela, il sera nécessaire d'une part d'élaborer et de mettre en oeuvre des stratégies d'intervention sur le terrain reposant sur le faire faire sur la base d'un cahier de charges et d'autre part, de charger la Direction du Développement Communautaire et la Direction de l'Action Sociale, chacune en ce qui la concerne, la supervision et le suivi du « faire faire » opérationnel sur le terrain. Ces deux directions nécessitent d'être renforcées dans le sens de la capacité d'organisation et de gestion de rapports contractuels;
- *le défi de formation* : la mission de formation ne peut être dissociée de celle d'information et de sensibilisation ; de ce point de vue le MFASSN a déjà élaboré un programme de formation et commencé à exécuter celui-ci ; il s'agit ici de poursuivre ce programme et de l'intensifier grâce à la constitution d'équipes de formateurs et formatrices aux niveaux central, régional et départemental, la conception d'un cadre fédérateur en matière de formation en genre, d'élaboration de modules de formation destinées aux institutions de

formation et aux institutions de recherche en commençant par l'Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés (ENTSS), de création de passerelles entre des programmes spécifiques dans d'autres départements et ceux du ministère tenant en considération les dimensions d'équité de genre et d'égalité de sexe ;

- *le défi de suivi et d'évaluation d'impact* : pour mesurer le chemin parcouru, il est important pour le département d'avoir un dispositif et un processus de suivi-évaluation d'impact ; le BCS pourrait servir de dispositif, et le processus pourrait être interne sous forme de suivi-évaluation permanente ou externe sous forme d'évaluation par une structure extérieure ;
- *le défi de réajustement stratégique* : la structuration administrative actuelle du ministère ne correspond plus aux missions qui lui sont confiées et les répartitions des responsabilités à l'intérieur des différents départements n'est pas équilibré ; aussi, il serait important de procéder à un réajustement stratégique reposant sur une réorganisation et une redistribution des responsabilités et des rôles ; ces réorganisation et redistribution des rôles doivent être accompagnées par une relocalisation géographique avec des espaces adéquats permettant d'abriter tous les services dans une même localisation géographique ou à défaut de les voir être reliés par un système de communication efficace sous forme d'intranet. Ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle ;

Les axes de renforcement du MFASSN doivent tenir compte des éléments que voici :

- le MFASSN doit faire preuve de leadership dans le domaine de la promotion de l'équité de genre en développant une VISION, en assumant pleinement le MANDAT, en élaborant une Stratégie et un Plan d'Opérations, en constituant une Structure Administrative performante, en construisant un Réseau de Partenaires professionnalisés et en mettant en place des Dispositifs de Suivi-Evaluation et de Réajustement Stratégiques ;
- le potentiel humain existe dans le département qui ne demande qu'à s'exprimer si le style de direction au plus haut niveau permet une expression libre de l'enthousiasme, de la volonté de faire, de la créativité et de l'imagination, tout cela dans une approche de planification et de programmation avec un cadre de référence constitué par le Plan d'Action de la Femme ;
- le goulot d'étranglement le plus critique se trouve être la manière dont l'information circule et la communication est gérée pour faire partager au plan interne comme au plan externe la Vision et amener particulièrement les services déconcentrés à mieux jouer leur rôle d'interface entre les communautés de base et le niveau central du MFASSN.

Les axes d'orientation du renforcement des capacités GeD du MFASSN concernent :

- le système de collecte, de traitement, d'analyse, d'interprétation et de diffusion des informations relatives au statut de la femme, grâce au renforcement des capacités du centre national de documentation d'information sur la femme ;
- le système d'information et de communication interne et externe plus particulièrement avec les services décentralisés et déconcentrés, les points focaux dans les ministères techniques, etc...
- le système de réflexion, de planification et de programmation aux niveaux stratégique et opérationnel, de coordination et de suivi-évaluation des politiques et des programmes menés par d'autres départements ministériels, les partenaires au développement et les acteurs décentralisés dans le domaine de la promotion de la politique de l'équité de genre et de l'égalité des sexes. grâce au renforcement et à la restructuration du système de planification interne dont l'ossature de base devrait être constituée par le Bureau de Coordination et de Suivi des Projets et des Programmes ;
- les programmes de formation, d'information et de mobilisation sociale à travers des programmes de formation de formateurs, de formation de leaders politiques et de leaders d'opinions, de renforcement des points focaux et la conduite de programmes de formation spécifiques ciblées ;
- le système de contractualisation avec des partenaires et des acteurs de la société civile capable d'agir en tant que sous-traitant, ceci à travers le renforcement de la professionnalisation de ces acteurs, de la gestion de cette contractualisation par la Direction du Développement Communautaire ;
- le système de réflexion stratégique dans des domaines jugés prioritaires par la Lettre de Mission du ministère à travers la création de centre de réflexion autour de la Direction du Bien Être Familial renforcé par les ressources de l'Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés.

Au plan institutionnel il s'agit de relever le défi de la mise en place du Comité de Suivi et d'Evaluation du PANAF ainsi que de son Secrétariat Exécutif notamment dans cette année d'évaluation de PANAF (1999).

Face à ces défis, la Coopération Canadienne doit aussi relever des défis sur la base de l'attente du MFASSN, objet des multiples requêtes envoyées dans ce sens. Les défis de la Coopération Canadienne concernent :

- la prise en main du leadership en matière de coordination et d'harmonisation des actions des partenaires au développement du Sénégal en matière d'équité de genre et d'égalité de sexe. Au regard des moyens et des avantages comparatifs, la Coopération Canadienne dispose des atouts pour mobiliser les partenaires

I INTRODUCTION

Au Sénégal, la volonté politique du Gouvernement de favoriser la promotion de la femme s'est manifestée à plusieurs occasions lors de ces dernières années à travers l'élaboration du Plan d'Action National de la Femme Sénégalaise (PANAF) et plus récemment par l'adoption par l'Assemblée Nationale des Lois concernant l'excision, le harcèlement sexuel, etc...

Dans ce cadre, un ministère chargé de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MFASSN) a vu le jour à la suite du dernier remaniement ministériel avec comme responsabilités entre autres la mise en oeuvre du PANAF, la recherche de voies et moyens à impulser, coordonner, piloter, suivre et évaluer les politiques et programmes en matière de genre et développement et d'égalité de sexes.

Dans le cadre de sa Lettre de Mission, il s'agit pour le ministère de jouer le rôle de leader dans le dispositif global de l'Administration et dans le contexte de l'évolution de la politique d'équité de genre et d'égalité de sexe avec une participation de plus en plus marquée par des acteurs de la Société Civile.

Pour ce faire, le MFASSN est à la recherche de ressources humaines, matérielles, organisationnelles, et financières susceptibles de lui permettre d'assumer le rôle de leader. Dans cette optique le ministère avait adressé plusieurs requêtes à des bailleurs de fonds dont l'ACDI, notamment en ce qui a trait à l'appui à la mise en place d'un système de planification, de coordination et de suivi-évaluation des projets et programmes.

Cette requête s'inscrit dans les recommandations de la Conférence de Beijing concernant l'établissement, au niveau le plus élevé, de mécanismes institutionnels efficaces, de mise en oeuvre de la plate-forme adoptée en 1995 à Beijing.

Le ministère a souhaité un renforcement institutionnel pour mieux répondre aux défis auxquels il est confronté du fait des exigences *de la mise en oeuvre du PANAF et de celles de la participation de plus en grande la Société Civile dans cette mise en oeuvre*. Il s'avère aussi important, dans une démarche cohérente d'examiner les voies et moyens de renforcement des organisations de la société civile impliquées dans la mise en oeuvre du PANAF, au delà des fédérations d'organisations féminines telles que la Fédération des Associations Féminines du Sénégal (FAFS) et la Fédération Nationale des Groupements de Promotion Féminine (FNGPF).

L'engagement du CANADA dans la promotion des femmes et l'égalité des sexes au Sénégal s'est déjà concrétisé par de nombreuses actions, en l'occurrence le Projet de Promotion des Droits et Renforcement du Pouvoir des Femmes (PDPF). De plus la stratégie d'égalité des sexes du programme de l'ACDI au Sénégal, officiellement présenté à Dakar le 20 novembre 1998 a pour objectif, entre autres, de contribuer au renforcement des capacités d'analyse GeD des institutions gouvernementales et des organisations de la société civile. De plus, le MFASSN a proposé au Canada d'exercer un rôle de leadership au sein du Groupe Consultatif des Bailleurs, en raison de son avantage comparatif dans le domaine de GeD.

C'est pourquoi, en réponse à la requête du ministère et en vue de la préparation de la mission de planification d'un projet de renforcement et de développement des capacités GeD, l'ACDI a commandé une étude diagnostique du MFASSN afin de déterminer la faisabilité d'une intervention de renforcement des capacités dudit ministère.

Le document qui suit tente de répondre aux questions soulevées dans les termes de référence et se présente en 4 parties non compris l'introduction et les annexes.

Partie II Le contexte de la promotion féminine au Sénégal : dans cette partie, l'analyse porte sur l'environnement de la promotion GeD au Sénégal mettant l'accent sur les grandes orientations stratégiques et politiques du Gouvernement en ce qui concerne la politique de promotion de la femme et de l'égalité des sexes. Il est abordé dans cette partie le processus d'élaboration et de mise en oeuvre de ces politiques ainsi que les structures chargées de l'exécution de celles-ci plus particulièrement le Ministère de la Famille de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MFASSN) dont les missions, la structuration les forces et les faiblesses, sont analysées dans l'optique de déterminer les capacités du ministère à remplir ses missions ; il est aussi abordé, sur la base d'une analyse différentielle, les axes et les besoins de renforcement tout aussi bien que la manière de mettre en oeuvre ce renforcement dans le cadre d'un plan d'action susceptible d'être supporté par la coopération canadienne.

Partie III La Société Civile dans la réalisation des objectifs du PANAF : elle concerne, les organisations de la société civile impliquées dans la mise en oeuvre du PANAF notamment les fédérations d'organisations féminines. Il a été important d'analyser l'environnement dans lequel opèrent ces organisations, de procéder à une typologie de ces associations, d'identifier les missions qu'elles se sont assignées, leurs forces et faiblesses, leurs besoins de renforcement institutionnel.

Partie IV Les enjeux et défis : sur la base de l'analyse réalisée dans les parties 1 et 2, des conclusions ont été tirées regardant et synthétisant les grands axes d'orientations pour ce qui est des renforcements des capacités et des renforcements institutionnels mettant l'accent sur les grands axes et les pistes susceptibles d'être explorés et approfondis lors de la mission de programmation de l'ACDI pour un éventuel projet de renforcement et d'appui au MFASSN.

Partie V : Conclusions et recommandation : dans cette partie sont tirées des conclusions et des recommandations sont formulées pour permettre à la mission de formulation de l'ACDI de disposer d'éléments de base pouvant étayer l'étude de faisabilité d'un éventuel Projet d'Appui au MFASSN et la Société Civile.

Pour la réalisation de ce diagnostic l'approche méthodologique utilisée a reposé sur ce qui suit :

- *la recherche documentaire* : cette recherche a permis de consulter des rapports de diagnostics organisationnels existants (rapport GTZ, rapport de séminaires, rapport d'audit interne, etc..) auprès du MFASSN, du MEFP, de la GTZ, du CONGAD, du Bureau d'Appui aux ONG de l'USAID, du FNUAP, etc...La prise de connaissance de ces rapports a permis de situer les éléments stratégiques sur lesquels bâtir des orientations de renforcement à la fois du ministère et de la société civile dans la perspective de mise en oeuvre du PANAF ;
- *l'interview et discussion avec les responsables du MFASSN, des partenaires, des dirigeants des associations et des organisations non gouvernementales* : débuté avec Madame le Ministre sur la base d'un coup de téléphone à New York, du fait de son absence de Dakar en Avril, les interviews et les discussions ont été menées avec les responsables du MFASSN (Ministre, Directeur de Cabinet, Directeurs et Directrices des Départements, Directrices de projets, etc..), les points focaux dans les Ministères Techniques, la Primature, la Présidence de la République ainsi que certains responsables d'agences de coopération bilatérale ou multilatérale ayant des rapports avec le ministère dans le cadre de la promotion du statut de la femme. Une liste de personnes rencontrées est jointe en annexe.
- *les interviews et les discussions* : ont été menées en réunions de groupes dirigées par le Directeur de Cabinet et poursuivies par des discussions individuelles à l'échelle des Directeurs et Directrices de Départements. Il s'y ajoute que des discussions ont eu lieu avec le responsable du Bureau de Coordination et de Suivi des Projets, la Responsable du Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme, le Chef de Service Régional du Développement Communautaire de Dakar et le Chef de Service Départemental de Dakar. Ces mêmes discussions et interviews ont été menées auprès de cinq (05) associations et ONG représentatives de la société civile, impliquée dans la mise en oeuvre du PANAF.
- *l'analyse et l'interprétation des informations recueillies auprès de ces interlocuteurs* : ces interviews ont complété les informations recueillies au cours de la recherche documentaire et permis, dans une analyse objective d'identifier les forces et les faiblesses du MFASSN ainsi que celles des associations de la Société Civile porteuses de changements et susceptibles de bénéficier des actions de renforcement envisagées par la Coopération Canadienne.
- *la rédaction d'un rapport* : définissant les forces et les faiblesses du MFASSN et des associations identifiées et identifiant les axes d'orientation pour le renforcement des capacités institutionnelles avec la détermination des conditions et des modalités qui gouvernent ce renforcement.

- *la validation des principaux résultats de la recherche* au cours de deux réunions; d'une part avec l'équipe de la mission de planification et des conseillers de l'Ambassade de Canada et du Bureau d'Appui à la Coopération Canadienne tenue le 12 mars 1999 et d'autre part au cours d'une réunion de debriefing avec le Directeur de Cabinet du MFASSN entouré de ses principaux collaborateurs (directeurs et directrices de la DDC, de la DAS, du DBEF et du BCS). L'équipe de planification de l'ACDI a assisté à cette réunion de debriefing et de validation.

Pour des raisons de durée allouée à l'étude, il s'est avéré que l'analyse ne pouvait porter que sur les grandes orientations et l'identification des grands défis, étant bien entendu que les points d'orientation validés devront faire l'objet d'approfondissement lors des études de faisabilité proprement dites. De plus, une étude détaillée de la typologie des associations et des groupements de promotion féminine ne pouvait pas être entreprise dans un laps de temps aussi court. C'est pourquoi, il a été procédé à un survol rapide de cette typologie et une sélection de critères de choix devant présider aux orientations de renforcement pour ce qui concerne ces associations et membres de la société civile.

Il est à signaler que la coopération canadienne, à travers le CECI, dans le cadre du réseau Sigeel Jiggen, et le Projet d'Appui à la Promotion de l'Alphabétisation (PAPA) apporte déjà un concours appréciable à une partie de la Société Civile œuvrant de près à la réalisation des objectifs du PANAF. L'analyse diagnostique des projets ne rentre pas dans le champ de cette présente étude.

II LE CONTEXTE DE LA PROMOTION FEMININE AU SENEGAL

2.1 La problématique de la promotion du statut de la femme au Sénégal

Les femmes sénégalaises sont au cœur du développement et participent dans l'économie nationale à tous niveaux ; en effet, selon les estimations de la population de 1995, près de 52% de la population sont des femmes qui occupent des emplois et participent à des activités notamment en milieu rural et dans l'agriculture. Cependant leur contribution à l'économie nationale n'est pas reconnue d'une manière explicite du fait de l'inadaptation des instruments de mesure de la comptabilité nationale à offrir des données désagrégées par sexes pouvant montrer la place réelle des femmes dans cette économie.

C'est pourquoi le Sénégal, à l'instar des autres pays, a adopté le Programme d'Action Mondiale pour la promotion de la Femme élaboré à Beijing en septembre 1995 où les priorités de l'Afrique, définies dans la plate-forme africaine, ont été largement prises en compte.

C'est ainsi que, sur la base des douze (12) domaines critiques de préoccupations retenus dans le programme, le Sénégal a retenu d'axer son second plan de la femme sur les cinq (05) domaines considérés par l'Afrique comme prioritaires. Il s'agit du développement économique et de la lutte contre la pauvreté, de l'éducation, de la santé, des droits et des mécanismes institutionnels de promotion et de financement des activités des femmes. Ce second plan d'action couvrant la période 1997-2001 a été élaboré et sa mise en oeuvre confiée au MFASSN, en tant que mécanisme institutionnel de promotion, de coordination, et suivi-évaluation.

Ce plan d'action constitue une illustration de la volonté politique du Gouvernement du Sénégal de faire de la promotion de la femme une priorité nationale. Cette illustration se manifeste également par :

- *IXe Plan du Sénégal (1997-2001)* : le cadre macro-économique global du Sénégal défini dans le IX^e plan et les grandes orientations qui y sont définies accordent une place importante à la politique de promotion de l'égalité de sexes et de l'équité de genre dans l'optique d'un développement humain durable.
- *Déclaration de Politique Générale du Premier Ministre* : dans sa déclaration devant l'Assemblée Nationale, le Premier Ministre, après son investiture, a réaffirmé cette volonté politique et en a fait un axe majeur des actions gouvernementales en y apportant une touche additionnelle à savoir *la famille* comme unité fonctionnelle de base de la société et comme unité de socialisation et de construction sociale, d'où la modification de l'appellation du ministère chargé de la famille, de l'action sociale et de la solidarité nationale.
- *La lettre de Mission du MFASSN*: cette Lettre de Mission confirme cette volonté en confiant au département la mission de conception, d'élaboration, de mise en oeuvre et de suivi-évaluation de toutes les politiques relatives

A l'origine, la création au sein du Ministère chargé de la Famille de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale d'un service du Développement Communautaire, résultait, déjà d'un double soucis :

- assurer un développement et un appui conséquent aux initiatives de base, afin de favoriser la promotion des petits projets productifs autour desquels, s'organisent les populations,
- intégrer l'action multiforme développée à la base, en vue d'une rationalisation des interventions communautaires et une réhabilitation des ressources locales disponibles grâce à des apports extérieurs.

Il apparaît au travers de la mission confiée au DDC, que le développement communautaire, s'inscrit dans le cadre d'une stratégie endogène globale dont le but est d'assurer les collectivités de bases, à prendre en charge leur propre développement dans une dynamique participative.

L'expansion née de l'application de cette politique depuis plus d'une décennie maintenant, -puisque c'est bien en 1984 que le décret 84-1517 du 29/12/1984 organisait le Ministère du développement social suivant cette optique, présente un paysage nouveau, marqué par un essor réel dans le développement de la capacité institutionnelle des principaux acteurs de la coopération décentralisée, -coopération qui du reste, a pris un tournant tout à fait particulier, posant le partenariat local comme une exigence incontournable.

