

#10215

13 NOV. 1992

CONFIDENTIEL

OBJET : Dossiers du Projet D'Appui aux groupements
féminins BAD/FND.

Madame le Ministre,

Vous avez bien voulu me demander d'étudier pour avis, les correspondances
du Projet "Appui aux groupements féminins BAD/FND" (PAGPF), relatives
aux questions ci-après :

1. Cadre de collaboration BCT/PAGPF (lettre N°141 du 11/11/1992).
2. Note sur l'acquisition des véhicules.
3. Note sur l'application du décret 90-200 du 28 Mai 1990
et l'allocation mensuelle spéciale à la Directrice de la
Cellule d'exécution du projet (CEP) (lettre n°349 du 7/12/199).
4. Note sur la méthodologie d'enquête et la justification
de la stratégie globale du Projet.

Après examen de ces différentes questions, je voudrais soumettre à votre
bienveillante autorité, les observations et suggestions suivantes :

collaboration entre le B.C.T et
la lettre

2./.

A la lecture des dispositions combinées des deux accords de crédit avec le FAD et le FND, ainsi que les Procès-verbaux de négociation desdits Actes, on se rend compte qu'il n'en est rien et qu'aucune modification n'est intervenue pour changer le contexte institutionnel initial.

En effet, en affirmant d'emblée dans le Préambule de l'Accord de crédit avec le FAD (4^e Paragraphe), ce qui suit : "Attendu que la Cellule d'Exécution du projet à créer au sein du BCT du Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, sera l'organe d'exécution du projet", les parties conviennent d'assigner au Bureau de Coordination Technique, le rôle et la place d'un organe de supervision, de coordination, de suivi et de contrôle.

L'article IV - section 4101 dudit Accord confirme une telle volonté en prescrivant "au titre des conditions préalables pour son entrée en vigueur :

- l'arrêté ministériel portant création du Bureau de Coordination Technique des projets "femme" au sein du Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille,
- la preuve de la nomination d'un Coordonnateur national du B.C.T.,
- la preuve de la création de la Cellule d'exécution du projet au sein du B.C.T."

De plus, le Procès-verbal de Négociation avec le FAD (page 3, paragraphe 2-2), s'inscrivait déjà dans le même ligne de préoccupations en précisant que : "les deux parties sont tombées d'accord pour que la CEP soit créée et logée au sein du Bureau de Coordination Technique des projets, d'intégration des femmes

sus-indiquées en ces termes : "Le Bureau de Coordination Technique du Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille est responsable de la Coordination, de la supervision, et du contrôle de tous les projets "Femmes."

3./.

La CEP sera logée au sein du B.C.T.

Dès lors, sur le plan du droit rien ne justifie les changements invoqués par la Directrice de la C.E.P et conformément à une maxime juridique, "on ne doit pas distinguer là où la loi ne distingue pas". On ne peut pas non plus évoquer la pluralité des projets pour remettre en cause la spécificité du cadre institutionnel liant le B.C.T à la C.E.P car ce constat de fait apparaissait déjà dans les différents actes sus-indiqués.

A mon avis, l'essentiel réside moins dans l'esprit des textes que dans la volonté de collaborer avec sincérité et loyauté.

A partir du moment où il est clair que la Cellule d'exécution du projet (CEP) est responsable de la gestion technique et financière du projet sous la supervision, le suivi et le contrôle du B.C.T agissant pour le compte du cabinet, il ne doit exister aucun conflit de compétence. Il me paraît dès lors superflu de prendre un arrêté régissant ces rapports dans la mesure où l'arrêté XI : 013289 du 23/10/1992, portant organisation et fonctionnement du B.C.T, constitue en la matière un cadre de référence.

J'ai à ce propos trouvé un début de solutions avec la Directrice de la CEP en vue d'instaurer avec elle un climat de collaboration empreint d'un esprit d'équipe et de confiance mutuelle.

Toutefois, pour éviter d'éventuels blocages dans l'exercice de nos fonctions respectives, il me paraît souhaitable, conformément aux recommandations du séminaire des 27, 28, 29 et 30 JUILLET 1992, sur "l'exécution des projets du Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, de susciter l'élaboration d'un manuel de procédure prenant en compte les orientations que vous avez bien voulu assigner au B.C.T dans ses relations avec ces derniers.

2. La note sur l'application du Décret 90-600 du 28 Mai 1990 et l'allocation spéciale de la Directrice de la CEP.

Votre décision de systématiser l'application du Décret sus-indiqué, procède de votre souci d'instaurer un traitement équitable de tous les agents impliqués dans l'exécution des différents projets du Ministère quelque soient les procédures et normes régissant leurs bailleurs de fonds.

De même, en acceptant de faire accorder une allocation spéciale à la Directrice de la CEP, vous avez voulu mettre cette dernière dans les conditions de remplir correctement ses fonctions en raison de ses importantes responsabilités. Ce qui est tout à fait salubre. Aussi, la proposition des bailleurs de fonds d'appliquer des taux d'indemnités relativement substantiels au personnel du projet, obéit également à un souci de motivation de ce dernier pour lui permettre d'être plus performant.

