

PROGRAMME DE RENFORCEMENT DE LA SOCIETE CIVILE DANS LE CADRE
DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE - PNUD / RAF 95 / 009

**BILAN DE LA CELLULE NATIONALE DU SENEGAL
AVRIL 1998 - SEPTEMBRE 1999**

INTRODUCTION

Le projet dénommé « Renforcement de la collaboration ONG/Gouvernement/PNUD » qui a officiellement commencé en 1990, a été évalué en juillet 1994. Compte tenu des importants progrès accomplis dans le cadre de la collaboration ONG/GVT/PNUD, il est apparu impératif que l'expérience du terrain et les acquis engendrés par ce projet soient consolidés à travers un nouveau programme pour la région africaine.

Ce nouveau programme vise à renforcer les sociétés civiles en AFRIQUE sub-saharienne, en contribuant à l'émergence, à l'élaboration et à la production par les groupes de base, de vision, de politiques et de stratégies de développement et d'approches participatives au développement ; en contribuant à la mise en place d'un environnement institutionnel et législatif, au niveau national, favorisant un dialogue permanent et durable entre sociétés civiles et décideurs nationaux.

Dans le document de projet il est expressément souligné que ce programme doit concentrer l'essentiel de ses efforts à construire et à renforcer « l'espace de pouvoir » des populations à la base, c'est-à-dire le renforcement de leur capacité d'analyse et de leur pouvoir de négociation (donc de dialogue avec les décideurs) ; le renforcement des sociétés civiles se fera à travers 3 grandes composantes :

- un observatoire des tendances qui produira des analyses sur les grandes tendances économiques, sociales et politiques, sur l'évolution et les dynamiques du mouvement associatif au sein des sociétés civiles et sur les approches et méthodes du développement participatif ;
- des échanges entre organisations à la base, visant à renforcer les capacités de concertation et de négociation des organisations de base afin de favoriser un nouveau partenariat entre les divers acteurs aux niveaux micro et macro ;
- une sensibilisation/formation des décideurs qui doit permettre de mieux comprendre et analyser la pauvreté, de développer des interventions participatives pour lutter contre la pauvreté et de favoriser l'élaboration de politiques et de cadres législatifs appropriés.

Ce programme a été mis en œuvre dans 15 pays regroupés dans 3 sous régions dont l'Afrique de l'Ouest avec le Sénégal, le Mali, la Guinée le Nigeria et le Burkina, pays pilotes.

Du point de vue organisationnel, ce programme est géré au niveau régional par une coordination régionale et le CODESRIA (pour la composante Observatoire) au niveau sous régional (Afrique de l'Ouest) par la FRAO et ENDA (pour les composantes échanges à la base et sensibilisation et formations des décideurs).

Les cellules nationales constituent le point d'encrage du programme au niveau de chaque pays et prennent en charge la gestion de toutes les composantes.

CONTEXTE

Lancé au Sénégal de puis avril 1998, le Programme de Renforcement de la société civile pour la réduction de la pauvreté (RAF 95/009) a effectivement démarré ses activités le 17 septembre 1998 avec l'installation de la cellule nationale

Ce programme est marqué par deux faits majeurs :

- Un contexte économique fortement marqué par la crise avec la mise en œuvre de plusieurs programmes ou politiques économiques de développement sans effet réel sur les conditions de vie des populations et surtout sur celles vivant en milieu rural et dans les quartiers péri-urbains. A côté de ces politiques macro-économiques, on assiste à l'émergence d'une multitude d'initiatives tentées par les populations de manière autonome ou au sein d'organisations de base, pour lutter contre la pauvreté et développer des stratégies locales de survie et de sortie de crise.
- Un processus de démocratisation et de recomposition de l'architecture institutionnelle de l'Etat avec le transfert de certaines compétences jusqu'alors assumées par l'Etat central et ses démembrements, aux échelons locaux et une tentative d'implication des populations en général et de la société civile en particulier.

C'est dans ce contexte que le CONGAD, en tant que consortium regroupant 120 Organisations Non Gouvernementales intervenant au Sénégal et fortement impliqué dans la lutte contre la pauvreté à travers l'action de ses ONG et de son réseau Développement urbain et lutte contre la Pauvreté s'est proposé pour abriter le siège de la cellule nationale du programme RAF 95-009 ; en effet, de par sa structuration, son expérience et sa mission, il dispose d'un tissu relationnel et d'un capital d'expériences qui font de lui le pilier du mouvement ONG au Sénégal.