La multiplicité des cibles du Ministère, et corrélativement à la diversité des orientations poursuivies par celles-ci, ont déjà justifié le besoin de réorganisation du département traduit dans les dispositions du décret 96-398 du 15 mai.

Les nouveaux enjeux de la coopération au développement à la base fixés dans un environnement redéployé vers des stratégies nouvelles pour des objectifs nouveaux, politique de régionalisation, programme de lutte contre la pauvreté, programme de population entre autres plans d'action etc..., commandent un réajustement des moyens logistiques et humains mis en oeuvre dans le cadre de l'application d'une nouvelle approche de la politique de développement communautaire.

Cette nouvelle approche se justifie du fait d'un certain nombre de contraintes parmi lesquelles :

- *Contraintes liées au réaménagement et à la dynamisation des rapports de coopération avec les ONG et les Bailleurs de Fonds* par la mise en place de cadre de concertation : l'aménagement de cadre de concertation entre le gouvernement, la communauté des ONG et celles des bailleurs, exige désormais des services du développement, beaucoup plus de répondant et partant une meilleure organisation et une meilleure coordination des programmes de développement à la base.

Une présence sur le terrain du développement à la base, devrait impérativement favoriser la mise en oeuvre d'un état des lieux, pour aboutir à la conception d'un tableau de bord favorisant ainsi la mise en place de tout un réseau de communication fonctionnel, entretenu tant au niveau intergouvernemental qu'en rapport avec les partenaires externes.

Les besoins suscités à ce niveau sont d'ordre surtout logistique pour suppléer les déficits en moyens humains qui pourraient résulter de l'afflux considérable de données de base (statistique, économique, sociologique etc), à stocker et à gérer rationnellement. Ces besoins seront d'abord éprouvés par l'échelon central, tant pour ce qui concerne les sollicitations émanant d'autres structures techniques au niveau gouvernemental que des autres partenaires externes.

Déjà sur un plan strictement interne, le fonctionnement des différentes commissions mises en place dans le cadre de l'élargissement de la concertation avec la communauté des ONG et bailleurs, justifie d'avantage de mise en oeuvre, qui suppose une réorganisation des services internes à la Direction du Développement Communautaire.

- *Contraintes nées de l'application de la politique de régionalisation.*: le Ministère de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale, de par le caractère transversal de sa mission, doit s'attendre à jouer un rôle déterminant dans le processus nouveau qui s'engagera à cet égard. Car, l'application des nouvelles politiques, si l'on fait référence à l'histoire, a bien souvent trouvé un bon palliatif dans les actions de sensibilisation, d'éducation à la vie sociale avant de prendre en charge les besoins de formation.

S'il est permis aujourd'hui, de penser que le degré de maturité des populations, de même que l'évolution du processus démocratique dans notre pays, permettent de considérer que les volets sensibilisation et éducation, ont dû déjà connaître des avancés certaines dans ce domaine, rien ne garantit alors contre la précarité d'une adhésion socio-politique gagée sur un esprit simplement partisan, qui serait certainement le fondement d'une telle assertion.

Le développement de volet IEC dans les projets et programmes, s'avère donc aujourd'hui plus que jamais d'actualité, et cela surtout si l'on pense que les rapports de coopération dans le processus de développement à la base au regard de la nouveauté qu'ils incarnent, imposent un type de suivi évaluation qui requiert un minimum d'attention de la part des pouvoirs publics.

Les besoins suscités par la réorganisation nécessaire à cet égard, seront plutôt circonscrits à un niveau institutionnel. Il s'agira notamment d'assurer une formation permanente aux agents chargés de ce suivi évaluation. La Direction du Développement Communautaire à cet égard, devra jouer un rôle déterminant qui appellera inévitablement un appui conséquent.

notamment à la famille sénégalaise, au consommateur sénégalais, etc... Une copie de la Lettre de Mission est jointe en annexe.

- *Communication du Conseil des Ministres sur l'Équité de Genre* à la suite du Séminaire de sensibilisation des ministres et des directeurs de cabinet et conseillers principaux de la Présidence et de la Primature, communication approuvée par le Président de la République qui a exhorté le Premier Ministre à tout mettre en oeuvre pour traduire dans la réalité les grandes orientations de la politique gouvernementale en matière de promotion de l'égalité de genre et de sexes.
- *Loi d'Orientation N° 91-22 et la Lettre de Politique de l'Éducation Nationale et de l'Éducation de Base* : qui met l'accent sur l'augmentation du taux de scolarisation des jeunes filles et de leur maintien dans le système scolaire avec l'élaboration et la mise en oeuvre du Projet Scolarisation des jeunes Filles (SCOFI) logé au sein du Ministère délégué chargé de l'Éducation de Base et des Langues Nationales.
- *Plan d'Action de l'Environnement* : qui prévoit une large place de la contribution des femmes dans la gestion des ressources naturelles et la défense de l'environnement.
- *Lettre de Politique de Développement Agricole* : qui accorde une priorité à la promotion de la femme en milieu agricole par des mesures d'incitations à l'accroissement de sa production, de sa productivité, et de ses revenus ; plus particulièrement, dans les filières horticoles.
- *Le Plan National de Développement Sanitaire et Social (1998-2007)* : ce plan de développement sanitaire met en relief les différents axes stratégiques de développement sanitaire global et de protection maternelle et infantile, de la santé de la reproduction, de la lutte contre les grandes endémies, de la planification familiale, etc... ; dans toutes ces composantes la place de la femme occupe une position particulière et remarquable.
- *Le programme Elargi de Lutte contre la Pauvreté* : ce programme financé par le PNUD contient une composante (SP4) dont les objectifs sont la promotion économique des femmes d'une manière générale ; pour cela le Sous-Programme 4 tente de renforcer les capacités du Ministère de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale.

De plus, le Sénégal a participé aux grandes conférences internationales relatives au développement humain durable mettant un accent particulier sur le promotion de la femme et la défense de son statut, de sa situation économique, de sa santé, de sa situation sociale etc... Parmi ces conférences il faut signaler :

- *La Conférence Internationale sur la Population et le Développement du Caire* tenue en 1994 avec son volet de Programme National IEC en direction des femmes dans le domaine de la santé et notamment de la santé reproductive. Le MFASSN abrite à cet effet un Projet financé par le FNUAP qui concerne les questions relatives à la santé de la reproduction, à la mortalité infantile, à la planification familiale, etc...
- *Le Sommet sur le Développement Social* tenu à Copenhague en 1995 renforçant les préoccupations tournées vers le développement social et le développement humain durable et tirant la sonnette d'alarme sur la situation de paupérisation des populations du tiers monde notamment des femmes.
- *Le Sommet Mondial sur l'Alimentation* tenu à Rome en Novembre 1996 : a réaffirmé la priorité accordée à la lutte contre la pauvreté en milieu rural et à la défense et la promotion des femmes dans ce secteur.

Le Sénégal est également partie de plusieurs conventions internationales parmi lesquelles la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination et des violences contre les femmes et celle relative à l'élimination des pires formes du travail des enfants.

L'environnement ainsi décrit aux plans national comme international présente des conditions favorables à la promotion de l'équité de genre et de l'égalité de sexes et de ce fait constitue une condition nécessaire à la réalisation d'une politique effective et efficace de promotion de cette équité et de cette égalité. Il n'en demeure pas moins cependant, que si la condition est nécessaire, elle n'est pas suffisante au niveau national pour une matérialisation de cette politique.

Une telle matérialisation exige une Vision claire et partagée par tous les sénégalais et les partenaires au développement, un Mandat précis, acceptable, accepté et assumé à travers une structure, une Stratégie réaliste et réalisable aboutissant à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'un Plan d'Opérations dont la mise en oeuvre est assumée par une Structure Administrative performante avec la participation d'un Réseau de Partenaires, structure dotée de Dispositif de Suivi et d'Evaluation et d'un Dispositif de Réajustement Stratégique interne

L'audit des capacités GeD du MFASSN se situe dans ce contexte. Il s'agit d'évaluer les capacités de gestion du MFASSN. Au regard des missions qui lui sont confiées compte tenu de sa structure organisationnelle de ses ressources humaines, matérielles et financières, de la Vision projetée et des autres éléments découlant de son mandat.

2.2 Les Missions du MFASSN

Conformément au décret 98-603 du 4 juillet 1998, les attributions du MFASSN comprennent la préparation et la mise en oeuvre de la politique arrêtée par le Chef de l'Etat dans le domaine de la défense des droits et de la promotion économique et sociale

des femmes, de la promotion des droits des enfants et de l'amélioration des conditions de vie des familles et de l'action sociale.

Dans cette optique, des objectifs stratégiques ci-après ont été assignés à ce département:

- approfondir la réflexion autour de toutes les questions relatives à la famille dans son ensemble ;
- mettre en oeuvre le Plan d'Action de la Femme (PANAF) ;
- promouvoir le respect des droits des femmes, notamment en poursuivant la lutte contre l'excision et toutes les formes de violences y compris les pratiques néfastes à l'encontre des femmes, des adolescentes et des petites filles ;
- accorder une attention spéciale aux populations les plus démunies, particulièrement les handicapés, en privilégiant le soutien et la promotion d'activités génératrices de revenus à leur profit, la protection et la solidarité à leur égard ;
- promouvoir le consommateur local afin d'impulser le développement des productions nationales ;
- étudier la mise en place d'un fonds national de solidarité pour renforcer la prise en charge des personnes démunies.

Sur la base de cette Lettre de Mission, les objectifs assignés en matière de promotion de l'équité de genre et d'égalité de sexes du Gouvernement au Sénégal, le MFASSN est au cœur du dispositif global. La question est de savoir est-ce que le ministère a une claire vision de ces missions, une bonne compréhension de son mandat et est-ce que cette vision est bien partagée au niveau interne aussi bien qu'externe.

Au plan de la Vision

Dans le dispositif global de promotion de l'équité de genre et d'égalité de sexes du Gouvernement du Sénégal, le MFASSN a pour mission d'être le mécanisme institutionnel d'impulsion, de coordination et de suivi-évaluation.

Le MFASSN a en charge la définition claire de la vision du Sénégal pour ce qui est de l'égalité de sexes, de l'égalité de genre et de la promotion de la femme sénégalaise à l'échelle nationale comme internationale. Il s'agit de faire en sorte que cette vision soit partagée par toute les couches de la population, les acteurs politiques, publics et privés, les membres de la société civile, les leaders d'opinion. Le partage de cette vision contribue à l'installation d'une culture d'équité de genre à l'échelle de la structure sociale de base qui est la famille partant de la modification des comportements et des attitudes dans ce domaine.

Le partage de cette vision par tous ces acteurs requiert de la part du ministère de disposer d'une capacité de persuasion et de conviction et de développer un plaidoyer et des moyens dans cette direction.

Pour ce qui est de la capacité de persuasion et de conviction des efforts sont déployés qui entrent dans le cadre de la lettre de Mission du Département. Cependant, dans ce domaine le ministère n'a pas encore atteint le niveau de l'efficacité qui lui permet de faire partager pleinement cette vision du fait même d'une mauvaise appréhension de cette vision et des différentes dimensions qu'elle implique.

Il y a une absence quasi totale de vision commune de la politique d'équité de genre et d'égalité de sexe au sein du Ministère.

Hors du Ministère la place occupée par le Ministère dans le dispositif global ne lui confère pas une position dominante d'influence positive pour la réalisation de l'instauration d'une culture d'équité de genre.

Le Ministère continue d'être considéré par l'opinion publique nationale administrative comme «l'affaire des femmes» donc marginal et marginalisé.

Au niveau du Mandat

La lettre de Mission du Ministère, confirmée par le Conseil Interministériel sur la politique d'équité de genre a clairement donné à ce département le mandat de concevoir, de mettre en oeuvre, de coordonner et de suivre les politiques et programmes en matière d'équité de genre et d'égalité de sexes. C'est une confirmation d'attributions qui avaient été données au ministère précédent à qui avait été confié de conduire la réflexion préparatoire à la Conférence de Beijing, l'élaboration et la mise en oeuvre du Plan d'action National de la Femme PANAF).

De ce point de vue, il n'y a aucune ambiguïté possible pour ce qui est de la clarté du mandat du ministère.

Il demeure cependant que l'exécution des différentes composantes du Plan d'Action de la Femme ressortissent des compétences de plusieurs ministères techniques et de celles d'autres acteurs. Aussi le ministère a un rôle de leader à jouer pour affirmer sa position de mandataire, rôle qu'il doit jouer en coordonnant les actions des autres acteurs et leur fournissant des services stratégiques.

Ce rôle de leader et d'offreur de services stratégiques par exemple information, cadre de référence, orientation, etc...n'est pas pleinement joué du fait même de l'absence d'une stratégie globale et d'orientation très claire, et du fait de l'absence de vision partagée dans ce domaine signalé plus haut.

Pour ce qui est de la maîtrise d'ouvrage de certaines manifestations(quinzaine de la femme, organisation du grand prix du Chef de l'Etat, Gala de l'Enfance, etc...), le ministère assure avec plus ou moins de bonheur ces activités ponctuelles. Cependant, ces mêmes activités auraient pu entrer dans un cadre plus cohérent de programme d'action avec une possibilité d'utiliser le principe de «la maîtrise d'ouvrage déléguée», ce qui aurait pour avantage d'augmenter la participation d'autres acteurs et leur professionnalisation et l'allègement des tâches répétitives au sein du Ministère.

En un mot, une partie du mandat accordé au ministère aurait pu faire l'objet d'une délégation décentralisée sur la base des principes de «*maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'ouvrage déléguée*».

Cette incapacité à déléguer et la volonté de réaliser vaille que vaille font partie des faiblesses de ce Ministère avec toutes les conséquences que cela entraîne.

2.3 La structure administrative

Sur la base de l'organigramme joint en annexe n°6.4 l'organisation administrative du MFASSN repose principalement sur :

- trois directions (la Direction du Bien Être Familial, la Direction du Développement Communautaire, et la Direction de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale),
- des services rattachés à la Direction du cabinet (Bureau de coordination et de suivi, le Centre national de documentation et d'information sur la femme, l'École nationale des travailleurs sociaux spécialisés, le PAGPF, le PDRH, le PATTGPFR, l'ACCP),
- des conseillers techniques, des attachés de cabinet, des attachés de presse attachés au Cabinet du Ministre.

La Direction du Bien Être Familial (DBEF)

Cette direction est constituée par cinq divisions qui sont : la Division du Bien Être Familial, la Division de l'Enfant, la Division de la Famille, la Division de la Planification, de la Recherche et de la Formation (voir annexe n°6.5)

Cette direction est chargée de la conduite de la réflexion et de l'élaboration des politiques concernant la femme, l'enfant, la famille, la promotion du consommateur sénégalais, la participation des personnes âgées au développement économique et social et de toutes les activités relatives à ces préoccupations qui sont des axes prioritaires mentionnés dans la Lettre de Mission du MFASSN y compris le suivi de la mise en oeuvre du PANAF.

La Direction du Bien Être Familial est supposé être le centre institutionnel du Secrétariat Exécutif en charge de la mise en oeuvre du PANAF.

Des sept (07) missions prioritaires du ministère cinq (05) sont du ressort de la DBEF dont les ressources humaines au nombre de vingt (20) sont composées 04 chefs de division et d'autres agents et de personnel d'exécution. Le budget de fonctionnement du département est de l'ordre de un million (1.000.000) de francs par an.

Les moyens logistiques à la disposition de cette direction sont constitués d'instruments de travail informatiques, en l'absence cependant de moyens de déplacement autonomes sous l'autorité directe de la Direction du Cabinet.

Pour ce qui est des outils et instruments de planification, de suivi et d'évaluation de programmes notamment ceux étant du ressort de la Direction (outils d'évaluation sensibles au genre, tableau de bord, instruments de planification, instruments de collecte d'informations, etc...), ces instruments font défaut et ne permettent pas à la Direction d'assurer une fonction de planification stratégique et opérationnelle.

La Direction n'est pas en mesure d'assurer pleinement ses missions pour plusieurs raisons parmi lesquelles :

- l'absence d'instruments de planification, de réflexion stratégiques et opérationnelles (manuel de procédures, instruments de suivi et d'évaluation des projets, etc...) ;
- la faiblesse qualitative et quantitative des ressources humaines ; les divisions sont dirigées par des professeurs d'économie familiale (division de la femme), des animateurs (division de la famille et du bien être familial), une monitrice d'économie familiale (division de l'Enfant) ; cette faiblesse est d'autant plus accentuée que la Directrice est d'un niveau de diplômée de l'enseignement qui a du mal à communiquer avec les autres membres du fait du décalage ;
- la faiblesse ou l'absence de communication et de relation entre la Directrice du BEF et le Cabinet du Ministre à qui Madame la Ministre confie souvent des missions qui sont du ressort de la Direction ;
- la modicité des moyens financiers au regard des missions ; un budget de fonctionnement de 1 million de FCFA par an (1998) et un budget d'investissement essentiellement dû à des bailleurs de fonds : 10 millions FCFA de la part de l'UNICEF pour un programme de plaidoyer et de promotion de la famille productive et 50 millions du budget de l'Etat pour équipement informatique et du matériel de bureau ;
- la désorganisation et la démotivation due à une absence des responsabilisation et de délégation de pouvoirs, de non respect de la chaîne de hiérarchie ;
- l'exiguïté des espaces de bureau partagés par les cadres de la DBEF ; des chefs de division partagent les mêmes bureau, y tiennent des réunions.

La Direction du Développement Communautaire (DDC)

Selon l'organigramme joint en annexe n° 6.6, la Direction du Développement Communautaire est composée de trois divisions : une division Animation, une division ONG et Organisations Communautaires de Base, une division Etude et Evaluation des Projets de Base.

La Direction du Développement Communautaire souffre des faiblesses institutionnelles qui voici :

- absence d'une meilleure organisation en vue de la coordination et du suivi des actions des associations et des ONG travaillant à la base ; cette absence est d'autant plus ressentie que les instruments de suivi des actions de ces associations font défaut : bases de données sur les associations, outils informatiques ;
- la surcharge de travail causée par la multiplication des différents cercles de concertation auxquels le MFASSN à travers la DDC est partie, décentralisation oblige ;
- l'absence de relation fonctionnelle et hiérarchique entre le niveau central du développement communautaire et le niveau déconcentré. Les services régionaux de la DDC dépendent de la Direction du Cabinet plutôt que de la Direction Centrale du Développement Communautaire. Ceci cause beaucoup de confusion au niveau des interventions sur le terrain, à l'échelle régionale, locale voire nationale.

La Direction de l'Action Sociale (DAS)

La Direction de l'Action Sociale est nouvellement rattachée au MFASSN et en tant que telle elle apporte dans ce département sa structuration héritée de son appartenance au Ministère de la Santé. Elle est composée de cinq divisions et elle travaille au niveau local dans un secteur considéré comme une compétence transférée aux collectivités locales.