Dès lors, il ne semble souhaitable de promouvoir l'équilibre nécessaire entre le principe d'égalité devant les textes réglementaires et l'impératif de justice sociale et cela en tenant compte des conditions objectives identiques de travail et des résultats attendus.

En effet, l'application du Décret 90-600 au personnel du PACPF a pour conséquence la réduction des taux indemnitaires proposés par les bailleurs de fonds et l'existence d'un solde positif d'environ 26.000.000 F CFA. La logique voudrait donc que ce solde positif, conformément au téléx de la BAD du 11/11/1992, ne puisse financer que des dépenses de même nature, donc des indemnités.

De ce point de vue, l'allocation spéciale prévue, risque d'être dépourvue de fondement juridique car l'application du Décret 90-600 est exclusive de toute autre indemnité dans l'administration et les seuls forfaits prévus sont plafonnés en fonction de la taille du projet.

Toutefois, cette allocation spéciale pourrait être admise

Juridiquement sous les deux hypothèses suivantes : soit demander un détachement afin de permettre à la Directrice de la CEP de bénéficier d'un traitement conséquent à l'instar du Projet "Petits Projets Ruraux", soit solliciter une dérogation exception nelle du Ministère de l'Economie, des Finances, du Plan et de l'INTégration Africaine, en vue de permettre à la Directrice de la C.E.P de bénéficier de l'allocation spéciale tout en conservant l'autorité de puissance publique attachée à ses fonctions.

Au cas contraire, cette allocation risque d'être un salaire déguisé.

En vérité, cette situation de "deux poids deux mesures" qu'on rencontre souvent dans l'administration des personnels des projets et qui a été dénoncée par la récente étude de l'Inspection générale de l'Etat (IGE), est rendue possible par l'inexistence d'un cadre normatif harmonieux pour tous les projets en raison de la pluralité des bailleurs de fonds et de leurs réglementations, qui, au regard du principe de la hiérarchie des normes pourraient être difficilement écartées au profit des textes nationaux.

3. La note sur l'acquisition des véhicules.

Il n'est pas surprenant que le Secrétaire général de la Présidence de la République ait limité le nombre de véhicules à huit (8), en tenant compte essentiellement des besoins de la CEP, au lieu de dix (10) comme prévu, car rien dans la lettre de la Directrice de la CEP, relative à la justification de la demande d'autorisation, ^{vo} faisait allusion à la spécificité du cadre institutionnel prescrit par l'Accord de crédit et qui confère de manière expresse, un rôle de supervision, de suivi et de contrôle directs de l'exécution du Projet "Appui aux groupements féminins" au Bureau de Coordination Technique. Toutefois, étant donné que l'affectation interne de huit véhicules autorisés, relève en dernier ressort de votre autorité, il vous appartient souverainement de décider des conditions de leur utilisation. Je voudrais simplement appeler votre bienveillante attention sur le cadre logique de performance du projet qui a été à la base des prévisions d'appui logistiques par le FAD.

4. Note sur la méthodologie d'enquête et la justification de la stratégie globale du projet.

La méthodologie d'enquête utilisée est basée sur le choix aléatoire pour identifier les groupements à enquêter. La question que l'on se pose c'est de savoir si elle présente assez de garanties pour le choix des groupements les plus vulnérables au regard de leurs difficultés d'accès à l'eau, à l'éducation, aux équipements d'allègement des travaux féminins et au crédit. En effet, la liste des groupements identifiés et à échantillonner ne fait pas de distinction préalable entre les groupements sur la base des critères sus-indiqués.

A titre d'exemple, la méthodologie basée sur le système du choix aléatoire ne pourrait-elle pas obliger l'équipe d'enquête à marginaliser un groupement d'une localité comme DAL DIAM de la Région de Thiès au profit d'un groupement d'une autre localité de la même région.

Il aurait été plus indiqué à mon avis, de cibler les groupements des départements les moins sollicités et d'y appliquer la méthodologie proposée, sinon utiliser le système de l'enquête exhaustive en touchant un échantillon de groupements choisis indifféremment.

Je crois en effet savoir que les services du développement communautaire disposent d'un tableau synoptique des différents groupements qui ont oui ou non eu à bénéficier d'une assistance technique ou financière.

L'objectif visé c'est à mon avis, d'éviter les duplications ou d'élargir encore l'écart des niveaux d'autonomisation entre groupements.

Il convient de programmer des rencontres de restitution entre équipes d'enquêteurs membres de l'encadrement des différents

PAGPE/BAD/TID.

Dans l'attente de vos instructions, je vous prie de croire, Madame le
Ministre, aux assurances renouvelées de ma respectueuse considération
et de mon sincère et total dévouement.