

1442

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

COMITE TECHNIQUE PREPARATOIRE
DE LA REUNION DU GROUPE CONSULTATIF

(prévue les 11, 12 et 13 juin 2003 à Paris)

RAPPORT INTRODUCTIF SUR
LES MECANISMES DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI-
EVALUATION DE LA STRATEGIE DE REDUCTION
DE LA PAUVRETE

RESUME

22 mai 2003

2060

LISTE DES SIGLES

ARD	Agence Régionale de Développement
CNP	Comité National de Pilotage
CRD	Comité Régional de Développement
CRP	Comité Régional de Pilotage
CSPLP	Cellule de Suivi du Programme de Lutte contre la Pauvreté
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PPP	Politique, Programmes et Projets
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté

I- INTRODUCTION

L'avènement du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) porte la marque des recommandations des grands sommets mondiaux des années 90 résumées dans les objectifs du millénaire pour le développement et traduit la volonté des autorités de relever le défi de la pauvreté. Le DSRP est un document de politique économique qui intègre la dimension pauvreté au cœur des stratégies de développement global et des politiques sectorielles.

Le DSRP constitue ainsi le cadre de référence pour les interventions des partenaires, et intègre toutes les ressources provenant de l'Etat, de l'Initiative PPTTE et des partenaires au développement dans un processus budgétaire unique. Enfin, le DSRP est un ensemble d'objectifs cohérents assortis de cibles chiffrés (indicateurs) qui doivent être atteints entre 2003 et 2015

II- LA PROBLEMATIQUE DE LA MISE EN ŒUVRE

La question de la mise en œuvre du DSRP se pose dans un contexte général marqué par trois préoccupations majeures liées à la participation de tous les acteurs, à l'absorption des ressources et au système de suivi-évaluation.

Les phases de mise en œuvre et de suivi-évaluation de la SRP qui vont suivre s'inscrivent dans la perspective définie lors du processus d'élaboration en termes d'implication et de participation de tous les acteurs. Ce faisant, l'enjeu à considérer est l'avènement au Sénégal d'une période suffisamment longue de croissance forte et mieux répartie, pour l'éradication de la pauvreté.

III- LE CADRE INSTITUTIONNEL

Le cadre institutionnel proposé vise une coordination centrale souple de la définition, de la formulation, du suivi de la mise en œuvre et de l'évaluation de l'impact des politiques. Pour une prise en charge correcte de ces différentes préoccupations, il est proposé de mettre en place un cadre organisationnel articulé autour des organes suivants :

- **Le Conseil interministériel d'orientation et de décision**, se réunissant au moins une fois par an, sous la présidence du Premier Ministre, qui assure la coordination de l'exécution de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) et procède à l'arbitrage des propositions d'actions. Le Conseil interministériel donne les directives nécessaires à la bonne exécution de la stratégie ; examine l'état d'avancement de la mise en œuvre de la SRP ; définit les modifications appropriées pour la mise à jour du DSRP
- **Le Comité National de Pilotage de la SRP** présidé par le Ministre de l'Economie et des Finances qui s'appuie sur les travaux de ce Comité pour les besoins du dialogue avec les bailleurs de fonds. Pour s'acquitter de ses tâches de Président du Comité National de pilotage de la SRP, le Ministre de l'Economie et des Finances s'appuie sur la **Cellule de Suivi du Programme de Lutte contre la Pauvreté (CSPLP)** rattachée au Cabinet du Ministre, qui assure la coordination technique et pratique du suivi de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté au niveau national, prépare les rapports pour les organes supérieurs, anime le partenariat et gère le réseau d'information ; elle collabore avec les directions et services techniques du Ministère de l'Economie et des Finances concernés et les structures techniques du niveau opérationnel. La CSPLP s'appuie sur les points focaux pour les besoins de la préparation des réunions

du Comité interministériel de pilotage de la SRP et du suivi des indicateurs du DSRP.