I/ PRESENTATION DE LA CELLULE NATIONALE

1.1 – Rôles et responsabilités de la Cellule Nationale

Les Cellules Nationales ont, à l'échelle nationale, la responsabilité collective de l'organisation, l'administration, la gestion, le suivi des différentes composantes du programme. Elles sont la cheville ouvrière du programme :

- Elles doivent se doter des moyens nécessaires au bon fonctionnement des activités ;
- Elles doivent s'organiser en trois commissions correspondant chacune à une composante du programme ;
- Elles doivent faire un état des lieux des organisations qui devront être associées ou partenaires du programme ;
- Elles doivent veiller à une bonne harmonisation entre les trois composantes.

1.2 – Présentation des acteurs de la Cellule Nationale

1.2.1 – Liste des acteurs

Les syndicats :

- Union Nationale des Syndicats Autonomes du Sénégal (UNSAS)
- Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS)

Les ONG :

- le Conseil des Organisations Non Gouvernementales d'Appui au Développement (CONGAD), qui regroupe 120 ONG intervenant au Sénégal
- Environnement et Développement en Afrique (ENDA)

Les organisations de femmes :

- Fédérations des Associations Féminines du Sénégal (FAFS)

Les organisations de jeunes :

- Conseil National de la Jeunesse du Sénégal (CNJS)
- Organisations des Jeunesses Panafricanistes (OJP)

Les Organisations de Producteurs :

- Conseil National de Concertation des Ruraux (CNCR)

Les organisations de droit de l'homme

- Ligue Africaine des Droits de l'homme et des Peuples (LADHP)

Le Secteur Privé :

- Le Conseil National du Patronat (CNP)

Le Gouvernement

- Direction de la Planification du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan
- Ministère de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale

Le PNUD / Dakar et la Coordination Régionale

Les Responsables des composantes

- CODESRIA / SAFEFOD (cellule d'analyse)
- ENDA
- FRAO.

1.2.2 – Fiche de présentation des acteurs

Un document comportant l'ensemble des fiches sera élaboré pour servir de base de données.

1.3 – Description des activités de la Cellule Nationale

Depuis son lancement en avril 1998, la cellule nationale a organisé plusieurs réunions et journées d'étude et a mené une série d'activités tendant à l'appropriation du programme par les organisations de la société civile

1.3.1 – Elaboration du programme d'activité de la Cellule

Après sa mise en place, la cellule a installé trois (3) composantes du programme et en a confié la coordination à une organisation membre :

- | | |
|--------------------------------|---------------------|
| ■ Observatoire des tendances : | CONGAD |
| ■ Echanges à la base : | FAFS |
| ■ Formation des décideurs : | ENDA TIERS
MONDE |

Chaque composante a tenu une série de rencontres pour faire :

- des échanges de vue sur les enjeux et objectifs de la composante
- des discussions sur les activités à mener pour atteindre les objectifs
- l'élaboration d'un plan d'activité et d'un budget prévisionnel pour sa mise en œuvre

Une réunion de restitution a permis de définir une interaction et de finaliser un programme d'activités annuel qui a été présenté lors du séminaire de Saly.

Ce programme a par la suite fait l'objet de plusieurs rencontres au sein de la cellule nationale et entre la Coordination régionale et la cellule nationale.

Sa finalisation au mois de juin 1999 a permis la mise à disposition du financement par le PNUD à travers le programme national de lutte contre la pauvreté à partir du mois de septembre 1999.

1.3.2 – Recrutement du Coordonnateur de la Cellule

Parallèlement à l'élaboration du programme, la cellule nationale a mis sur pied un comité de sélection depuis septembre 1998, avec pour mandat :

- de définir le profil du coordonnateur et les critères de sélection
 - de lancer un appel d'offres
 - de recueillir les candidatures
- de sélectionner les cinq (5) meilleurs dossiers à proposer à la cellule nationale qui les transmettrait au CONGAD pour la sélection définitive

Le travail de ce comité a été finalisé le 6 octobre 1998.

Après le choix du Coordonnateur, le CONGAD a informé la Coordination régionale et le PNUD et s'est proposé de pré financer son installation en attendant la mise à disposition des fonds dès le mois de juin 1999 mais cela n'a pu être possible, faute de garantie.