Pour la promotion de l'action sociale et de la solidarité nationale, il a été élaboré un Plan National d'Action Sociale avec des axes stratégiques suivants :

- développement des études et recherches en vue d'une meilleure maîtrise des cibles de l'action sociale ;
- appui à l'élaboration et à la mise en oeuvre de programmes d'insertion et de réinsertion ;
- coordination, suivi et évaluation des interventions sociales ;
- renforcement des capacités d'intervention ;
- mise en oeuvre de programmes de réhabilitation à base communautaire ;
- mobilisation des principaux partenaires au développement (la Banque Mondiale, l'OMS, l'UNICEF, etc...) et des acteurs de la coopération décentralisée.

Pour l'intégration de cette direction au dispositif du MFASSN, cela pose deux types de problèmes : le premier est celui de trouver sa place dans une structure déjà organisée avec un mode de fonctionnement bien défini ; le second celui de faire un travail de proximité qui lui est demandé par la hiérarchie ministérielle alors que ses domaines de compétences

sont transférés. Cette position de double allégeance pose des difficultés d'identification et d'actions.

Pour ce qui est des moyens matériels, humains et logistiques la Direction de l'Action Sociale ne souffre pas des mêmes maux que la Direction du Bien Être Familial et de la Direction du Développement Communautaire.

Disposant d'un cadre d'intervention, à savoir le Plan nationale d'Action Sociale, la DAS opère dans une orientation claire faisant d'ailleurs tâche avec l'ensemble du MFASSN.

En ce qui concerne les ressources humaines, elles sont suffisantes en quantité et en qualité et les moyens logistiques sont adaptés aux missions d'appui et de conseil.

Cependant un des problèmes rencontrés par la DAS ce qu'elle est située à l'échelle nationale et travaille dans des domaines de compétences qui ont été transférées par la Politique de décentralisation.

En effet, les actions de proximité que sont l'éducation de base, l'enseignement élémentaire, la formation professionnelle, l'action sociale et la promotion de la solidarité font partie des domaines que l'Etat central a transféré aux collectivités locales.

De ce fait, la DAS ne fait qu'apporter son concours et son savoir faire à des collectivités qui la sollicitent, ce qui est souvent le cas au grand dam de Madame la Ministre qui pense ainsi que son département conserve la compétence.

Le Bureau de Coordination et Suivi (BCS)

Dans la structuration du ministère le Bureau de Coordination et de Suivi est un service rattaché à la Direction du Cabinet et en tant que tel ne dispose pas de budget et devrait travailler dans le cadre du budget alloué à la Direction du Cabinet. Sa mission est d'élaborer et de mettre en oeuvre un dispositif de suivi et d'évaluation des projets et programmes initiés par le département.

Du fait cependant, que les autres départements disposent de missions de suivi et d'évaluation et de supervision de leurs politiques et programmes, des conflits d'intérêts et de responsabilités naissent souvent de cette absence de définition claire des attributions .

De plus, le BCS pour remplir ses missions ne dispose pas de ressources humaines et matérielles susceptibles de lui permettre d'évoluer. Le Bureau est composé de trois personnes localisées dans des bâtiments éloignés du Ministère ce qui oblige le Chef de Bureau à faire la navette d'une manière permanente entre son Service et les Départements ministériels particulièrement la Direction de la Planification avec qui il entretient des relations de travail permanentes.

Dans une récente étude financée par la GTZ sous la direction du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, il est signalé que dans le domaine de la planification, l'inadéquation des profils aux emplois de conception et de planification de projets constitue une des faiblesses majeures du MFASSN. L'essentiel du personnel est constitué d'animateurs, de maîtresses d'économie familiale, de monitrices rurales etc... Il est également signalé dans cette étude que le processus de planification est mal maîtrisé malgré l'existence de manière formelle du BCS en tant que structure de planification mais qui ne joue pas le véritable rôle de cellule de planification, faute de ressources et de moyens.

La fonction planification stratégique/suivi/évaluation est mal remplie au sein du Ministère à cause des difficultés liées à l'absence de réflexion stratégique, au cloisonnement trop marqué des structures mais aussi à l'absence de cellule de planification et de suivi/évaluation dans les différents services et projets.

Le Bureau de Suivi et de Coordination dont la mission centrale est d'assurer la planification stratégique et du suivi/évaluation des programmes du département est confronté à des problèmes de moyens de fonctionnement et d'instruments de planification sectorielle.

De plus, ses attributions n'ont pas été explicites dans le décret précité.

- La coordination des actions : le problème de la coordination se pose à deux niveaux : *La coordination interne* : il est relevé la manque de connexion entre les différentes structures du fait de l'inexistence de mécanismes et de procédures de coordination. A cela, il convient d'ajouter l'absence de relations formelles entre le BSC et les autres services. Cette situation a conduit soit à des doublons inutiles soit à des stratégies et méthodes d'approche divergentes notamment au niveau des projets de développement. *La coordination externe* : le manque de précision des types de relations entre le Ministère et les organisations non gouvernementales, les organisations communautaires de Base, les groupements et associations féminins et les autres Ministères techniques est à l'origine d'une certaine cacophonie dans les actions.
- Le caractère transversal des missions du Ministère souffre également de la non fonctionnalité des points focaux chargés de coordonner les activités de leur département avec le Ministère.
- La communication : Il est relevé au sein du Ministère de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale l'absence d'un système facilitant une circulation fluide de l'information entre les différents services et autres démembrés. Cet état de fait ne favorise pas une bonne collaboration entre les structures et une implication judicieuse de la majorité des agents dans l'exécution des activités du département. S'agissant de la communication externe, c'est à dire entre le MFASSN et les usagers, il a été constaté des insuffisances liées au manque de stratégies de diffusion de l'information, de personnel qualifié.

Le Centre National d'Information et de Documentation (CNDIF)

Dans le cadre du renforcement des structures d'éducation, d'information, de formation dans le domaine de la promotion féminine, le Gouvernement du Sénégal a créé par décret N°90.838 du 24 juillet 1990, un Centre National de Documentation et d'Information pour la Femme (CNDIF) ayant pour objectifs de :

- rechercher, collecter et stocker les informations et documents relatifs à la femme, l'enfant et la famille ;
- mettre à la disposition des femmes, du public en général et des chercheurs, les informations dont ils souhaitent disposer dans tous les domaines ;
- encourager et appuyer toute initiative de recherche ou d'étude relative aux cibles précitées ;
- constituer un réseau de communication et d'innovation en matière de stockage, de traitement et de formation grâce à une stratégie d'IEC appropriée ;
- participer aux actions de formation en alphabétisation et technologie adaptées au bénéfice des femmes
- contribuer au renforcement et à l'élargissement de la participation au niveau Etats-Membres de la CEDEAO aux activités de réseau ;
- favoriser la coopération entre Centre de Documentation au niveau national et international.

Selon ce décret les activités du centre devraient être relatives surtout au traitement informatique du fonds documentaire du MFASSN et à la création de réseaux de communication :

- création de bases de données internes et externes ;
- édition et publication de supports d'information : répertoires, guides, bulletins, livres, dossiers ;
- réalisation d'enquêtes et d'études sur les besoins exprimés par le Gouvernement et les partenaires au développement;
- organisation de causeries dans tous les domaines intéressant les femmes ;
- organisation d'un service de conseil pour les femmes ;
- mise en place de stages de formation (gestion de projet, alphabétisation en français, wolof, anglais, initiation à l'utilisation de l'outil informatique etc...);
- activités d'études, exposition, relation presse-média ;
- développement de la coopération entre centres de documentation au niveau national, sous-régional et promotion pour la création d'un réseau sous-régional;
- participation au réseau Internet par le développement du site du MFASSN déjà créé au niveau du serveur de la Primature.

Cependant, malgré l'existence juridique de ce centre, celui-ci n'a réalisé aucune activité de production d'information susceptibles d'être utilisées par des clients éventuels ; cela est dû à l'absence de stratégie claire dans ce domaine et à une vision de ce qu'un centre de ressource de cette nature pourrait apporter comme services.. Le centre avait bénéficié de concours financier de la part de la Coopération Française pour lui permettre de

disposer d'un fonds documentaire qui n'est cependant pas suffisant pour réellement démarrer des activités d'informations et de formation.

Une autre contrainte à laquelle fait face le centre documentation est l'inadéquation de sa localisation géographique et de disponibilité de locaux fonctionnels attractifs. Sa présente localisation géographique excentrée ainsi que l'absence d'espace de consultation de documents, l'absence de matériels informatiques pouvant permettre des consultations à distance sont autant de facteurs de blocage du développement de ce centre.

Un projet de renforcement de ce centre national de documentation et d'information sur la femme a été rédigé ; il est susceptible de faire l'objet d'examen en vue de son financement ; la réalisation du centre est une nécessité stratégique répondant à l'enjeu et au défi de l'information et de la documentation sur la situation et le statut de la femme au Sénégal et dans la sous-région à l'instar de centres similaires comme celui de la Tunisie par exemple.

l'Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés

Née il y a plus de vingt cinq ans, l'Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés (ENTSS) a pris la succession de l'Ecole Nationale des Assistants Sociaux et Éducateurs Spécialisés (ENAES) créée officiellement par décret n°68 965 du 10 septembre 1968.

En 1994, les pouvoirs publics décidèrent d'élargir son champ de compétences, à la suite d'un travail de redimensionnement entrepris en collaboration avec la faculté des sciences économiques d'Aix en Provence, le Collège Coopératif Provence Ales, Méditerranée et l'Ecole de Service Social de l'Université Laval.

L'Ecole a pour vocation d'une part, de dispenser un enseignement modulaire de haut niveau fondé sur les réalités socio-économiques africaines et d'autre part, de former des cadres supérieurs dans le domaine du travail social spécialisé et d'assurer la formation permanente des travailleurs sociaux et la recherche scientifique dans le domaine du travail social. Cela se traduit par des objectifs spécifiques suivants :

- maîtrise des connaissances en sciences sociales et des modèles d'analyses permettant d'appréhender tous les champs d'intervention reconnue ;
- maîtrise des modèles d'intervention en travail social personnel, en travail social de groupe et en travail social communautaire ;
- acquisition de compétences professionnelles spécifiques aux champs d'intervention tel l'éducation surveillée, l'organisation communautaire, la formation et la réinsertion socioprofessionnelle des personnes handicapées dans l'entreprise ;
- maîtrise des méthodes et techniques de la recherche sociale ;
- maîtrise des techniques d'appréciation et d'évaluation des projets.

l'Ecole dispose d'un corps professoral de très haut niveau dans le domaine de la science sociale et reçoit en moyenne par an plus de deux cent et deux cent cinquante étudiants en premier cycle et cent à cent cinquante étudiants pour le second cycle.

Les ressources humaines de l'Ecole pourraient être utilisées comme ressources dans le domaine de la réflexion stratégique de la recherche et de la planification et apporteraient au MFASSN des ressources supplétives dans ce domaine et compléteraient la panoplie d'expertise notamment de terrain avec les monitrices rurales, les maîtresses d'économie familiale et les animateurs et animatrices qui constituent l'ossature de base du ministère.

Il a été noté que l'une des faiblesses du FASSN est l'absence de ressources humaines qualifiées de haut niveau et l'absence de système de réflexion et de planification stratégiques. Or il se trouve que l'école, de par sa nature et sa vocation dispose des deux à une très grande quantité. Le paradoxe est que le MFASSN n'a pas su utiliser ces ressources de l'ENTSS pour remplir pleinement les fonctions de planification et utiliser l'Ecole comme le creuset de réflexion stratégique en matière d'équité de genre, d'égalité de sexe et de concept d'action sociale et de solidarité nationale.

Le Corps de conseillers techniques

Attachés au Cabinet de la Ministre sont 2 conseillères (CT1 et CT2) et une conseillère qualifiée de conseillère du Département. Le rôle de ces conseillères est d'assister le Département dans l'approfondissement de la réflexion stratégique, d'appuyer les Directions dans leurs missions spécifiques et dans certains d'entreprendre des tâches spéciales qui leur sont confiées par la Ministre. Par exemple des conseillères accompagnent la ministre dans ses déplacements à l'intérieur ou à l'extérieur du pays, préparent des dossiers pour de grandes Conférences ou des concertations à l'échelle nationale et/ou régionales.

Une conseillère, de par ses compétences dans le domaine, s'est vu confiée le dossier relatif à la santé de la reproduction avec tout ce que cela englobe de rapports de coordination avec la Direction du Bien Être Familial et la Direction de l'Action Sociale.

Cette manière de faire aurait pu permettre au FASSN de fonctionner avec une certaine efficacité si les lignes de responsabilité étaient clairement définies et respectées par tous à commencer par la Haute Hiérarchie du Département. Des missions qui sont des compétences d'un Département précis sont petit à petit confiées à des conseillères qui les traitent sans coordination avec le ou la responsable de la Direction, rendant directement compte à Madame la Ministre. On imagine les frustrations que cette manière de faire engendre et les conséquences sur les motivations des membres des Directions amputées des parcelles de compétences. Deux exemples illustrent parfaitement ce style de management et d'utilisation des ressources humaines.

- Lors de la 42^e session des Nations Unies sur la Femme tenue à New York en Avril 1999, Madame la Ministre a inclus dans sa délégation deux conseillères dont l'une venait tout récemment d'être recrutée dans le Ministère. La délégation ne comprenait pas la Directrice du Bien Être Familial dont la

Direction est en charge du dossier «femme» dans le MFASSN encore moins la responsable de la Division Femme.

- En juillet 1999, a eu lieu l'évaluation à I parcours du PANAF dont la préparation a été confiée à des consultants extérieurs sous la supervision et le suivi d'une Conseillère. Encore une fois, la Directrice du Bien Être Familial n'a assisté à la réflexion qu'au moment de la restitution. Les autres directeurs et directrices et cadres du MFASSN ont été logé à la même enseigne.

Ces deux exemples démontrent que les rapports avec les conseillères sont bâtis nécessairement sur une base de confiance ou sur la base de services rendus qu'il faut récompenser. Les critères de compétences sont certes présents mais ils prennent le second pas sur les rapports personnels.

Les Grands Projets

Deux grands projets avaient été attachés au MFASSN qui touchent à leur fin : le Projet d'Appui au Groupement de Promotion Féminine (PAGPF) et le Projet de Développement des Ressources Humaines. Promotion du Statut de la Femme. Ces projets sont placés sous la tutelle du FASSN avec cependant un ancrage auprès du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, coordonnateur général de l'appui au développement.

Localisés en dehors du MFASSN, ces deux projets ont fonctionné d'une manière autonome, contribuant à la réalisation des objectifs du PANAF.

Du fait de l'importance des groupements de promotion féminine dans la réalisation des objectifs politiques du MFASSN, la tendance est très forte de vouloir utiliser les moyens du Projet à cette fin, ce qui engendre des conflits notamment avec les bailleurs de fonds (Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement).

Ces conflits ont abouti à faire que les deux projets terminées ont été renouvelés avec une tutelle directe du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan. Pareil fait augure de la confiance que les bailleurs de fonds ont sur les capacités du MFASSN de conduire à bon port la politique d'équité de genre et d'égalité de sexe et d'utiliser à bon escient les ressources mobilisées à cet effet.

2.4 Ressources humaines

les ressources humaines du MFASSN sont constituées de démographes, d'économistes planificateurs, des professeurs d'économie familiale, des inspecteurs d'animation, des administrateurs civils, des médiateurs pédagogiques, des ingénieurs de travaux d'élevage, des archivistes bibliothécaires, des conseils de presse, des maîtresses d'économie familiale, des monitrices, des assistants sociaux, des aides sociaux, quelques agents d'administrations, des plantons, des agents d'assainissements, des chauffeurs, des secrétaires, deux agents de coopération (agents contrôleurs), un agent d'inspection du travail.

Budget d'équipement

Il est essentiellement constitué des projets :

- * Projet d'Appui aux Groupement de Promotion Féminine : 223.000.000
- * Projet Plaidoyer (pour la Cause de l'Enfant et de la Femme) : 10.000.000 pour l'exercice de 1999
- * Projet de Développement des technologies appropriées et Renforcement des Capacités Entrepreneuriales des Femmes : 50.000.000 FCFA
- * Projet de Lutte contre la Pauvreté (sous programme 4) : Budget PNUD
- * Exercice d'une contrepartie financière de 500.000.000 pour appui en équipement au Groupement de Promotion Féminine.

Part du budget attribué à la promotion féminine dans le cadre du programme Triennal d'investissement public concerne essentiellement deux requêtes pour le financement de la réalisation d'un Centre de Documentation et d'Information pour la Femme pour un coût de l'ordre de 700.000.000 FCFA et la mise en place d'un Fonds d'Investissement Social par la Banque Mondiale.

2.6 Les moyens logistiques

Les moyens logistiques dont dispose le MFASSN sont représentés par :

Les moyens de déplacement

Ils sont constitués de mobylettes et véhicules de transports en quantité et qualité (particulièrement des 4 x 4) pour les déplacements dans les endroits les plus reculés du pays. Ces moyens cependant ne sont pas suffisants, les Directions centrales, les Services déconcentrés ne disposent pas de leurs moyens propres de déplacement.

Les espaces et équipements de bureau

Le MFASSN occupe un demi étage au building administratif ; cet espace cependant n'est pas suffisant à telle enseigne que des chefs de division partagent un même bureau et des agents s'entassent jusqu'à 4 personnes par bureau. Ajoute à cela, certains services importants le Bureau de Suivi et Coordination (BSC), la Direction de l'Action Sociale (DAS) et la Direction du développement Communautaire (DDC) sont logés à différents endroits de la ville, ce qui pose des problèmes de déplacement et de coordination.

2.7 Les mécanismes de concertation et de coordination

Le caractère transversal de la promotion de l'équité de genre et d'égalité des sexes appelle la participation de plusieurs acteurs de l'Administration publique et de la Société Civile. Cette participation, pour être efficace et aller dans la même direction nécessite un partage d'une même Vision comme signalé plus haut. Par ailleurs, dans le cadre du PANAF, la participation souhaitable et souhaitée doit trouver un creuset d'expression.

Cette diversité dans les compétences au sein du MFASSN constitue une richesse particulièrement pour un département ministériel ayant une transversalité dans sa manière d'intervenir.

Cette diversité cependant se trouve être dominée par une très forte concentration des spécialistes d'économie familiale qui représentent plus de 80% des spécialistes.

Signalons que Madame la Ministre appartient à ce corps, ce qui conduit normalement à avoir un «esprit de corps» que les autres membres du personnel interprètent comme une discrimination.

D'une manière générale, le FASSN ne dispose pas d'un plan de formation et de motivation des agents. L'insuffisance et la mauvaise utilisation des ressources humaines (ressources de l'ENTSS par exemple) constituent autant de facteurs qui concourent à l'inefficacité des interventions et à la démotivation. X

Une tendance lourde observée est la recherche permanente de points de chute de la part des membres du personnel.