- **Les points focaux ministériels :** Les autres départements ministériels membres du Comité interministériel désignent un point focal, par arrêté ministériel ou note de service. Les points focaux s'appuient, à leur tour, sur les services rattachés ou sous tutelle du ministère concerné, pour le suivi opérationnel des politiques et programmes, dans le cadre du DSRP.
- **Les Comités Régionaux de Pilotage de la SRP** (dans les 11 régions du pays) qui ont pour missions au niveau de la région concernée :
 - d'impulser et d'orienter les travaux d'élaboration et de mise à jour de la stratégie au niveau régional. A cet effet, ils veilleront à ce que l'équilibre régional soit respecté ;
 - de s'assurer de la pertinence et de la cohérence des programmes régionaux ;
 - de veiller à la prise en compte dans la mise à jour du DSRP, des évaluations ;
 - d'aider à la constitution d'une banque de données sur la SRP au niveau de la région ;
 - d'assurer une bonne communication entre les différents acteurs impliqués dans la planification, la mise en œuvre et le suivi de la stratégie au niveau régional ;
 - de préparer un rapport annuel faisant le point de la lutte contre la pauvreté au niveau de la région, destiné au Comité National de Pilotage (CNP) de la stratégie de réduction de la pauvreté.

Le Comité Régional de Pilotage de l'exécution de la SRP est présidé par le Gouverneur de région qui fait un rapport annuel au Président du Comité National de Pilotage par la voie hiérarchique.

Aussi bien au niveau national que régional, les organes de pilotage et de suivi-évaluation mobilisent l'ensemble des acteurs que sont l'Administration, les collectivités locales, la société civile et le secteur privé. Selon le principe de « faire faire », les programmes seront exécutés par les divers acteurs du développement qui travaillent à la base. Les bailleurs de fonds seront associés aux organes de suivi et d'évaluation. Il sera mis en place un dispositif d'information capable de faciliter une meilleure liaison entre les différents organes. Des actes réglementaires fixeront la composition, la structuration et le fonctionnement de tous ces organes et un manuel de procédure de gestion sera élaboré pour définir les modalités de travail entre les acteurs pour l'exécution des projets et programmes.

IV- LA MOBILISATION ET L'ABSORPTION DES RESSOURCES

Le contexte dans lequel elle a été préparée et les objectifs à atteindre font que la SRP pose un impératif général de bonne gouvernance, non seulement au niveau de l'administration centrale, mais aussi au niveau des structures décentralisées, du secteur privé et de la société civile. Aussi, sa mise en œuvre devra-t-elle rester en harmonie avec celle du nouveau programme de bonne gouvernance renforcé par la mise en place d'un programme national de renforcement des capacités.

En effet, la SRP ne pourra atteindre son objectif principal visant à concilier l'allègement du fardeau de la dette, la croissance et la réduction de la pauvreté sans une prise en charge directe de cet objectif par les acteurs tant publics que privés, à travers les mécanismes de mise en œuvre et de suivi-évaluation.

A cet égard, l'axe névralgique du mécanisme de mise en œuvre et de suivi-évaluation est, sans nul doute, celui du circuit des ressources, de leur mobilisation et de l'évaluation de leur utilisation. Tout le cycle des projets et programmes qui relèvent de la mise en œuvre de la SRP étant placé sous le signe de la participation, il est impératif de pouvoir suivre le mouvement des ressources des bailleurs de fonds (y compris le Trésor public) aux bénéficiaires des projets et programmes.

V- LE CADRE DE SUIVI-EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE

Le Cadre de Suivi-Évaluation de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté qui sera mis en place comprend cinq (5) composantes principales (modules) qui permettent : (i) le suivi de la mise en œuvre effective de la stratégie ; (ii) l'évaluation de ses impacts à travers des indicateurs intermédiaires et de résultats ; (iii) le suivi et l'évaluation de l'exécution financière et (iv) la mise en place d'un système d'information et de communication.

MODULE 1 : le Suivi quantitatif

Objectifs du suivi des indicateurs quantitatifs

- Suivre l'évolution des indicateurs de résultat/impact relatifs aux objectifs de la SRP dans les différents secteurs et au niveau global et macroéconomique
- Etablir un système d'indicateurs de performance pour le suivi et l'évaluation avec la prise en compte des divers niveaux : national, sectoriel, géographique, synthétique et de genre
- Mettre en place une base de données intégrée provenant des différentes sources d'information

Le suivi quantitatif permettra :

- d'identifier les facteurs endogènes et exogènes qui expliquent les tendances observées
- de comprendre les liens entre les extraits des Politiques Programmes et Projets (PPP) et les indicateurs de performance de la SRP en vue de formuler des recommandations pour le ciblage des investissements en termes de secteurs et de zones, mais aussi de mesures d'accompagnement.

Ex. Dans quelle mesure la construction d'écoles (extrait) entraîne une augmentation du taux d'inscription des filles (résultat) et éventuellement, une augmentation du niveau d'éducation des filles (impact)?