Du fait du décalage entre les dates d'information du premier sélectionné (mai 1999) et la date de mise à disposition des fonds (septembre 1999), c'est le deuxième sélectionné qui a été retenu et prendra fonction à partir du 13 octobre 1999.

1.3.3 – Restitution de l'étude sur la pauvreté

La mise en place de la cellule d'analyse par le CODESRIA avant celle de la cellule nationale a créé des dysfonctionnements certains entre le CODESRIA et la cellule nationale.

L'étude sur la pauvreté malgré plusieurs tentatives n'a pas jusqu'à présent été restituée aux membres de la cellule nationale.

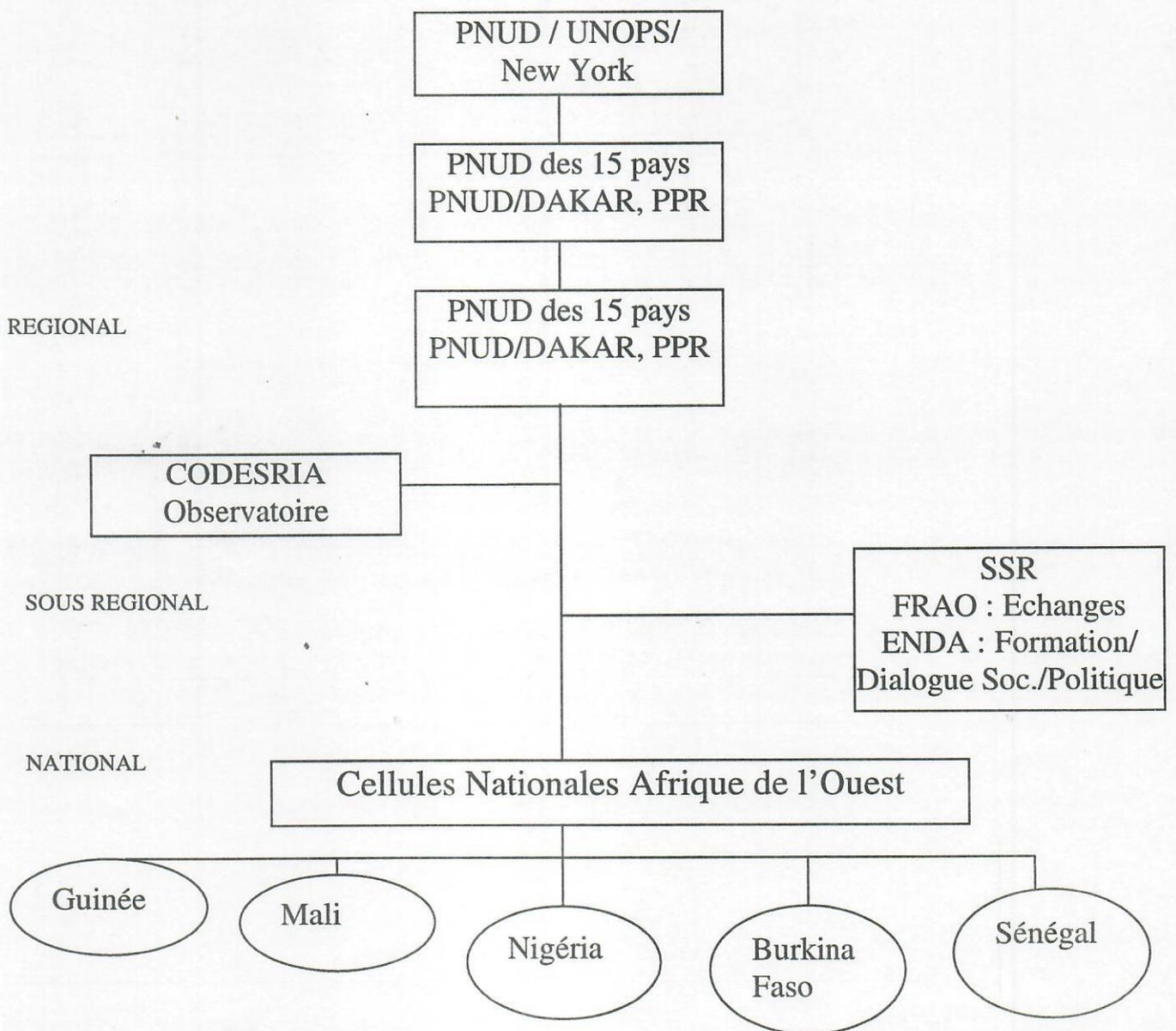
1.3.4 – Atelier de Ségou (Mali)

La FRAO qui assure le secrétariat sous - régional a invité la cellule nationale à participer à un séminaire sous - régional sur les méthodes participatives qu'elle organise de façon périodique. La troisième édition a porté sur les « Métiers de la facilitation pour le développement ». La cellule nationale y a été représentée par Monsieur Fassory DIAWARA.