Au cours de l'étude diagnostique les besoins recensés sont de deux ordres : recrutement de 10 assistants et aides sociaux et des besoins de renforcement des capacités en genre et développement.

La politique d'équité de genre étant une discipline nouvelle tout le personnel du MFASSN est concerné par ce besoin de formation.

Il y va de même pour ce qui est de la formation en planification stratégique, en système d'évaluation et de suivi des projets notamment pour l'intégration de la dimension genre. Enfin, les membres du personnel nécessitent des programmes de formation dans le domaine de l'entrepreneuriat, du lobby et de la négociation, du plaidoyer, de l'IEC.

2.5 Ressources financières

Les ressources financières sont constituées par un budget de fonctionnement et un budget d'équipement suppléés par des ressources extérieures provenant des projets et des financements de partenaires au développement :

Budget de fonctionnement du MFASSN

Il est prévu pour l'année 1999 un crédit de 1.046.993.000 FCFA. Selon la répartition et l'allocation par département, on constate que 7 départements sur 30 consomment près de 54% des ressources allouées.

C'est pourquoi, il avait été prévu la mise en place d'un Comité Consultatif pour la Femme, d'un Comité Technique de Suivi du PANAF.

Comité Consultatif pour la Femme et Comité technique de Suivi du PANAF devraient être logés au sein de la DBEF. Selon nos informations, ces organes institutionnels s'ils sont mis sur pied ne sont pas encore opérationnels et ne jouent leur rôle de creuset d'échanges et d'informations entre les différentes parties prenantes au PANAF.

De même, pour démultiplier ses capacités d'intervention au sein des ministères techniques à caractère sectoriel le MFASSN devaient faire nommer des relais appelés «Points focaux» dans lesdits ministères.

La double appartenance des «points focaux» place ceux-ci dans une situation d'ambiguïté et les critères de choix (compétences techniques sectorielles, occupation de niveau élevé dans le processus de décision, compétences en matière d'analyse de genre, etc...) font que les points focaux efficaces sont difficiles à trouver ou si on les trouve les charges de travail techniques sectorielles prennent le pas sur les fonctions de sensibilisation, de plaidoyer et de formation au sein de leurs départements respectifs.

2.8 Les forces et faiblesses du ministère

Les conditions favorables de l'environnement :

L'environnement au plan national et international est favorable pour une promotion de la politique intégrant le genre et le développement et l'égalité des sexes.

- la volonté gouvernementale a déjà produit des avancées significatives aux plans politique, juridique, économique et social avec la conception, l'élaboration et la mise en œuvre de programmes, de projets de lois, etc... ;
- les partenaires au développement et les membres de la société civile sont disposés à apporter leur concours particulièrement dans le cadre de la mise en œuvre du PANAF dont l'existence même est un autre facteur favorable ;
- la volonté gouvernementale continue de s'exprimer favorablement par le maintien d'un Ministère chargé spécifiquement de la promotion des politiques et programmes GeD, par le maintien et le renforcement des missions du MFASSN ; en effet ses missions ont été chargées à la Famille, à l'Action Sociale et à la Solidarité Nationale autant de champs où l'équité de genre et de sexes doit pleinement s'exprimer.

Les forces du MFASSN

Ces forces résident dans :

- le potentiel interne existe au sein du MFASSN du fait des ressources humaines capables, de très haut niveau consolidé par l'apport des ressources de l'Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés, même si elles ne sont pas exploitées ;

- l'expérience accumulée au cours de plus de 20 ans d'existence de politique de promotion de la condition féminine au Sénégal ;
- la présence d'une ministre ayant une très grande expérience de mobilisation politique et sociale de pratique de promotion féminine à côté d'autres ressources humaines ayant pratiquement vécu toute leur carrière au sein de ce ministère y compris le Directeur de Cabinet dont c'est le second séjour dans un Ministère en charge de la promotion féminine.

Les faiblesses du ministère

Les faiblesses du MFASSN sont du domaine de la gestion du système d'information et de communication interne et externe, de celle des rapports entre le Cabinet, la Direction du Cabinet, les Départements Techniques et les Services déconcentrés. Elles concernent également les rapports entre le MFASSN et les autres ministères à travers les points focaux et la mise en œuvre de programmes et projets communs, les rapports entre le MFASSN et les partenaires au développement et les membres de la Société Civile, le système de réflexion et de planification stratégiques ainsi que le dispositif de suivi et d'évaluation.

- *Le système d'information et de communication* : le contexte national sénégalais est devenu très favorable pour ce qui est de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une politique nationale de promotion du GeD et de l'Es ; on en veut pour preuve les récentes déclarations politiques du Chef de l'Etat, du Premier Ministre ainsi que la participation du Sénégal aux différentes conférences internationales et la signature des conventions relatives à la promotion du GeD et de l'Es. Cette condition favorable a été matérialisée par le vote à l'Assemblée Nationale de lois (contre l'excision, la discrimination en matière de travail, la protection sociale, etc...). Cette situation aurait du conduire à faire du MFASSN, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'Action National de la Femme, le point central en la matière si le système d'information et de communication du MFASSN permettait de projeter une image de rassembleur et de diffuseur de Vision au plan interne comme au plan externe.
- *La capacité de persuasion et de mobilisation du département* au plan politique devrait constituer un atout majeur pour faire partager cette vision et recevoir l'adhésion de tous les membres du personnel du département grâce à un système d'information et de communication et grâce à un principe de délégation de pouvoirs, des tâches et de responsabilisation à travers la hiérarchie de l'organigramme. Cette capacité de mobilisation et persuasion n'est pas utilisée à bon escient, les distributions des tâches et la responsabilisation sont faites selon les besoins du moment, compte non tenu d'une rationalité basée sur les compétences et les attributions des Directions et des Divisions.
- *La gestion des rapports avec les services déconcentrés* : un autre point faible du MFASSN se trouve être la gestion des rapports avec les services déconcentrés. Ces services, notamment ceux en charge du développement communautaire à l'échelle régionale et départementale souffrent d'absence de communication et

de relations avec le MFASSN ; structurellement, ils dépendent de la Direction du Cabinet. Cette Direction de Cabinet dont les moyens sont limités ne peut apporter à ces services qu'un strict minimum pas en rapport à la demande d'intervention de ces services déconcentrés (la gestion du développement local, la gestion des actions des ONG et des organisations communautaires à la base, coordination des différentes interventions sur le terrain). L'absence d'actions programmées et connues d'avance en fait des « pompiers » sollicités en cas d'urgence. En conséquence ces services ont développé des rapports plus intenses avec les autres services techniques régionaux et les collectivités locales et ne se sentent pas liés à la structure centrale d'où un problème d'appartenance. Du fait de l'absence de système d'information et de communication, du sens de l'appartenance, de l'incapacité à faire des choses semblent être le lot des services déconcentrés. Un effort dans cette direction permettrait de tirer également le meilleur des ressources humaines de ces services, ressources humaines dont l'expérience et les compétences ne sont pas en cause, basées souvent sur plus de 20 ans d'expérience et de pratique professionnelles.

- *La gestion des rapports avec les Projets* : les deux grands Projets attachés au MFASSN touchent à leur fin, le PAGPF et le PDRH, Promotion du Statut de la Femme. Les deux projets visaient les mêmes objectifs à savoir l'amélioration des conditions des femmes par le financement des activités génératrices de revenus. A eux deux, les projets avaient une couverture géographique sur tout l'ensemble du territoire sénégalais. Les résultats obtenus en ce qui concerne le nombre de groupements touchés et de l'amélioration des conditions de vie à l'intérieur de ces groupements ont été appréciés positivement par les partenaires au développement en l'occurrence la Banque Mondiale. Cependant, au cours de l'évaluation de ces différents projets il a été noté une différence importante de perception pour ce qui est de l'approche et pour ce qui est de la coordination et de la responsabilité qu'il faut accorder aux Coordonnatrices des projets. Les résultats appréciables ont permis l'extension sous d'autres formes de ces projets. Cependant, des difficultés de rapports devenus conflictuels n'ont pas permis au MFASSN de conserver les projets qui trouvent leur domiciliation auprès du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan. Cette nouvelle tutelle de projets dont les objectifs principaux sont la promotion économique de la femme ne semble pas militer en faveur du renforcement des capacités institutionnelles du MFASSN. Pis, elle soustrait au ministère sa capacité d'intervention notamment dans les zones rurales et dans ses domaines de compétences. Le retrait de cette tutelle indique le degré de confiance accordé au MFASSN à impulser une certaine dynamique pour la promotion de la femme de la part des partenaires au développement. De la part du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan d'avoir une maîtrise c'est une prise de position sur des projets relatifs d'une manière générale à la lutte contre la pauvreté dans le cadre global du Programme de Lutte Contre la Pauvreté et une volonté de main mise sur ces projets.

- *Les rapports avec les autres Ministères* : l'image projetée par le MFASSN n'est pas toujours perçue positivement par les autres départements ministériels malgré la présence de points focaux choisis selon les critères acceptés par les parties. Le caractère négatif de cette image, selon certains commentaires, est la conséquence de l'absence de leadership joué par le MFASSN auprès des autres ministères dans le domaine de la promotion de la femme, de l'équité de genre et de l'égalité des sexes. L'existence du PANAF n'est pas saisi comme une opportunité pour jouer le rôle de leader dans la mise en œuvre et de coordination dans les actions de mise en œuvre. Cela vient de ce que le MFASSN n'a pas pu apporter aux autres ministères à savoir les informations et des orientations stratégiques susceptibles d'être prises en considération par ces ministères dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs programmes sectoriels de développement.
- *Actions ponctuelles versus actions programmées* : les différentes activités auxquelles le ministère est impliqué demandent toujours des temps et des capacités de réaction qui ne sont pas nécessairement à la disposition du ministère. Par exemple, le ministère organise des journées spéciales au nombre de douze (12) qui nécessitent pour leurs préparations des moyens et des ressources très importants ; ces préparations mobilisent souvent l'ensemble des ressources humaines du ministère et ne leur permettent pas de se consacrer à autre chose. A supposer que chaque journée requiert un ou deux mois de préparation, on imagine les temps consacrés à ces journées, temps soustraits à d'autres activités notamment de réflexion et de planification stratégiques.
- *Les rapports avec les membres de la Société Civile et les partenaires au développement* : du fait de la dimension des missions qui lui sont confiées, le MFASSN ne peut pas tout faire ; il doit privilégier le « faire faire » en associant dans ses actions, des associations et des groupement, dans une démarche cohérente de professionnalisation. L'application du principe de « maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'ouvrage déléguée » qui a fait ses preuves par ailleurs serait parfaitement judicieuse dans la circonstance. Pour cela, il serait nécessaire d'avoir un service outillé pour jouer cette interface en l'occurrence la Direction de Développement Communautaire qui gère cette interface et disposer d'un cahier de charges standard. Tous les partenaires au développement en activité au Sénégal ont inscrit dans leur politique et leur stratégie d'intervention, la promotion de l'équité de genre et d'égalité de sexes; ils en ont fait des principes directeurs. Ces partenaires, utilisent le principe de maîtrise d'ouvrage déléguée et de coopération décentralisée utilisant en cela certains membres de la société civile pour la réalisation de leurs projets et programmes. Cependant, l'absence de répondant et de capacité d'absorption du ministère du fait de la faiblesse de sa capacité de planification et de programmation a rendu frileux certains partenaires au développement pour confier au ministère des programmes d'envergure. La faible capacité de programmation du ministère pourrait amener certains partenaires à rechercher des alternatives voire même confier leurs programmes à des associations ou des collectivités locales. C'est une tendance de plus en plus marquée du fait de la matérialisation de la coopération

décentralisée. La conséquence est que le MFASSN va bientôt se trouver dans une situation où des moyens extra budgétaires vont lui manquer pour la mise en œuvre de son programme d'action pour la femme et de tout autre programme initiés dans ce sens.

Ces points faibles constituent des situations critiques auxquelles il faudrait prêter attention car s'ils ne sont pas levés, ils peuvent constituer de sérieux risques à la réalisation des missions du ministère malgré le très fort potentiel de compétences qui existe dans ce département.

III LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DU PANAF

3.1 Notion et définition société civile

Le concept de société civile a plusieurs acceptions : d'une part c'est l'ensemble des acteurs en dehors de l'Administration Publique qui peuvent intervenir dans des actions de développement économique social notamment en faveur des populations les plus déshéritées ; une autre acception plus large concerne tous les acteurs : partis politiques, syndicats des travailleurs, organisations professionnelles, associations, groupements, etc... Au Sénégal, les associations régies par les dispositions de la loi de 1901 sont définies comme étant des entités constituées pour la défense d'intérêts particuliers.

C'est dans cet aspect que les associations qualifiées de non lucratives rentrent dans cette définition ainsi que tous les groupements même ceux dont les activités sont cependant génératrices de revenus.

3.2 Évolution et développement au Sénégal

L'apparition des associations à caractère non lucratif au Sénégal date depuis longtemps ; cependant leur nombre a augmenté dramatiquement au cours de la période de la sécheresse des années 70, période qui a correspondu à l'émergence de besoin d'urgence des populations et au moment où les populations avaient des besoins d'encadrement rapproché

Cette évolution a fait émerger des associations qui se sont transformées en organisation non gouvernementale selon les dispositions de la loi sénégalaise qui veut qu'une association agréée par le Ministère de l'Intérieur reçoit également un agrément de la part du MFASSN sur la base d'une présentation d'un rapport d'activités antérieures et une présentation de projet d'activité pour une période de trois à cinq ans dans une filière bien déterminée et dans une zone géographique précise.

Sur ces bases beaucoup d'ONG à caractère national et international se sont installées au Sénégal et ont formé une confédération pour coordonner leurs activités, plus connues sous le nom de CONGAD

3.3 Nature et typologie

L'éventail des associations, des groupements, des ONG est assez large au Sénégal. Néanmoins, leur typologie peut s'analyser autour de critères de taille, de nationalité, de domaine d'intervention et de couverture géographique.

Sur la base des domaines d'intervention et notamment ceux en rapport avec les objectifs du PANAF, il y a un nombre considérable de groupements, d'associations, et d'ONG qui sont soit bénéficiaires des actions du ministère ou soit sont des partenaires qui apportent leur concours à la réalisation des objectifs du PANAF.

Dans cet ordre d'idées on peut trouver des associations et des ONG de la dernière catégorie qui agissent dans le domaine politique, économique, juridique, de la santé, de l'assainissement, de l'alphabétisation, de l'éducation et de la formation, de l'information et de la sensibilisation. Ces domaines sont des domaines d'importance pour le MFASSN dans le cadre de la mise en oeuvre du PANAF.

3.4 Rappel des objectifs du PANAF

Les objectifs stratégiques globaux et prioritaires du PANAF sont les suivants :

- la promotion économique des femmes grâce à un renforcement de leurs capacités organisationnelles et entrepreneuriales et la promotion de nouvelles perspectives d'investissements et de crédit ;
- l'accroissement du taux de scolarisation des filles et le relèvement du niveau d'éducation des femmes par la mobilisation des différents plans d'actions des ministères techniques, des populations et la participation communautaires et des acteurs à la base ;
- l'amélioration de l'état de la santé des femmes et des petites filles grâce à la mise en oeuvre des programmes complémentaires à ceux du Ministère de la Santé axés sur la recherche, la formation, la sensibilisation, le plaidoyer et avec une plus grande implication des groupements de promotion féminine ;
- la valorisation du rôle et de la place des femmes dans la société et le renforcement de sa participation dans la gestion économique et politique grâce à la révision des textes et à la promotion de l'égalité de droits et de fait ;
- le renforcement des mécanismes de promotion et de financement des femmes par la mise en place d'un dispositif performant de financement décentralisé.

L'efficacité de la participation de la société civile ne saurait être appréciée qu'à l'aune de la réalisation des objectifs du PANAF.

3.5 Les domaines d'intervention des Associations

Au niveau du MFASSN et dans le cadre du PANAF beaucoup d'associations interviennent. Leurs interventions peuvent être classées selon les données de compétences du Ministère. Sans exhaustivité, on peut citer quelques exemples illustrés dans le tableau qui suit :

N°	Désignation	Femmes	Enfants	Politique	Questions économiques
01	Congad	x	x	x	x
02	Le collectif des ONG	x	x		
03	La Fédération des Femmes du Sénégal	x		x	
04	La Fédération Nationale des Groupements de Promotion Féminine	x	x	x	x
05	Le RADI	x		x	
06	AL Pulareen	x	x	x	
07	Le GREF		x	x	
08	Le Conseil Sénégalais des Femmes			x	
09	Institut Africain pour la Démocratie			x	
10	Association des Femmes Juristes	x	x	x	
11	Association des femmes diplômées de l'Université	x	x	x	x
12	La Fédération des Enseignants			x	
13	Les Sections Féminines des Syndicats			x	
14	Le Réseau Africain pour le Soutien à l'Entrepreneuriat Féminin	x			x
15	Le FDEA				x
16	L'Association pour la Promotion Féminine				x
17	Le Conseil National de Concertation des Ruraux				x
18	Association Nationale de Promotion Féminine	x		x	x

3.6 Les rôles des ONG et des Associations

L'analyse des domaines d'intervention selon les objectifs du PANAF montre que les différentes associations jouent différents rôles selon leur structuration organisationnelles et leur couverture géographique.

La mission a analysé les rôles et les fonctions que les associations et les ONG se sont fixés afin de déterminer par rapport aux enjeux et défis, des programmes en cours ou à venir, de la demande des membres de ces associations et du cadre macro économique fixé par l'Etat et le MFASSN, à savoir le Plan d'Action de la Femme, leur capacité de réponses et leurs besoins en renforcement institutionnel.

De cette analyse, il découle que certaines sont très structurées et décentralisées et couvrent beaucoup de domaines d'intervention ; d'autres ne se retrouvent qu'au niveau national ou au niveau régional et dans des filières très spécifiques. Il découle également

de cette analyse que les associations peuvent être classées en catégories bien spécifiques et distinctes de par leurs missions.