MODULE 2 : Suivi qualitatif et de la participation

En terme de suivi qualitatif, les objectifs poursuivis sont de :

- recueillir les appréciations des acteurs et bénéficiaires sur les PPP et les institutions
- identifier les facteurs explicatifs de l'évolution des données quantitatives.

Pour le suivi participatif, les objectifs sont de :

- Suivre et animer la réflexion sur le degré de respect des principes de la mise en œuvre de la SRP par les différents acteurs, les projets et programmes. Il s'agit principalement des principes d'équité, de participation, de proximité, de faire-faire, de transparence, de célérité, de complémentarité et de synergie.
- Suivre le niveau d'implication des différentes catégories d'acteurs dans la mise œuvre des PPP
- Animer un processus de participation des différentes catégories dans l'analyse des résultats des PPP.

Le suivi qualitatif et de la participation permettront :

- d'identifier les facteurs explicatifs de l'évolution des données quantitatives
- d'expliquer les liens entre les données observées et la perception des acteurs et bénéficiaires.
- de recueillir les appréciations des acteurs et bénéficiaires sur les PPP et les traiter.

Afin de rendre effective l'activité de suivi de la mise en œuvre, il convient de compléter un certain nombre d'activités qui garantissent les principes déclinés dans le document.

Dans ce cadre, la cellule a organisé des rencontres régionales qui ont permis de mettre en place des Comités Régionaux de Pilotage du DSRP. Cette activité s'est matérialisée par l'organisation de CRD spéciaux dans les 11 régions du pays, pour la restitution du DSRP et la mise en œuvre du DSRP. Cette activité marque le démarrage du suivi de l'activité au niveau décentralisé.

MODULE 3 : Suivi de l'articulation des politiques sectorielles - SRP

Les objectifs poursuivis dans ce module sont de :

- faire le bilan des politiques sectorielles et des programmes multisectoriels
- établir des passerelles entre les politiques sectorielles et la SRP.

Le Suivi de l'articulation des politiques sectorielles avec la SRP permettra :

- d'identifier les points forts, les faiblesses et lacunes des politiques sectorielles;
- de proposer des corrections pour mieux recentrer les politiques sectorielles sur les objectifs de réduction de la pauvreté
- d'analyser les liens macroéconomiques et intersectoriels des politiques en cours.

Dans le cadre de ce module, la CSPLP/MEF, en relation avec les points focaux, a organisé des « ateliers de restitution du DSRP et d'élaboration de plans d'opérations sectoriels ».

Ce travail déjà finalisé, a permis de disposer d'un plan d'opérations global budgétisé, articulé au DSRP, qui servira de guide à l'activité au niveau sectoriel. Le document permet une mise en œuvre cohérente des actions prioritaires de chaque département ministériel, donne l'évaluation financière des actions et constitue la référence pour le suivi/évaluation des indicateurs.

MODULE 4 : Suivi de la mobilisation et de l'absorption des ressources

Les objectifs de ce module sont de :

- suivre le niveau de réalisation des extrants des PPP visant l'atteinte des objectifs de la SRP
- analyser les écarts entre les prévisions et les réalisations en termes d'allocations budgétaires, de calendrier de réalisation des activités et de production des extrants
- alerter à temps en fournissant aux divers acteurs et décideurs les informations utiles.

MODULE 5 : Information et Communication

Ce module a pour objectifs de :

- créer un environnement physique, technique, institutionnel et humain propice à une meilleure circulation de l'information, des données et des résultats entre les producteurs et les utilisateurs de l'information
- disséminer l'information et favoriser le dialogue entre les acteurs pour améliorer la pertinence des politiques, programmes et projets de développement
- informer et sensibiliser toutes les composantes de la société civile et le grand public sur le processus de mise en oeuvre du DSRP
- assurer une équité dans l'accès aux informations relatives à la stratégie de réduction de la Pauvreté.

Les produits d'informations seront orientés vers un public large, et vont répondre aux principaux besoins de suivi-évaluation identifiés à savoir :

- l'analyse des tendances et des écarts (*Où en sommes nous et pourquoi ?*)
- la revue des PPP existants (*Qu'est-ce qui se fait ?*)
- l'identification d'un ensemble d'actions à mener par chacun des acteurs pour contribuer directement à l'atteinte des objectifs de la SRP (*Que doit-on faire ?*)
- Comment renforcer le système de Suivi et d'évaluation (*Comment peut-on améliorer le suivi et l'évaluation de la SRP ?*)

VI- LES MECANISMES D'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE

L'évaluation du DRSP vise les objectifs suivants :

- déterminer dans quelle mesure les problèmes ont été résolus
- aider à l'ajustement ou à la re-formulation des politiques

Il est retenu deux types d'évaluation toutes deux participatives :

- l'évaluation interne réalisée par les organes de pilotage soit grâce au faire-faire, soit grâce à des voies internes
- l'évaluation externe réalisée par le Gouvernement ou les partenaires au développement.