Le rapport de mission est disponible.

II – GESTION DU PROGRAMME

2.1 – Schéma Institutionnel



Ce schéma institutionnel met en relief toute la complexité du programme. Les participants à la première réunion d'information du PNUD en date du 22 avril 1998 avaient déjà relevé certains dysfonctionnements possibles, notamment, l'aspect relatif à la composante observatoire des tendances attribuée au CODESRIA. Ce qui présageait déjà des difficultés potentielles dans la gestion du programme.

En effet, le CODESRIA avait signé un contrat avec le PNUD et avait installé les Cellules d'analyse avant la mise sur pied des cellules nationales qui ont démarré un an après.

L'étude sur l'Etat des lieux avait été commanditée par la cellule d'analyse et avait déjà fait l'objet d'une restitution à un public plus large.

2.2 – Difficultés dans la gestion du Programme

- ⊙ le Séminaire de Saly avait relevé toutes ces difficultés et avait fait une série de recommandation avec les parties prenantes pour une cohérence et une harmonisation du programme. Cependant, force est de constater un manque de suivi de ces différentes recommandations. De cette situation découle :
 - des difficultés de communication et de coordination ;
 - des différences de niveau entre les Cellules nationales et les cellules d'analyses du CODESRIA ;
 - des difficultés de mobilisation d'une enveloppe figurant dans le budget du CODESRIA.
- ⊙ La présence de représentants du gouvernement dans la Cellule Nationale (MEFP/DP, MFASSN) n'a pas encore eu l'effet escompté, c'est à dire une synergie entre la Société Civile et le Programme Elargie de Lutte contre la Pauvreté.
- ⊙ Certaines organisations pressenties dès le début (CREA, SYNPICS) ne sont toujours pas représentées dans la cellule nationale.
- ⊙ Non seulement la Cellule Nationale n'est pas suffisamment connue mais également les parties prenantes de la cellule ne se sont pas suffisamment appropriées le programme pour le présenter dans les instances où ils représentent leur propre structure.

2.3 – Sources de financement du programme

Les sources de financement du programme sont :

2.4.1 – La Coordination Régionale /UNOPS qui finance les composantes échange et formation des décideurs ;

2.4.2 – Le Programme Elargi de Lutte Contre la Pauvreté qui finance le fonctionnement de la Cellule et une partie des activités liées aux composantes ;

2.4.3 – Le CODESRIA qui finance la composante observatoire ;

2.4.4 – L’Institution Hôte (CONGAD) qui a financé les frais d’installation.

III – LES ACQUIS

La mobilisation des acteurs de la société civile autour de ce programme qui a fonctionné pendant plus d’un an sur les fonds propres dégagés par le Secrétariat de la cellule (le CONGAD) témoigne de l’intérêt, voir de l’adhésion et de l’appropriation du programme par les membres :

- les relations embryonnaires entre le Programme Elargi de Lutte Contre la Pauvreté (PELCP), la Cellule Nationale et le PNUD ont entraîné la mobilisation du financement et l’existence d’un programme bien ficelé ;
- l’engagement et motivation des membres de la Cellule ;
- le Démarrage des activités de formation avec la FRAO ;
- la stabilité de la Cellule nationale avec un coordonnateur recruté et un financement mobilisé.

IV - CONTRAINTES

- le montage institutionnel séquentiel a introduit un certain nombre de décalage entre la Cellule Nationale et la Cellule d’Analyse ;
- les réformes institutionnelles du séminaire de Saly non administrativement appliquées ;
- un système de coordination non encore fonctionnel.

V – PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS

- Dotation de la Cellule nationale de moyens importants pour en faire le levier du programme ;
- Cohérence et harmonisation du programme par un montage institutionnel plus adéquat.