Sur la base de leurs statuts et de l'évolution de la situation économique et politique du pays, les associations doivent remplir des missions d'appui-conseil, de formation, de lobbying, d'intermédiation politique et de mobilisation sociale, d'intermédiation financière, de promotion économique :

- *missions d'appui-conseil* : les populations attendent de ce type d'associations qu'elles jouent un rôle de conseil dans les domaines de l'organisation et du fonctionnement, dans celui des démarches et de relations avec les différents partenaires ; pour cela, il sera nécessaire pour les associations de disposer de capacités de conseil ou à défaut de capacités de mise en relation avec des organismes professionnels ayant des compétences dans le domaine de l'équité de genre et de l'égalité de sexes ;
- *missions de formation et de sensibilisation* : la formation et la sensibilisation sont des actions nécessaires pour la transformation des attitudes et des mentalités qui sont à la base des comportements discriminatoires notamment contre les femmes ; aussi, les associations et les ONG ne peuvent pas ne pas disposer de compétences dans ce domaine ; les associations et les ONG doivent développer des programmes de formation de toutes sortes en direction de leurs membres (formation de formateurs) et des cibles spécifiques (formation spécifique ciblée) ; pour cela, la meilleure façon de procéder est de disposer de programmes de formation et de ressources externes capables d'assurer ces formations avec cependant des possibilités pour l'association et l'ONG de faire le suivi-évaluation de ces formations.
- *missions de lobbying et de plaidoyer* : les associations ont souvent des missions de plaidoyer et de lobbying auprès d'abord de leurs membres pour les sensibiliser aux questions d'équité de genre, ensuite auprès de leurs partenaires au développement et enfin auprès des décideurs politiques et des leaders d'opinions ; quel que soit leur rayonnement géographique et la limite de leurs activités ces missions de plaidoyer et de lobbying doivent occuper un place importante dans leurs activités et requièrent la mobilisation d'une partie importante de leurs ressources et de leur temps ; ces actions de lobby et de plaidoyer en plus des autres actions constituent des préalables à l'efficacité et à l'efficience de leurs programmes ;
- *missions d'intermédiations politiques et de mobilisation sociale* : l'intermédiation politique et la mobilisation sociale constituent également des outils d'action et caractérisent certaines associations et ONG connues et réputées pour leur efficacité dans ce domaine ; ces missions d'intermédiation politique et de mobilisation sociale font partie de la stratégie de développement de contre pouvoir devant être exercée par les associations avec perturbation si cela s'avère nécessaire dans certains cas (les protestations des mouvements associatifs au cours du procès de Doki Niass et au cours de procès similaires) ;

- *missions d'intermédiation financière et de promotion économique* : l'intermédiation financière et la promotion économique sous sa forme d'accès au crédit et aux financements décentralisés sont des actions qui sont menées et bien menés par certaines associations et des ONG. De plus ces ONG participent au renforcement des organisations de promotion féminine avec pour souci majeur la constitution des mutuelles d'épargne et de crédit susceptibles de participer au financement des activités génératrices de revenus ou de servir de garantie à d'éventuels bailleurs de fonds.

3.7 Les forces et les faiblesses des associations

Pour les besoins de l'analyse des forces et faiblesses des associations, un échantillonnage a été sélectionné sur la base des domaines d'interventions et des missions. C'est à partir des éléments de réponse et en relation avec les objectifs du PANAF que les observations sont formulées.

Les forces des associations

L'analyse des associations a permis de déceler les forces que voici :

- *l'existence et ancienneté des associations sur toute l'étendue du territoire* avec une importante adhésion : la réalité du monde associatif est caractérisée par leur existence et ancienneté sur toute l'étendue du territoire avec des adhésions massives et une représentation très importante depuis les années 70; dans le domaine de la promotion économique des femmes, la réalité du paysage est attestée par le nombre de groupements et d'associations féminins;
- *la constitution de ces associations en fédérations* : une autre force est constitué par le niveau d'organisation et l'émergence de regroupements sous forme de fédérations quels que soient l'étendue géographique de la zone d'intervention, la nature et le type d'associations ;
- *la capacité de lobbying du mouvement associatif* ayant débouché sur des acquis (grand prix du Chef de l'Etat, rencontre avec le Chef de l'Etat, avec les bailleurs de fonds, prise en compte de leurs revendications par exemple la création du Ministère chargé de la Famille de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale, l'accès même limité des femmes à des postes de responsabilité dans le corps exécutif, législatif et judiciaire ...)
- *la participation du mouvement associatif féminin à la conception et l'élaboration, et la mise en oeuvre des lois* : par exemple, le code la famille, le Plan d'Action de la Femme, la loi sur l'excision, etc...;

- *l'existence de programmes de développement* : à ce titre, les associations ont des programmes qu'elles conduisent en partenariat avec le MFASSN ou en partenariat avec d'autres associations à l'échelle nationale ou internationale ou seule ;
- *l'existence de nombreux groupements féminins* : l'organisation du monde associatif et particulièrement en milieu rural a permis la mise en place de groupements féminins participant de la lutte contre la pauvreté et de la réduction des disparités de genre et d'égalité de sexes ; l'existence des groupements féminins participe également de l'accroissement de la production agricole ainsi que de l'amélioration de la transformation de ces produits.

Les statistiques ne sont pas disponibles sur le nombre d'associations qui interviennent dans la promotion féminine ; cependant, sur la base du dernier recensement de la Fédération des Groupements de Promotion Féminine au Sénégal avant les élections de juillet 99, le FGPF regroupe 6.816 groupements avec quelque 1.056.000 membres. Cette fédération l'une des plus importantes au Sénégal est suivie de la Fédération des Femmes du Sénégal (FAFS), du Réseau Africain pour le Soutien à l'Entrepreneuriat Féminin (RASEF), l'Association Nationale des Femmes du Sénégal (ANPF), l'Association de Promotion Féminine (APF), le Conseil Sénégalais des Femmes (COSEF).

On peut estimer le nombre de groupements féminins à quelque 17.000 sur l'ensemble du territoire sénégalais y compris les «dahiras» féminine (associations à caractère religieux) et les «daaras» (écoles confessionnelles musulmanes).

Les faiblesses des associations

A côté des forces indéniables des associations, il y a cependant des faiblesses structurelles et organisationnelles ; parmi celles-ci, il faut citer :

- *les conditions inadéquates de financement* : à de très rares exceptions notamment pour les associations et les ONG ayant des partenaires extérieurs, les moyens de financement existant en direction des associations ne sont pas adaptés à leurs besoins ;
- *l'insuffisance de la collaboration avec les autres partenaires sociaux* : la multiplicité des interventions des partenaires au développement et des services d'appui technique auraient pu combler, suppléer à l'insuffisance des relations avec d'autres partenaires notamment aux plans des services de santé, de service d'éducation et des services d'alphabétisation notamment fonctionnelles ; cependant, cette collaboration, malgré l'existence des espaces de concertation (comité locaux de développement, comité de concertation des ONG, etc..) n'est pas portée à son niveau le plus élevé ;
- *l'insuffisance de la spécialisation des associations et de leurs portefeuilles de produits et de services* : l'absence de spécialisation de la part des associations constitue un facteur important de blocage, les associations voulant faire trop de

choses à la fois et sur toute l'étendue du territoire, leurs impact en matière de promotion de l'équité de genre et de l'égalité des sexes se trouve ainsi noyé dans le flot d'autres activités ; de plus, il arrive que des associations et des groupements supportés de l'extérieur n'arrivent pas à survivre à la fin de projets dont ils ont l'exécution après le retrait du partenaire au développement

- *l'absence de ressources humaines en quantité et en qualité* : un déficit de ressources humaines et de savoir faire dans le domaine de la conception, de l'élaboration et de la mise en oeuvre de politiques et programmes d'équité de genre, handicape le professionnalisme de certaines associations et ONG ; ceci ne les rend pas aptes à être des partenaires valables notamment dans la politique de faire faire que le ministère veut mettre en place selon les principes de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'ouvrage déléguée ; de plus cette absence de ressources humaines ne les rend pas non plus capables d'être des interlocuteurs des partenaires au développement ;
- *l'absence de méthodes et de matériels pédagogiques pour la formation et la sensibilisation* : cette absence handicap les associations pour la réalisation de leurs programmes de formation et de sensibilisation dans le domaine de l'équité de genre ; dans le même ordre d'idées il faut signaler l'absence de la maîtrise de techniques de négociation et de plaidoyer ;
- *l'absence de méthodes de coordination et d'harmonisation des interventions* cette absence cause une inefficience et une inefficacité dans les interventions ce qui a pour effet de gaspiller et de plus de causer des perturbations et des confusions au niveau des populations cibles.

Certaines des faiblesses sont internes aux associations et à leur organisation et peuvent faire l'objet d'attention dans le cadre de renforcement institutionnel ; c'est ce qui a motivé le renforcement institutionnel du réseau des associations dans le cas de la stratégie d'égalité de sexes, programme du Sénégal de l'ACDI «Goor Baax Na, Jigéen Baax Na» ; d'autres sont relatives à l'environnement externe et leur amélioration ne sont pas du ressort des associations mais de l'Etat et de ses partenaires au développement.

IV LES ENJEUX ET LES DEFIS

4.1 Les enjeux et défis pour le Ministère de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale

Au regard de ce qui précède, les défis auxquels le MFASSN doit faire face sont les suivants:

Défi de collecte, de traitement, d'analyse, d'interprétation et de diffusion d'informations

Le défi de collecte, de traitement, d'analyse, d'interprétation et de diffusion de l'informations relatives au statut de la femme, à l'égalité de sexes, à la problématique genre et développement, à la nature et à la typologie des acteurs individuels et institutionnels dans ce domaine à savoir les associations et les ONG et les autres acteurs de la société civile, le secteur privé, les instituts de formation et de recherche, etc... à travers le Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme.

Défi de formation et de renforcement des capacités des ressources humaines

Ce défi est situé aux niveaux interne et externe en vue de la promotion du statut de la femme et de l'égalité de sexes par la transformation des comportements et des attitudes à l'échelle individuelle et collective et dans tous les secteurs d'activité politique économique et sociale de la nation.

Défi d'organisation, de planification et de mise en oeuvre de la réflexion stratégique et des actions opérationnelles

Il concerne l'élaboration et à l'exécution des politiques et programmes de promotion de l'égalité des sexes et du genre et développement au Sénégal ; ce défi se manifeste au niveau interne tout aussi bien au niveau interne qu'externe, à savoir la capacité de programmation interne et la capacité d'impulsion des programmes et des politiques et de participation à la réflexion globale notamment au sein du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, ainsi qu'au sein des Ministères Techniques grâce à l'identification et au renforcement des points focaux comme instrument d'impulsion.

Défi de coordination et d'harmonisation des politiques et programmes d'intervention des partenaires au développement

Ceci concerne la coordination des actions et l'harmonisation des politiques d'intervention des partenaires au développement susceptibles d'apporter leurs concours à la mise en oeuvre de la politique d'égalité de sexes et de genre et développement au Sénégal d'une manière générale et à la mise en oeuvre du PANAF d'une manière particulière.

Défi d'opérationnalisation des politiques et programmes de genre et d'exécution de ces politiques

Ce défi se situe au niveau du renforcement des capacités des structures opérationnelles que sont la Direction du Bien-Etre Familial, la Direction de l'Action Sociale, la Direction du Développement Communautaire, le Bureau de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes.

4.2 Les axes et les besoins de renforcement

De l'analyse des forces et faiblesses il ressort que les axes d'orientation de renforcement doit tenir compte des éléments que voici :

- le MFASSN doit faire preuve de leadership dans le domaine de la promotion de l'équité de genre en développant une VISION, en assumant pleinement le MANDAT, en élaborant une Stratégie et un Plan d'Opérations, en constituant une Structure Administrative performante, en construisant un Réseau de Partenaires professionnalisés et en mettant en place des Dispositifs de Suivi-Evaluation et de Réajustement Stratégiques ;
- le potentiel humain existe dans le département qui ne demande qu'à s'exprimer si le style de direction au plus haut niveau permet une expression libre de l'enthousiasme, de la volonté de faire, de la créativité et de l'imagination, tout cela dans une approche de planification et de programmation avec un cadre de référence constitué par le Plan d'Action de la Femme ;
- le goulot d'étranglement le plus critique se trouve être la manière dont l'information circule et la communication est gérée pour faire partager au plan interne comme au plan externe la Vision et amener particulièrement les services déconcentrés à mieux jouer leur rôle d'interface entre les communautés de base et le niveau central du MFASSN ;

Les axes d'orientation et de renforcement tournent autour des enjeux ainsi que des défis qui avaient été signalés plus haut à savoir :

Renforcement des capacités de collecte, de traitement, d'analyse, d'interprétation et de diffusion d'information et de sensibilisation : par le jeu de la gestion de l'information sur le statut de la femme au Sénégal et dans la sous-région, le MFASSN peut jouer un rôle important de sensibilisation et déployer des programmes de plaidoyer de taille en direction de toutes les cibles et des couches des populations au Sénégal et à l'extérieur. Pour cela, le renforcement du Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme en le dotant de moyens suffisants permettrait d'atténuer la faiblesse du ministère dans ce sens;

Renforcement des capacités de planification et de programmation : le Bureau de Coordination et de Suivi des Projets et Programmes du MFASSN est un embryon de structures de planification, de suivi-évaluation au sein du ministère ; l'élévation de son

statut au niveau de direction ou de structure autonomisée sous forme de projet serait un début de solution à une faiblesse critique du MFASSN à savoir l'absence de réflexion stratégique et de planification notamment au moment où le ministère est interpellé pour mener des réflexions dans le sens de la problématique de la famille, de la solidarité nationale. Les ressources du BCS pourraient être complétées dans ce sens par celles de l'ENTSS ;

✓ *Renforcement des capacités de réalisations opérationnelles par le principe du « faire faire »* : à ce niveau le nombre d'activités opérationnelles, la profondeur de celles-ci, leur étendue géographique, la diversité des cibles et des demandes requiert du MFASSN de favoriser le principe de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'ouvrage déléguée pour faire appel à des partenaires du terrain notamment des ONG et des associations ; pour cela, il sera nécessaire d'une part d'élaborer et de mettre en oeuvre des stratégies d'intervention sur le terrain reposant sur le faire faire sur la base d'un cahier de charges et d'autre part, de charger la Direction du Développement Communautaire et la Direction de l'Action Sociale, chacune en ce qui la concerne, la supervision et le suivi du faire faire opérationnel sur le terrain. Ces deux directions nécessitent d'être renforcées dans cette direction ;

✓ *Renforcement des capacités de formation* : la mission de formation ne peut être dissociée de celle d'information et de sensibilisation ; de ce point de vue le MFASSN a déjà élaboré un programme de formation et commencé à exécuter celui-ci ; il s'agit ici de poursuivre ce programme et de l'intensifier grâce à la constitution d'équipes de formateurs et formatrices aux niveaux central, régional et départemental, la conception d'un cadre pouvant servir de lignes directrice en matière de formation en genre, l'élaboration de modules de formation destinées aux institutions de formation et aux institutions de recherche en commençant par l'Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés (ENTSS), la création de passerelles entre des programmes spécifiques dans d'autres départements et ceux du ministère ;

Renforcement des capacités de suivi et d'évaluation d'impact : pour mesurer le chemin parcouru, il est important pour le département d'avoir un dispositif et un processus de suivi-évaluation d'impact ; le BCS pourrait servir de dispositif, et le processus pourrait être interne sous forme de suivi-évaluation permanente ou externe sous forme d'évaluation par une structure extérieure ;

Renforcement des capacités de réajustement stratégique : la structuration administrative actuelle du ministère ne correspond plus aux missions qui lui sont confiées et les répartitions des responsabilités à l'intérieur des différents départements n'est pas équilibré ; aussi, il serait important de procéder à un réajustement stratégique reposant sur une réorganisation et une redistribution des responsabilités et des rôles ; ces réorganisation et redistribution des rôles doivent être accompagnées par une relocalisation géographique avec des espaces adéquats permettant d'abriter tous les services dans une même localisation géographique ou à défaut de les voir être reliés par un système de communication efficace sous forme d'intranet.

4.3 Défis et enjeux de la société civile

Pour ce qui est de la participation de la société civile à la conception et à la mise en oeuvre de la politique d'équité de genre et d'égalité de sexe, les associations et les organisations non gouvernementales, parties importantes de la société civile doivent faire face à des défis qui sont relatifs à l'accès à l'information, la capacité de traiter l'information, l'élaboration et la mise en place de programmes de formation, d'information et de sensibilisation ; cela requiert de leur part l'amélioration de la performance organisationnelle et du système de planification aux niveaux stratégique et opérationnel ainsi que le système de contrôle suivi et évaluation de leurs activités.

Il s'agit, en face des réalités et du contexte du Sénégal de faire en sorte que les associations et les ONG puissent faire preuve de performance organisationnelle dans le domaine de l'information, de la formation, de la prestation de services en direction des populations, des décideurs politiques, des bailleurs de fonds et des autres partenaires au développement, du plaidoyer, de la communication, de la négociation.

4.4 Les axes d'orientation de renforcement de la Société Civile

De l'analyse de la situation des associations qui ont fait l'objet de diagnostic rapide, il ressort que la plupart sont marquées par des dysfonctionnements qui, à terme, peuvent hypothéquer leur développement. En effet, leur mode de fonctionnement quelque peu inapproprié et empirique, au regard du nouveau contexte au Sénégal et au regard de la nouvelle approche du MFASSN à développer un réseau de partenaires professionnels nécessite de profondes transformations au plan organisationnel et au plan des renforcements des capacités de conception, d'élaboration et d'exécution des politiques et programmes d'équité de genre.

Pour ce faire, il importe que les associations adaptent leur vision, leur positionnement, leurs pratiques et styles de gestion ainsi que leurs stratégies, à ce qui est en cours au plan mondial et au plan national.

A terme, dans le cadre du renforcement des capacités des associations, par les partenaires au développement ou par l'Etat du Sénégal, l'objectif visé est d'arriver à un maillage synergique des associations et ONG qui œuvrent au Sénégal, dans le domaine de l'équité de genre et de l'égalité de sexes en vue d'une double finalité : efficacité en contexte de réseau au plan national et efficience des actions menées au regard de leur impact sur les comportements, les attitudes et les résultats des politiques et programmes en matière de développement économique.

Planification Stratégique et Programmation

En général, dans le domaine de l'équité de genre et de l'égalité des sexes, la planification à court, moyen ou long termes sauf quelques rares cas, ne s'inscrit pas dans l'ordre des priorités. Partout ou presque, il y a absence de plan stratégique. Or ceci est très important puisqu'il permet une programmation rigoureuse de l'ensemble des activités des moyens et ressources (humaines matérielles et financières). En outre la planification permet la

détermination des besoins et des moyens, de les satisfaire selon une priorisation. De plus l'existence d'un plan programme tout en évitant le «pilotage à vue», permettrait à d'autres partenaires de fournir une assistance s'inscrivant dans un programme cadre cohérent d'actions, de politiques, de ressources humaines, capitaux et modalités de gestion pour atteindre et soutenir les objectifs prioritaires. Il serait du plus haut intérêt d'amener les responsables des associations à modifier leurs manières de poursuivre leurs efforts et stratégies de développement qu'il convient d'intégrer dans une optique plus globale et explicitement reliés à l'objectif national de promotion de l'équité de genre, de l'égalité des sexes et aux objectifs du Plan National d'Action de la Femme.