L'évaluation de la SRP se fera à travers :

- une revue annuelle du Plan d'Actions du DSRP
- un suivi régulier des programmes sectoriels de ce Plan
- des évaluations à mi-parcours et finale par le gouvernement
- des évaluations ponctuelles circonscrites sur les plans sectoriel, social et géographique.

Pour assurer un contrôle citoyen des politiques, programme et projets, les organisations de la société civile regroupées autour d'un cadre de concertation impliquant des centrales syndicales de travailleurs, des Organisations Non Gouvernementales (ONG), des Organisations religieuses musulmanes et chrétiennes, des organisations nationales de jeunesse, de femmes, de paysans, de handicapés, de retraités, de consommateurs etc. ont décidé de mettre en place un observatoire indépendant qui sera un outil d'alerte, de concertation et d'évaluation des stratégies et politiques. L'observatoire permettra aux Organisations de la Société Civile (OSC) de conduire des évaluations indépendantes (des évaluations ponctuelles sur les plans sectoriel, social et géographique), de sensibiliser et d'informer le grand public et de contribuer ainsi à l'animation d'un débat citoyen sur les Politiques publiques.

Annexe 1 : Etat d'avancement des activités dans le cadre de la mise en oeuvre

N°	Activités	Echéancier	Responsables	Observations
I	Création des conditions de fonctionnement du dispositif de suivi et de mise en oeuvre	Déc. 02 – janv. 03	Cabinet/MEF, AFDS Et BM	Réalisée
II.	Mise en place du dispositif de suivi et d'exécution du DSRP	Janv. 03 – avr. 03	Cabinet/Mef, CSPLP, Min. techniques, Gouverneurs	
	Désignation des Points focaux ministériels	31/01/2003	Ministères concernés	Réalisée
III.	Elaboration de plans d'opérations sectoriels			
3.1.	Organisation des ateliers de plans d'opérations sectoriels			
	- <i>Travaux préparatoires</i>	Mars-Avril 2003	CSPLP	Réalisés
	- <i>Tenue des ateliers sectoriels (24 ministères)</i>	14 / 04 au 04/05 2003	MT et CSPLP	Réalisée
3.2.	Organisation d'un atelier d'harmonisation et de mise en cohérence de plans d'opérations	05 / 05 / 2003	MT et CSPLP	En préparation
IV	Mise en place des Comités Régionaux de Pilotage du DSRP			
4.1	<i>Organisation d'un atelier pour la préparation des rencontres régionales</i>	16-17 mai 2003	CSPLP – DPS régions	Réalisée
4.1	<i>Tenue de CRD spéciaux dans les 11 régions du pays pour la restitution du DSRP et la mise en oeuvre du DSRP</i>	01/06/2003 - 25/06/2003	CSPLP et Gouverneurs de Région	En cours
4.2	<i>Etablissement des Comités Régionaux de Pilotage du DSRP</i>	06/2003	Acteurs régionaux	En cours
4.3	<i>Confection d'un programme indicatif et d'un chronogramme des activités pour le trimestre suivant et besoins financiers techniques et matériels</i>	06/2003	CSPLP, Gouverneurs et Conseils régionaux	En cours
4.4	<i>Préparation des Plans d'Opération régionaux (POR)</i>	06/2003		En cours
V	Mise en place du dispositif stratégique central	06/2003		
5.1.	<i>Mise en place du Comité national de Pilotage de la SRP</i>	06/2003	CSPLP, Cabinet/MEF, PM	Réalisée
5.2.	<i>Mise en place du Comité Technique (ad hoc ou de Concertation) d'Appui à la mise en oeuvre de la SRP (organe interne au MEF)</i>	03/2003	CSPLP, Cabinet/MEF	Réalisée
VI	Préparation de la réunion du groupe consultatif	04 – 05 2003	Comité préparatoire	Finalisée
VII	Appui à la formulation des programmes de coopération pour leur articulation au DSRP	03-04 - 2003		Réalisé
VIII	Vulgarisation DSRP	Activité permanente	CSPLP/MEF	