Information/Communication/Plaidoyer

Le déficit communicationnel aussi bien entre les différentes structures qu'au sein des structures a été presque un leitmotiv non seulement de la part des dirigeants de structure, mais aussi de simples membres. Ces besoins d'information ne se limitent pas à une simple information structurante et circulante entre les membres avec échange réciproque d'informations. Ils se sont exprimés aussi en termes d'échanges de données informatisées, de fax et d'accès à l'internet, en d'autres termes d'applications des nouvelles technologies de l'information et de la communication leur permettant en rapport avec leurs partenaires d'effectuer des transactions sous forme électronique. Là aussi comme ailleurs, l'information représente la base de l'efficacité d'intervention, elle doit être stratégique (levier de l'information structurante), elle doit être échangée (levier de l'information circulante) et enfin elle doit être transformée continuellement en savoirs stratégiques (levier de la concurrence/coopération), et en capacité de plaidoyer, de formation, de sensibilisation et de mobilisation sociale.

Sous ce rapport, l'existence d'un centre national de documentation et d'information sur la femme serait utile pour la constitution d'une mémoire organisationnelle de connaissances et de principes directeurs, d'actes juridico-administratifs, de documents de projets, de contrats de coopération, de pratiques professionnelles formalisées et capitalisées, de cartographies de savoirs et de compétences. Sur le même registre de la communication, le plaidoyer en direction des partenaires, au développement et autres décideurs pourrait être développé.

Appui financier et logistique

La plupart des associations sont dépourvues des moyens les plus élémentaires : en l'absence de véhicules de liaison, de téléphone, de fax, de micro-ordinateur, il est difficile, de faire circuler l'information encore moins d'assurer le suivi/évaluation des activités qui se mènent sur le terrain. Il s'y ajoute que certaines associations au plan infrastructurel n'ont pas de local pour tenir leurs réunions, or assurer une bonne coordination est à ce prix.

Suivi/Evaluation

L'insuffisance dans le domaine du Suivi/Evaluation est une constante dans presque toutes les associations où l'on devrait disposer de manuel de procédures, de plan opérationnel, de description de tâches, de tableau de bord pour le suivi des indicateurs. On devrait du reste disposer de moyens pour assurer le suivi/évaluation à l'interne : sur la base de réunions tenues dans le respect des périodicités déjà fixées dans les textes avec production à l'appui de compte rendu de réunion, de grille d'évaluation ; mais aussi à l'externe avec des évaluateurs agréés commis à cet effet.

Sur ces bases et en vue d'une meilleure appréciation des capacités des associations à participer à la promotion de la politique d'équité de genre et d'égalité de sexes au Sénégal, des critères devraient être établis sur la base desquels choisir les futurs partenaires du MFASSN.

Ces critères devront tenir compte de ce qui suit :

- être une association reconnue ou une ONG agréée par le MFASSN ;
- disposer d'une structure permanente et d'un siège dans le pays, d'infrastructures matérielles et logistiques d'appui conséquent et de ressources humaines dotées d'une certaine expertise ;
- détenir une expérience dans le domaine GeD et égalité de sexes ;
- intervenir dans une zone géographique déterminée ou sur toute l'étendue du territoire du Sénégal ;
- disposer de programmes et ou de politique d'intervention dans les cinq domaines de priorités du Plan d'Action National de la Femme à savoir la promotion économique de la femme et la lutte contre la pauvreté, l'éducation des femmes et la scolarisation des jeunes filles, la santé reproductive, la planification familiale, les droits fondamentaux des femmes.

4.5 Les défis de la coopération canadienne

Face à ces défis, la Coopération Canadienne doit aussi relever des défis sur la base de l'attente du MFASSN, objet des multiples requêtes envoyées dans ce sens. Les défis de la Coopération Canadienne concernent :

- la prise en main du leadership en matière de coordination et d'harmonisation des actions des partenaires au développement du Sénégal. Au regard des moyens et des avantages comparatifs, la Coopération Canadienne dispose des atouts pour mobiliser les partenaires autour de la question à l'instar de la Coopération Américaine pour le secteur privé ;
- la focalisation de l'attention sur une grande concentration des efforts en direction du renforcement des capacités du MFASSN ; la nécessité de cette attention réside dans le fait que renforcer les membres de la Société Civile sans renforcer l'Interlocuteur Principal reviendrait à affaiblir la chaîne globale parce

que le MFASSN reste le point focal en matière d'équité de genre et d'égalité de sexe ;

- le ciblage des axes de renforcement concernant les systèmes de planification stratégique et opérationnel, de suivi évaluation, d'information, de formation, de contractualisation avec les membres de société civile ;
- la mise en disposition d'instruments de planification, de suivi évaluation et de gestion moderne de programme et de politique d'équité de genre et d'égalité de sexes.

Ces appuis permettraient à la Coopération Canadienne d'engager le dialogue politique avec le MFASSN en vue d'infléchir le style de gestion à l'intérieur et d'induire des changements favorables pour une meilleure mise en oeuvre du PANAF

Dans cet ordre idée il sera nécessaire pour la Coopération Canadienne de réévaluer son appui à travers le CECI à la Société Civile pour ce qui est de la Promotion Féminine au Sénégal. Il y a lieu de mieux intégrer le PDPF aux actions du MFASSN et aux objectifs du PANAF sans pour autant nuire à l'autonomie de fonctionnement dudit Projet. Le résultat souhaité dans ce sens est d'obtenir une meilleure articulation et d'éviter des zones de tension et de conflit.

Dans ces conditions, les résultats de l'étude diagnostique pourraient servir de points d'orientation et de réflexion pour une mission éventuelle de planification de l'ACDI et une base de discussion avec le Ministère .

V CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le contexte politique et social sénégalais, dans l'environnement international est favorable à la promotion de la politique de l'équité de genre et de l'égalité des sexes. Ceci est attesté par la conception, l'élaboration et le début de mise en oeuvre d'un plan national d'action pour la femme avec la participation de partenaires au développement et d'acteurs décentralisés.

Le Ministère de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale, en tant que structure, se trouve au centre du dispositif d'élaboration et de mise en oeuvre de cette politique. Pour cela, le ministère dispose de forces importantes, à savoir la volonté politique du Gouvernement, le désir des partenaires au développement à apporter leur concours et la disponibilité des acteurs décentralisés.

Pour maximiser toute cette synergie, le ministère a cependant besoin d'être renforcé dans les domaines :

- de la collecte, du traitement, de l'analyse, de l'interprétation et de la diffusion des informations relatives au statut de la femme, grâce au renforcement des capacités du centre national de documentation d'information sur la femme ;

- du système d'information et de communication interne et externe plus particulièrement avec les services décentralisés et déconcentrés, les points focaux dans les ministères techniques, etc...
- de planification et de programmation aux niveaux stratégique et opérationnel, de coordination et de suivi-évaluation des politiques et des programmes menés par les départements ministériels, les partenaires au développement et les acteurs décentralisés grâce au renforcement et à la restructuration du système de planification interne dont l'ossature de base est constituée par le Bureau de Coordination et de Suivi des Projets et des Programmes ;
- de formation, d'information et de mobilisation sociale à travers des programmes de formation de formateurs, de formation de leaders politiques et de leaders d'opinions, de renforcement des points focaux et la conduite de programmes de formation spécifiques ciblées ;
- de la contractualisation avec des partenaires et des acteurs de la société civile capable d'agir en tant que sous-traitant, ceci à travers le renforcement de la professionnalisation de ces acteurs, de la gestion de cette contractualisation par la Direction du Développement Communautaire ;
- de la réflexion stratégique dans des domaines jugés prioritaires par la Lettre de Mission du ministère à travers la création de centre de réflexion autour de la Direction du Bien Être Familial renforcé par les ressources de l'Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés.

Au plan institutionnel il s'agit de relever le défi de la mise en place du Comité de Suivi et d'Evaluation du PANAF ainsi que de son Secrétariat Exécutif notamment dans cette année d'évaluation de PANAF (1999).

VI ANNEXES

- 6.11 Rappel des termes de référence
- 6.12 Les conditions économiques et sociales
de la promotion de l'équité du genre au Sénégal
- 6.13 Répartition et allocation par département
du budget de fonctionnement du Ministère
- 6.14 Organigramme du MFASSN
- 6.15 Organigramme de la DBEF
- 6.16 Organigramme de la DDC
- 6.17 Organigramme de la DAS
- 6.18 Organigramme ENTSS
- 6.19 Références bibliographiques
- 6.20 Liste des personnes rencontrées au cours de la mission

Rappel des Termes de référence

En date du 04 mars 1999, il a été signé un contrat de services de consultant entre l'Agence Canadienne de Développement International d'une part, et Monsieur Papa Nalla Fall en vue de la conduite d'une étude diagnostic des capacités GeD du Ministère de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MFASSN) à des fins de déterminer des axes de renforcement des capacités dudit ministère dans le domaine. Il s'agit plus spécifiquement, de réaliser un diagnostic de la situation actuelle au Sénégal au niveau des structures, rôles, responsabilités, pratiques opérationnelles et inter-action au sein du Gouvernement et au sein de la société civile, ainsi que des goulots d'étranglement, dans le contexte de la promotion des femmes et de l'égalité des sexes.

Plus précisément, il s'agit d'analyser globalement les éléments suivants :

- la capacité du MFASSN à promouvoir les questions d'égalité des sexes au niveau stratégique ;
- le niveau et les mécanismes de concertation entre les différents acteurs pour la définition des politiques et programmes dans le domaine de l'égalité des sexes (MFASSN, ministères techniques, ONG, institutions locales, etc...) ;
- les procédures et mécanismes de planification, de coordination et de suivi intra et intersectoriel et l'interface avec le MEFP/DCEF et les autres ministères techniques ayant une vocation similaire ;
- l'articulation entre les structures nationales et régionales ainsi que les mécanismes de coordination existants avec les points focaux des ministères techniques ;
- la capacités des organisations les mieux implantées de la société civile à promouvoir les questions d'égalité des sexes auprès des populations d'une part et des décideurs d'autre part ;
- le niveau et les mécanismes de collaboration entre le MFASSN et les ONG dans la mise en œuvre du PANAF.

A la suite de ce diagnostic, il s'agit de présenter un rapport concernant d'une part, les forces et les faiblesses du MFASSN et les principales organisations de la société civile au niveau de leurs capacités à promouvoir l'égalité des sexes, tant au plan des populations qu'à celui des décideurs ; le diagnostic devra identifier dans la mesure du possible les principaux goulots d'étranglement rencontrés dans la mise en œuvre du PANAF ; d'autre part, il s'agit d'identifier les éléments à approfondir et des pistes à explorer dans le cadre d'un Projet de Renforcement des Capacités GeD au Sénégal susceptible d'être financé par la Coopération Canadienne.

Les conditions économiques et sociales de la promotion de l'équité de genre au Sénégal

Le contexte socio-économique

Le développement économique et social du Sénégal a connu ces dernières années une évolution significative dans le sens de l'amélioration des indicateurs macro-économiques (équilibre budgétaire, réduction des dépenses publiques, accroissement du PIB, amélioration de la balance des paiements et de la balance commerciale.).

Cependant, un certain nombre de paramètres relatifs à la *pauvreté* restent à des niveaux élevés. En effet, situé dans la zone de l'Afrique sub saharienne, le Sénégal a une population de 8,3 millions d'habitants dont la majorité 58% vit en milieu rural et dont 50% est âgé de moins de 16 ans ; malgré le fait d'avoir un niveau de revenu relativement important pour la sous région, la pauvreté s'étend dans les zones rurales et périurbaines notamment autour de Dakar. L'enquête sur les priorités réalisée en 1991/1992 révèle que 27,5% des ménages soit plus de 32% des sénégalais vivent en deçà du seuil de pauvreté soit approximativement moins d'un ménage sur 4 ou une personne sur 3. Ce seuil de pauvreté est défini comme étant la dépense mensuelle nécessaire à l'acquisition de 2400 calories par personne dans le ménage.

Une localisation géographique simple de la pauvreté permet de constater que les pauvres sont en majorité dans le milieu rural et dans les zones péri urbaines. A cet effet, la pauvreté en milieu rural est souvent synonyme de faibles revenus monétaires entre autres raisons, le revenu annuel moyen par ménage étant 3,5 fois inférieur à celui enregistré en milieu urbain.

Durant la période la plus prospère pour les paysans en 1992, près de 33% de la population ne dépensaient pas assez d'argent en nourriture pour assurer le niveau minimum calorifique requis. Les déficits pluviométriques depuis 1994, n'ont pas permis d'accroître sensiblement la production agricole vivrière et de ce fait contribuer à réduire ce niveau de pauvreté au Sénégal.

Le seuil moyen national est fixé à une dépense mensuelle de 3.324 FCFA par habitant soit 111 FCFA par jour. Pour le milieu urbain le seuil moyen est de 4.334 FCFA soit une dépense journalière de 145 FCFA tandis que pour le milieu rural ce seuil est de 2.651 FCFA soit une dépense journalière de 88 FCFA.

Parmi les dix (10) régions du Sénégal, les plus touchées semblent être les régions de Fatick, Louga, Kaolack, Kolda, Tambacounda et Ziguinchor, où les populations reçoivent la portion congrue des fonds publics (scolarités des élèves, allocations familiales, allocations retraite, etc...).

Le phénomène de pauvreté dans ces régions se trouve intimement lié au niveau de développement économique assez bas et au déséquilibre de la distribution des revenus (59% de revenus sont détenus par 20% de la population), à l'analphabétisme et la

faiblesse des capacités et des compétences des ressources humaines et ainsi qu'à l'absence d'accès aux services publics.

D'autres paramètres de développement économique se trouvent dans les indicateurs sociaux au Sénégal. Parmi ces indicateurs sociaux, il faut noter le revenu par tête d'habitant (l'équivalent de 611 dollars en 1995), la mortalité infantile dont le taux moyen avoisine 120 pour mille comparé à 62 pour mille dans les pays à revenus moyens, le taux de fertilité est de 6 comparé à 2,9 pour les mêmes pays, la scolarisation primaire équivalente à seulement 56% de la population scolarisable comparé à 64% dans d'autres pays et 68% pour les pays sub sahariens. Le niveau élevé d'analphabétisme chez les femmes et les jeunes filles, et le niveau de santé de la reproduction chez les femmes constituent des paramètres sociaux très importants.

Au regard de ces paramètres, malgré les progrès économiques réalisés, les indicateurs macro économiques peuvent encore être améliorés. Les secteurs de l'agriculture, de la pêche, des industries de transformation agro-alimentaire, des industries minières et chimiques nécessitent des programmes d'ajustement en vue de l'amélioration de leur contribution à l'accroissement du PIB du Sénégal.

Pour faire face à cette situation, le Gouvernement a adopté des réponses déterminantes que fédère le neuvième Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social 1996-2001. Ce document définit les orientations stratégiques nécessaires pour élever de façon durable la compétitivité globale de l'économie nationale et favoriser un développement humain durable. L'objectif visé est l'obtention d'un taux de croissance moyen réel du PIB de 9%.

Les conditions nécessaires à la relance de l'économie doivent reposer sur une stratégie d'accroissement des opportunités de développement du secteur privé, de l'amélioration de la productivité dans l'agriculture notamment pour ce qui est des produits d'exportation (fruits et légumes), des céréales pour l'alimentation et des cultures à très haute valeur ajoutée.

Dans ce cadre, trois éléments semblent essentiels pour permettre la réalisation de ces conditions :

- *premièrement* la fourniture de services publics d'une manière efficace et à des coûts raisonnables tels que l'eau, l'énergie et les services de transport, l'assainissement et la salubrité aussi bien que les éléments de l'habitat ; et
- *deuxièmement* l'amélioration de la base du capital humain et le renforcement des capacités de la bonne gouvernance locale.
- *troisièmement* la promotion et le développement de l'équité de genre et de l'égalité des sexes.

Dans cette stratégie l'attention devrait être portée sur l'amélioration de la mobilisation des ressources publiques et de l'efficacité des dépenses notamment en direction de l'éducation de base, la santé, visant plus particulièrement les cibles les plus défavorisées, les jeunes filles et les femmes pour leur permettre de mieux contribuer et de mieux bénéficier des effets de la croissance économique.

La reconnaissance du droit de chaque sénégalais au développement humain est également réaffirmée dans le Plan. Le Programme de lutte contre la pauvreté que le Gouvernement du Sénégal a formulé procède de la concrétisation de cette volonté politique. Il s'agit de s'appuyer sur une démarche participative pour favoriser un ensemble d'actions qui participent de l'amélioration des conditions des populations et qui complètent les programmes sectoriels.

Le Programme National de Lutte contre la Pauvreté vise l'amélioration des conditions de vie des populations les plus démunies à travers essentiellement :

- un accroissement des revenus des populations par une politique volontariste de promotion de la micro entreprise et d'activités génératrices de revenus ;
- une meilleure couverture des besoins essentiels des populations ;
- un meilleur suivi des conditions de vie des ménages ; et
- un renforcement des capacités des acteurs à la base.

Cinq composantes vont servir de cadre opérationnel à l'exécution des actions prévues dans le Programme National :

- l'accroissement, la diversification et la création d'emploi ;
- l'amélioration de l'accès aux services de base ;
- la promotion économique des femmes ;
- le renforcement des capacités des bénéficiaires et du système de suivi des conditions de vie des ménages ;
- le filet de sécurité et la solidarité nationale

La composante relative à l'amélioration de l'accès aux services de base tend à répondre entre autres aux problèmes posés par les questions relatives à l'eau et l'assainissement, à la sécurité alimentaire, à l'alphabétisation fonctionnelle des femmes, santé et hygiène, à la bonne gouvernance.

Problématique de l'eau et de l'assainissement

Le Sénégal, convaincu que la maîtrise et la gestion des ressources en eau constituent pour les pays sahéliens une donnée fondamentale pour toute entreprise de développement économique, a consacré près de 100 milliards FCFA aux problèmes de l'eau et de l'assainissement de 1981 à 1990 dans le cadre de la Décennie Internationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement.

Dans le souci du renforcement de l'assise institutionnelle et financière du secteur et de réalisation des objectifs de croissance durable les efforts ont été concentrés sur les axes stratégiques suivants :

- gestion rationnelle des ressources en eau à travers la sauvegarde des aquifères, la maîtrise des eaux de surface et leur valorisation ;
- renouvellement et renforcement des systèmes d'approvisionnement en eau potable particulièrement dans l'agglomération dakaroise ;
- collecte, évacuation, traitement des eaux usées et réalisation de systèmes appropriés de drainage des eaux pluviales en vue de la préservation de l'état de santé des populations et de la protection de l'environnement.

Les exigences de développement des sous-secteurs de l'hydraulique et de l'assainissement en milieu urbain ont été à la base d'un programme d'investissement constitué par le Projet Sectoriel Eau (PSE) en cours de réalisation et de Projet Eau à Long Terme (PELT) en cours de préparation.

La composante assainissement a pour objectif entre autres l'augmentation du taux de couverture du service assainissement particulièrement dans les zones défavorisées de Dakar et des villes de l'intérieur et la protection de l'environnement par le traitement des matières de vidange, l'aménagement de trois stations d'épuration et le drainage des eaux pluviales de Pikine, enfin la réutilisation des eaux épurées et autres sous-produits de l'épuration.

Cette problématique concerne les femmes au plus haut point du fait du rôle qu'elles jouent dans la collecte et la distribution de l'eau en milieux urbain et rural et du fait également de l'impact de l'eau et de l'assainissement sur les problèmes de santé notamment des enfants.

La problématique de la sécurité alimentaire

L'un des aspects de la lutte contre la pauvreté au Sénégal se situe au niveau de la sécurité alimentaire qui constitue un des défis majeurs auxquels est confronté le pays. En effet, environ 33% des ménages sénégalais vivent dans des conditions de précarité et 30% de la population ne bénéficient pas de la ration alimentaire minimum recommandée par la FAO (2400 kcal/personne/jour).

Face à cette situation, l'agriculture n'a pas réagi de façon positive aux nouveaux contextes économiques créés par les réformes des politiques macro économiques et agricoles initiées par le pays. Des difficultés dans le domaine de l'accès notamment au crédit, à la maîtrise de l'eau, de l'approvisionnement en intrants, et de la commercialisation des produits, entravent la relance de la production agricole.

Pour réduire les effets de l'insécurité alimentaire sur les populations et partant sur la santé de celle-ci, le Gouvernement en relation avec les partenaires au développement a élaboré et mis en œuvre un Programme Spécial d'Appui à la Sécurité Alimentaire

(PSSA) dont l'objectif est de mobiliser des fonds publics et privés pour des activités de production vivrière insérées dans un programme intégré.

Des programmes plus larges sont en cours d'élaboration et s'inscrivent, entre autres, dans les politiques d'investissement du secteur agricole mettant en œuvre les mesures et les actions à prendre pour relancer le secteur agricole à la faveur des politiques entreprises par le Gouvernement, dans le cadre de l'ajustement structurel de l'économie à travers le Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA) et le Programme d'Investissement dans le Secteur Agricole (PISA).

A faveur de ces programmes et réformes, des organisations paysannes ont pu mettre en place des structures faîtières telles que l'ASPRODEB et son Agence d'Exécution des Projets (AGEP).

La réalisation des objectifs de ces programmes permettra à certains programmes notamment le Programme de Nutrition Communautaire (PNC) de mieux contribuer à la lutte contre la malnutrition et la pauvreté en zones rurale et péri urbaine. Ce programme de Nutrition Communautaire concerne dans une grande mesure les femmes et les enfants et d'une manière générale aux familles les plus déshéritées.

La problématique de l'alphabétisation

Le problème de l'analphabétisme en général et celui frappant les femmes constituent un problème d'envergure auquel le Gouvernement tente de s'atteler.

Dans les zones rurales, les femmes âgées de 15 à 39 ans, au sommet de leur capacité de production, d'éducation des enfants, sont la plupart analphabètes avec un taux aussi élevé que 80 à 90% dans les régions de Diourbel, Kolda et Louga et de 65 à 75 % dans les régions de Kaolack, Fatick et Thiés. Dans les régions urbaines le taux d'analphabétisme pour les mêmes populations et notamment pour les hommes tourne autour de 40 à 45%.

Dans les régions de Dakar et de Ziguinchor où le taux de scolarisation primaire avoisine 100% le taux d'analphabétisme est largement plus bas 28% pour les hommes et 41% pour les femmes.

Les effets de cet analphabétisme chez les femmes ont des conséquences importantes sur leur capacité à gérer l'éducation et la santé de leurs enfants, leur propre planification familiale et leur capacité d'entreprendre des activités génératrices de revenus notamment celles ayant une intensité de technologie.

C'est pourquoi, le Gouvernement dans sa stratégie de développement des ressources humaines a placé l'alphabétisation et l'éducation de base notamment chez les femmes comme une priorité fondamentale à long terme du fait que la demande sociale dans ce secteur reste d'un niveau très élevé.

En relation avec les partenaires au développement, le Sénégal s'attaque à ce problème en augmentant la capacité des acteurs de la société civile à contribuer à améliorer le niveau de base des populations. Ces acteurs de la société civile sont constitués par des ONG, des associations de quartiers et de villages, des entreprises et des organisations de groupements féminins, utilisant leurs propres ressources et partageant les coûts avec les bénéficiaires. Cette approche holiste se trouve identifiée dans un programme national d'alphabétisation en relation avec le Ministère chargé de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales.

La problématique de la santé de la reproduction

La santé de la reproduction est un des éléments importants du Programme de Développement Intégré de la Santé (PDIS) dont les objectifs sont de contribuer à l'amélioration de la santé maternelle et infantile et à la réduction du taux de mortalité des femmes à l'accouchement. Le thème central de la Quinzaine de la Femme au Sénégal en 1999 est essentiellement centré autour de cette problématique dont l'importance est avérée.

La problématique de la bonne gouvernance

La politique d'ajustement structurel du Sénégal repose sur un certain nombre de concepts de bonne gouvernance et de décentralisation, de développement de proximité résumé dans la phrase du Chef de l'Etat ``*Moins d'Etat Mieux d'Etat*``

Le concept de bonne gouvernance et de décentralisation repose dans la logique de la philosophie de l'Etat cherchant à déléguer à des démembrements (commune, communauté rurale, conseil régional, etc...) des responsabilités devant permettre d'exercer des missions d'Etat, mais qui nécessitent une approche et une connaissance du milieu proche qu'il serait difficile à un Etat, fut-il le mieux organisé, d'exercer avec efficacité ; ceci est du à la caractéristique de la demande locale notamment la demande sociale, la demande de services publics, la demande d'encadrement rapproché, etc...

Aussi, la réalisation d'un développement harmonieux et harmonisé au niveau du Sénégal passe par un aménagement du territoire au plan physique aussi bien qu'aux plans administratif et institutionnel. La mise en œuvre de la réforme administrative, territoriale et locale de 1972 et l'émergence de la gouvernance locale repose sur ce concept de décentralisation.

Une finalité de cette décentralisation est la professionnalisation des acteurs locaux publics et privés à tous les niveaux : social, économique, financier, culturel. La matérialisation de cette finalité dépendra de l'atteinte de ce degré de professionnalisation nécessaire pour suppléer l'Etat et être en mesure de remplir des missions déléguées par celui-ci. Dans ce cadre, et depuis les années 70, les associations à caractère non lucratif, les groupements de promotion féminine, les ONG ont commencé à apprendre à jouer leur rôle et à suppléer l'Etat notamment dans les endroits et dans les filières où son intervention ne serait pas rentable.

Dans l'optique de développement de proximité, une des finalités de la décentralisation est la réalisation de plans locaux de développement susceptibles de répondre à la demande locale avec des coûts de réalisation à la portée des citoyens moyens, particulièrement dans des contextes où les revenus ne sont pas élevés. Ce développement de proximité permet d'atteindre l'objectif de distribution des revenus d'une manière harmonieuse et la disponibilité de services notamment publics au niveau des couches les plus pauvres. C'est aussi un moyen de réaliser le développement à partir de la base et de le rendre plus pertinent aux besoins des populations, d'accroître leur participation et de promouvoir l'appropriation du concept de développement. Ce qui à terme rend ces populations plus autonomes et maîtresses de leur destinée. Les associations et les groupements de promotion notamment en milieu rural et dans les milieux péri urbains ont joué un rôle important dans le phénomène d'appropriation grâce à des programmes de sensibilisation, d'information, de formation et grâce au financement de projets de développement économique et social en faveur des couches les plus marginalisées.

Le principe de la coopération décentralisée

Le désengagement de l'Etat de certains secteurs de développement économique au plan spatial et au plan des filières a fait naître un certain nombre d'acteurs décentralisés rendus plus professionnels grâce au principe de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'ouvrage déléguée. Au regard de cette émergence d'acteurs décentralisés, l'Etat et les partenaires au développement ont mis en place des stratégies d'utilisation de ces acteurs par la construction et le promotion de réseaux constitués par ces acteurs entre eux (réseau national), ou par ces acteurs et d'autres acteurs des pays du nord sous forme de partenariat, de lobby, de groupes de pression, de groupes d'intervention et de financement de projets de développement de proximité.

Ce principe de coopération décentralisée trouve de plus en plus sa justification dans la pertinence et la qualité des services qu'elle a permis de fournir pour régler les problèmes de développement de proximité.

Ce principe est de plus en plus appliqué par les partenaires au développement à caractère bilatéral ou multilatéral au Sénégal, ce qui a pour tendance de faire émerger de plus en plus des groupements et des associations capables de se prendre en charge, de mobiliser des ressources financières et matérielles.

Il demeure cependant que ces associations, dans le cadre de ce principe de coopération décentralisée, nécessite un cadre de référence, des stratégies d'actions cohérentes, une coordination de leurs activités et une harmonisation et une professionnalisation de leurs interventions notamment dans le domaine de la promotion et du développement de l'équité de genre et d'égalité de sexes.

Le concept d'agence d'exécution

Le concept d'agence d'exécution est né de la volonté de l'Etat de réaliser la philosophie de base «*Moins d'Etat, Mieux d'Etat*» qui se justifie du fait qu'il doit jouer ses rôles régaliens qui consistent à tracer les lignes directrices et le cadrage macro économique de

développement, d'assurer la coordination et l'harmonisation des interventions et de suivre et contrôler l'exécution. Il appartient également à l'Etat d'assurer la mobilisation des ressources nécessaires à la réalisation des grands chantiers. Ce concept appelle également que l'Etat se dote de moyens et d'instruments institutionnels d'exécution notamment en ce qui concerne les secteurs considérés comme prioritaires.

La finalité de la mise en place d'un tel concept est de permettre à l'Etat de faire mieux ce qu'il a à faire et de déléguer à des agences, l'exécution de certaines missions considérées comme prioritaires. Ces dernières nécessitent des modalités d'intervention qui lui seraient difficiles à réaliser compte tenu de leurs spécificités et de leurs caractéristiques ; cette finalité débouche sur la mise en œuvre du principe de *la maîtrise d'ouvrage (Etat) et de la maîtrise d'ouvrage déléguée (Agence)*.

En Afrique francophone, la principale source d'inspiration en la matière est la loi de 1985 dite la **Loi MEHAIGNERIE**. Cette loi définit le rôle de maître d'œuvre public (choix des entreprises, signature des marchés, contrôle de l'exécution et réception des travaux, paiement des entrepreneurs) ; et elle autorise les collectivités à déléguer la maîtrise d'ouvrage (MO) qu'elles possèdent de droit sur les ouvrages relevant de leurs compétences et/ou de leur patrimoine à deux conditions strictement interprétées par la jurisprudence du Conseil d'Etat Français :

- que le programme des travaux à effectuer soit strictement défini ;
- que l'enveloppe financière qui permet l'exécution pour le Maître d'Ouvrage Délégué soit précisément déterminée

Ainsi dans le cadre d'une Convention de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée, le Maître d'Ouvrage délègue au Maître d'Ouvrage Délégué, l'ensemble des prérogatives droits et obligations afférent à la maîtrise d'ouvrage des travaux études et autres prestations nécessaires à l'exécution du projet.

Sur la base des principes de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'ouvrage déléguée des expériences ont été faites dans ce domaine au Sénégal par la mise en place de plusieurs agences.

Au cours de leurs activités, les agences ont permis de promouvoir des acteurs professionnels dans plusieurs domaines grâce à l'application du principe de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'ouvrage déléguée. Les résultats obtenus par ces agences dans le domaine de la *professionnalisation des acteurs* et de la réalisation efficace et efficiente de l'encadrement de ces professionnels ont amené l'Etat et les partenaires au développement à utiliser ces agences pour des exécutions rapides de missions considérées parfois comme des missions impossibles.

Le concept de l'action sociale

Le Plan National d'Action Sociale vise essentiellement l'amélioration du cadre de vie des familles démunies et des groupes sociaux vulnérables. Il met l'accent sur la conception et la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus au profit des personnes pauvres en

lieu et place de l'assistance ponctuelle. Une telle approche entre parfaitement dans les orientations du Programme de Lutte contre la Pauvreté.

C'est cette conception de l'action sociale qui prend le pas sur l'assistance et le filet de sécurité mais ne se substitue pas à ceux-ci du fait des situations d'urgence où de telles interventions sont encore nécessaires. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la conception, l'élaboration et la mise en oeuvre de projets de fonds sociaux devant être mis en place et des programmes de micro-financement réalisés dans le cadre des activités de l'AGETIP/PAME, organisme de micro-financement d'activités génératrices de revenus dirigées vers les artisans.

C'est également dans ce contexte qu'il faut placer les activités des programmes de la FAO pour les familles rurales productives grâce au financement de micro-réalisations au niveau des dites familles.

Le concept de la solidarité nationale

La solidarité nationale est conçue comme un système de régulation sociale apte à constituer une réponse immédiate et appropriée aux différentes situations de crise individuelle ou collective. Elle vise notamment à réduire les inégalités entre les groupes sociaux, d'une part et les individus, d'autre part par une meilleure prise en compte de leurs besoins.

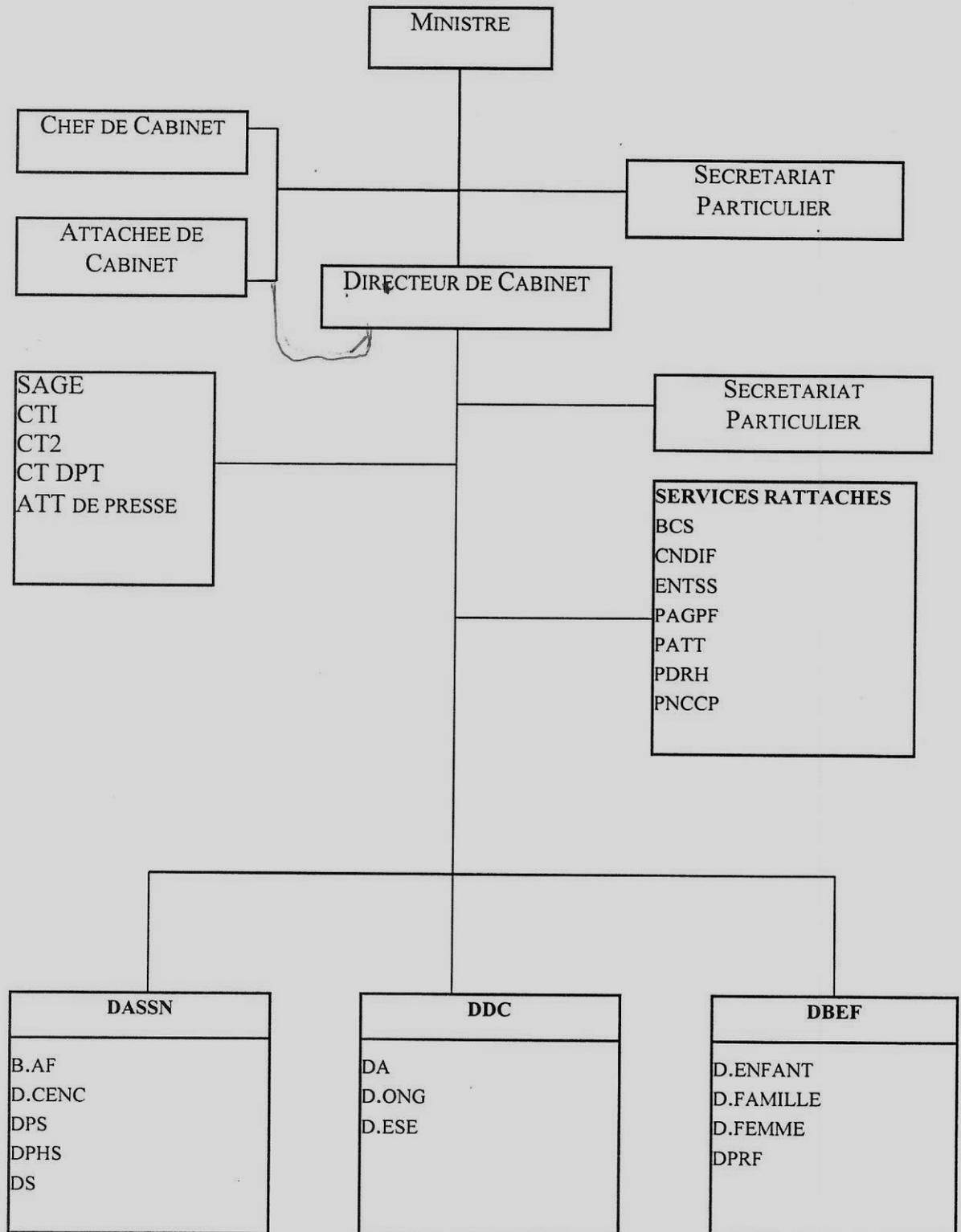
Dans cette optique, le projet de Fonds National de Solidarité à financer par l'Etat en coopération avec les partenaires au développement et la forte contribution des populations est un instrument approprié pour la réalisation de cette régulation sociale.

Ce concept de solidarité nationale constitue un des fondements de la culture et de la société sénégalaise et depuis la nuit des temps a constitué l'instrument le plus efficace de la régulation sociale même si certains lui trouvent à l'heure actuelle des effets pervers.

**Répartition et allocation par département
du budget de fonctionnement du Ministère**

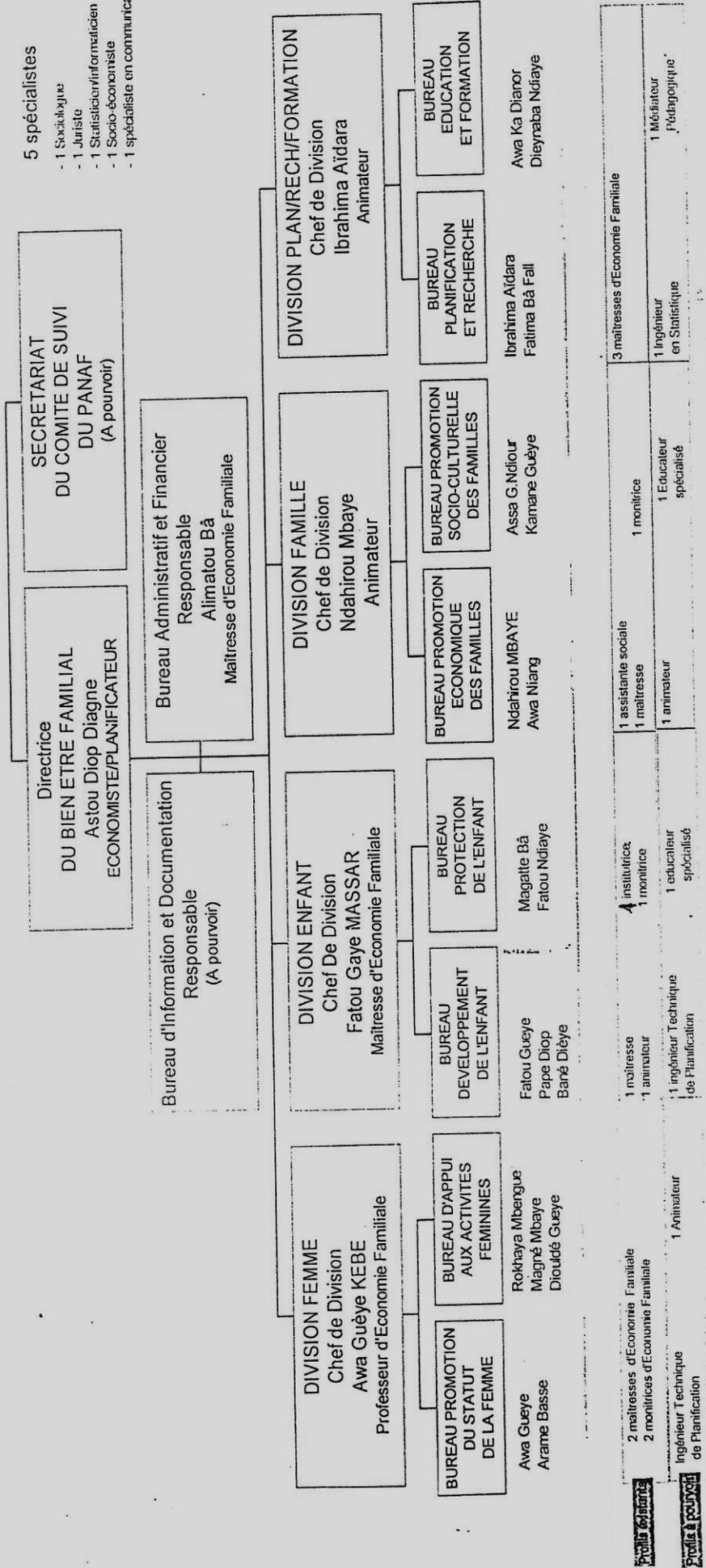
	27.800.000
Département de Dakar	4.603.000
Département de Bakel	5.997.000
Département de Bambey	6.984.000
Département de Bignona	6.072.000
Département de Dagana	11.245.000
Département de Diourbel	3.866.000
Département de Fatick	3.596.000
Département de Foudiougne	4.032.000
Département de Gossas	6.056.000
Département de Kaffrine	4.779.000
Département de Kébémér	6.187.000
Département de Kaolack	4.445.000
Département de Kédougou	2.176.000
Département de Kolda	5.480.000
Département de Linguère	5.464.000
Département de Louga	1.739.000
Département de Matam	6.536.000
Département de Mbacké	15.426.000
Département de Mboro	2.377.000
Département de Nioro	3.641.000
Département de Oussouye	4.269.000
Département de Podor	4.868.000
Département de Sédhiou	3.061.000
Département de Saint-Louis	
Département de Tamba	19.937.000
Département de Thiès	13.686.000
Département de Tivaouane	7.193.000
Département de Vélingara	7.193.000
Département de Ziguinchor	18.617.000
Département de Rufisque	21.431.000
Département de Pikine	

ORGANIGRAMME DU MFASSN



ORGANIGRAMME D.B.E.F

- 5 spécialistes
- 1 Sociologue
 - 1 Juriste
 - 1 Statisticien/informaticien
 - 1 Socio-économiste
 - 1 spécialiste en communication



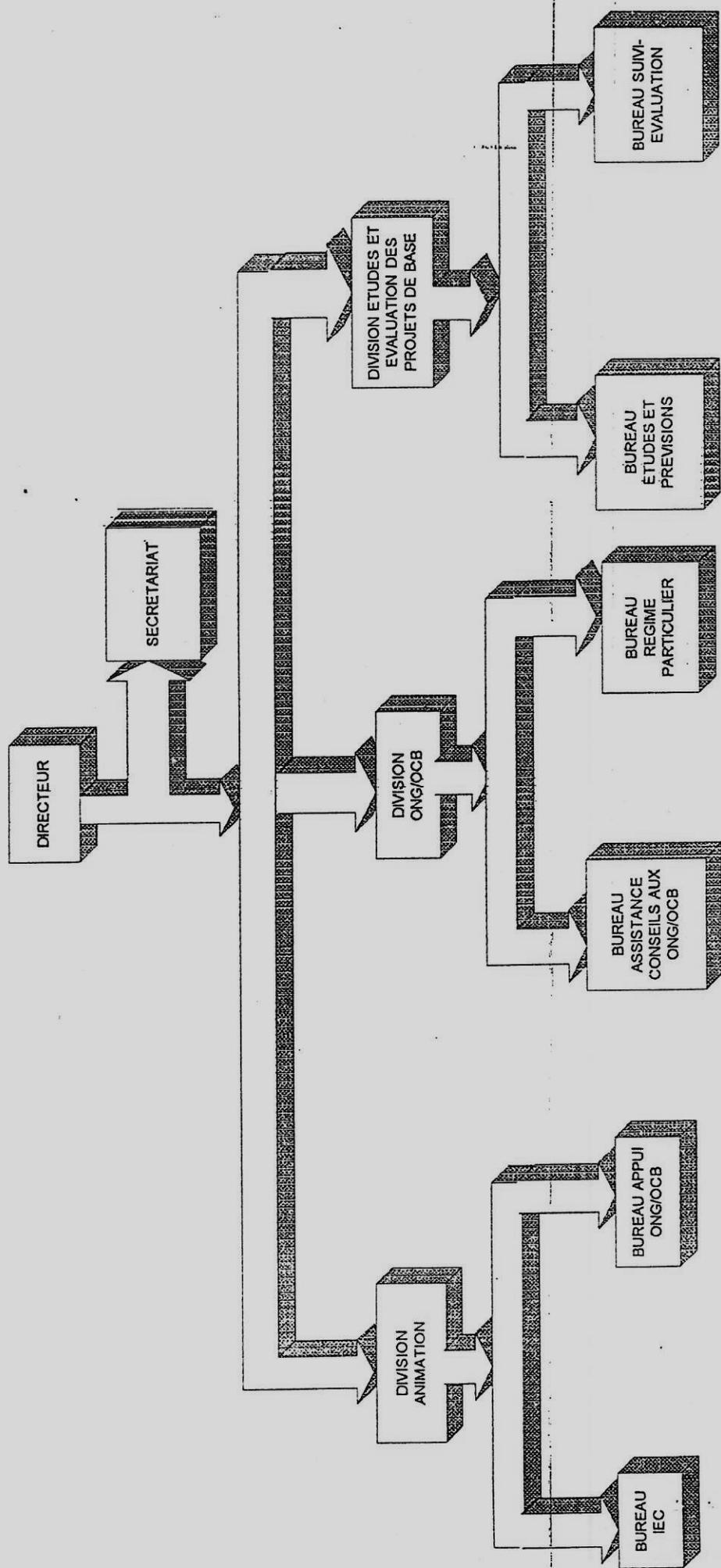
Profil des postes

2 maitresses d'Economie Familiale
2 monitrices d'Economie Familiale
1 ingénieur Technicien de Planification

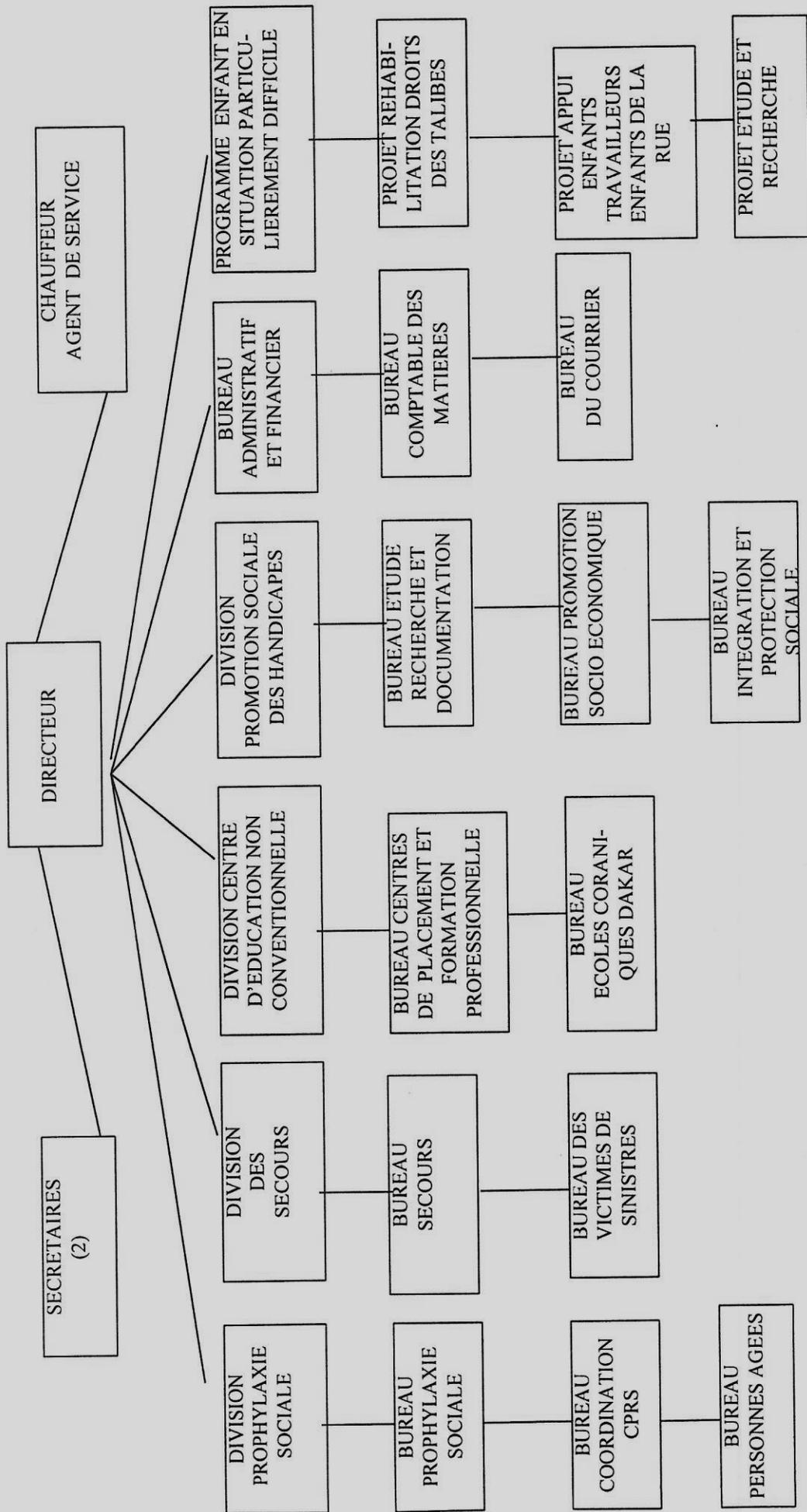
Profil à pourvoir

1 animateur

DIRECTION DU DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE

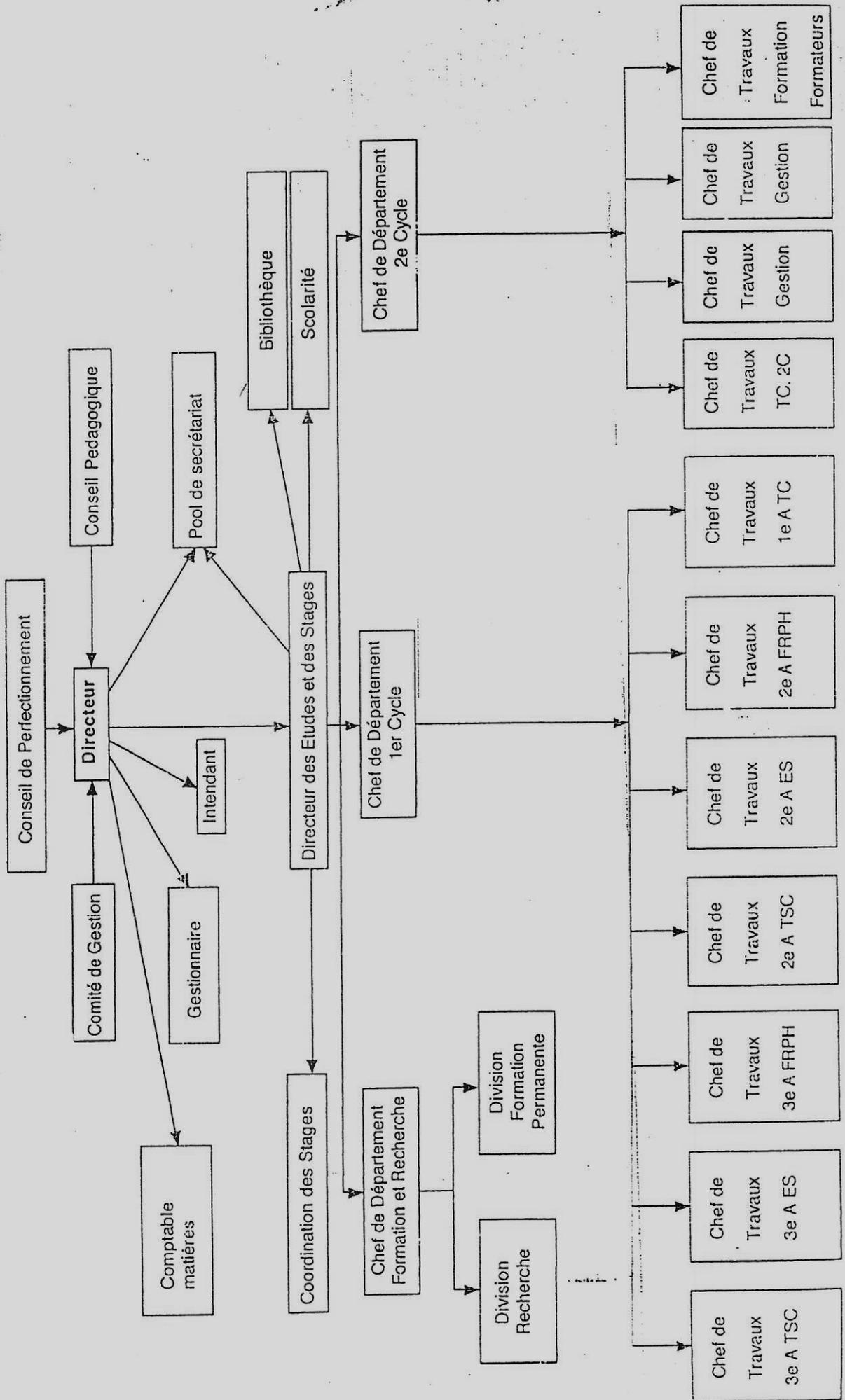


ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION DE L'ACTION SOCIALE (DAS)



ENTSS

ORGANIGRAMME



REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Plan d'Action de la Femme 1997-2001
- Stratégie d'Egalité de Sexe Programme Sénégal, Canada
- Plan Quinquennal de Développement de l'Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés 1999-2004
- Programmes de Formation ENTSS
- Les Cahiers Africains du Travail Social
- Le processus de Communication Interne Prof. Moustapha MBODJI ENTSS 1998
- Projet de Création d'un CREDIF
- Rapport de mission de la Visite du CREDIF à TUNIS -
Pauline SECK DIOUF Octobre 1998
- Proposition d'un Cadre de Partenariat entre le MFASSN et l'ACDI - Lettre n°002707 du 13 Août 1998.
- Requête pour le Renforcement Institutionnel de la Direction du Développement Communautaire.
- Rapport du Séminaire atelier de Renforcement des Capacités GeD du MFASSN, Bougainvillées.
- Atelier de Formulation de la Politique Sectorielle du Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille : Compte rendu Dakar les 24, 25 et 26 juillet 1997
- Etude Diagnostic des Capacités des Ministères Techniques MEFP/DCEF : rapport provisoire novembre 1998 et rapport final janvier 1999
- Lettre de Mission du MFASSN
- Plan d'Action du MFASSN

LISTES DES PERSONNES RENCONTREES AU COURS DE LA MISSION

NOMS ET PRENOMS	TITRES
Monsieur Cheikh Tidiane DIOP Monsieur Moustapha MBODJI Monsieur Ousmane KA Monsieur Ousmane DOUCOURE Madame Marième MBENGUE SEYE Madame Marième DIOP Madame Astou DIOP DIAGNE Madame Khardiata LO NDIAYE	Directeur de Cabinet MFASSN Directeur de l'ENTSS BCS Projets et Programmes Direction du Développement Communautaire DDC Direction de l'Action Sociale Conseillère Technique DBEF/Direction du Bien Etre Familial Coordinatrice du projet PDRH
Pauline SENE DIOUF Monsieur Aliou SECK Madame Safiètou DIOP Madame Gabrielle REBEIZ COLL Madame Ndèye Soukeyna GUEYE Madame Aïchatou Niang WANE Monsieur Saliou DIOUF Monsieur Amadou SECK Madame KANE Madame Aïssatou Cissé DIAGNE Monsieur Ibrahima SYLLA Madame KEBE Awa Guèye Madame Aminata WANNE Monsieur L. Léopold CARVALHO Monsieur Samba Cor SARR Monsieur Niokhobaye DIOUF Monsieur Dahirou MBAYE Monsieur Ibrahima NDIAYE Monsieur Kalle SEYE Madame Ndèye Coura MBAYE Madame Mame Bousso Diack SAMB Monsieur Ibrahima AIDARA Madame Fatoumata Bâ FALL Monsieur Souka Ndella DIOUF Madame Amsatou SOW SIDIBE Madame Awa DIA THIAM Madame CISSE	Chef du CNDIF Bureau de Coordi. et de Suivi des Projets et Program. COFDEF COSEF/Le Collectif Sénégalais des Femmes Coordonnatrice Nationale, Sous Programme IV Expert-Conseiller, Sous Programme IV RADI RHADDO CONGAD/Documentaliste MFASSN/PGPF Agent DDC Chef de la Division «Femmes» Conseiller technique Conseiller Technique Chef de Division «DAS» Chef de la Division «DDC» Chef de la Division Famille Chef du Service Régional de Dakar Chef du Service Départemental de Dakar Ministère de l'Agriculture/Point Focal Education de Base/Point focal Division Planification, Recherche, Formation Ministère FASSN P.A.T.T./Projet RAFET/Présidente RASEF/Conseillère RASEF/Conseillère