



PNUD
PROGRAMME DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT

FENU
FONDS D'EQUIPEMENT DES
NATIONS UNIES

UNOPS
BUREAU DES SERVICES D'APPUI
AUX PROJETS DES NATIONS UNIES

COMPTE RENDU

ATELIER PROGRAMMATION DES ACTIVITES DE SUIVI ET DE CAPITALISATION DU COMITE TECHNIQUE DE SUIVI DU PADMIR POUR L'ANNEE 2005

TENU LES 14 ET 15 AVRIL 2005

Du 14 au 15 avril 2005 s'est tenu à Mbour un atelier portant sur la capitalisation et la programmation des activités de suivi du Comité Technique de Suivi du PADMIR pour l'année 2005.

L'atelier a regroupé les différentes directions ministérielles et Organisations membres du Comité National de Pilotage du PADMIR et des partenaires à savoir :

- La Direction des Collectivités locales (DCL),
- La Direction de la Coopération Economique et Financière,
- La Direction de Planification,
- La Direction de l'Expansion Rurale,
- La Direction du Trésor,
- La Cellule de Suivi des Programmes et Projets de Lutte contre la pauvreté,
- L'Association Nationale des Conseillers Ruraux (ANCR),
- Le Chargé de programme du FENU,
- Le Secrétaire Permanent PSIDEL,
- Le Coordonnateur PADMIR UAT Kébémér, coordonnateur national (P.I.),
- Le Coordonnateur PADMIR UAT Kaffrine

En introduction, le Président de séance, Monsieur Amadou Moctar GAYE de la DCL s'est félicité de la tenue de l'atelier. Il a, d'emblée, souhaité la systématisation d'une telle rencontre pour assurer un suivi plus rapproché des activités du programme par le Gouvernement afin d'en assurer une meilleure relève.

Il a ensuite rappelé les objectifs et résultats attendus de l'atelier avant de soumettre à l'appréciation des participants le projet d'agenda de l'atelier. A l'unanimité, les participants ont retenu le programme de travail suivant :

Le 14 avril 2005 :

- Lecture du compte rendu de la réunion du Comité Technique de suivi du 22 mars 2005 pour amendements éventuels et validation ;
- Echange sur les thèmes de capitalisation et relève de la composante B du programme.

Le 15 avril 2005 :

- Elaboration d'un chronogramme de mise en œuvre des activités de capitalisation et de partage entre les acteurs au niveau national ;
- Définition d'une stratégie et d'un calendrier de rencontre et de suivi des activités de terrain du PADMIR par le Comité Technique de Suivi en rapport avec le Comité National de Pilotage.

1. Examen du compte rendu de la réunion avec les membres du comité de pilotage

Après lecture du compte rendu préparé par le Coordonnateur de l'UAT de Kébémér, Monsieur Oumar WADE, assurant par intérim la coordination nationale du programme, Monsieur Boubacar FALL, Chargé de Programme du FENU, a estimé que la présentation traduit fidèlement le déroulement de la réunion et les conclusions auxquelles elle a abouti. Ainsi, il a suggéré aux membres du comité que les comptes rendus des réunions soient envoyés au Ministre de tutelle durant cette période de relève. A sa suite, Monsieur Samba TALL, représentant la Direction de l'Expansion Rurale, a abondé dans le même sens demandant à ce que son nom soit ajouté à la liste des présents.

Enfin, le compte rendu fut adopté sous réserve des corrections de forme soulevées.

2. Echange sur les thèmes de capitalisation et de relève de la composante B du PADMIR

Assurant la modération de la suite des travaux sur proposition du Président du Comité Technique de Suivi, Monsieur Amadou Moctar GAYE, Monsieur Samba GUEYE, Secrétaire Permanent du PSIDEL, a invité le Coordonnateur National par Intérim du PADMIR à présenter les axes d'intervention et activités de la composante B du programme conformément au PTA 2005. Les échanges fructueux entre les participants sur les différentes présentations de M. WADE complétées par le Coordonnateur de l'UAT de Kaffrine et le Chargé de programme du FENU ont été articulés autour des quatre principaux outputs du programme.

Output 1 : Evaluation du système de processus de Planification Participative (PPL) :

A ce propos, le Comité a échangé sur (i) l'harmonisation des approches et outils de planification et (ii) le développement et la diffusion d'un manuel de planification participative locale.

- Harmonisation des approches et outils de planification locale : Le Comité s'accorde sur le principe, mais recommande la prise en compte des expériences des autres projets et programmes intervenant dans le domaine. Dans ce sens, les résultats des travaux de l'Ecole Nationale d'Economie Appliquée de Dakar et le Réseau des coordonnateurs de projets et praticiens du développement local pourraient être pris en compte.

Ainsi, le Comité insiste sur l'urgence de combler le vide juridique en matière de mise en œuvre de la planification locale du développement dans les communautés rurales. Aussi, faudrait-il que les acteurs

- Mettre à profit la rencontre du 28 avril 2005 à Kaffrine sur la question initiée par l'UAT de cette localité.

Output 3 : Renforcement de capacités :

Concernant la mise en œuvre de cet output, le comité a examiné les quatre activités majeures suivantes déclinées dans le PTA 2005 :

- (i) Mettre en œuvre un plan de communication pour accompagner la relève
- (ii) Appropriation du Système de suivi-évaluation (MIS)
- (iii) Rencontres de capitalisation et de coordination
- (iv) Réalisation étude sur l'intercommunalité

Succinctement, M. WADE a rappelé les objectifs stratégiques qui ont présidé au choix des axes d'intervention déclinés.

- Mise en œuvre du plan de communication pour accompagner la relève : les membres du comité ont souligné l'importance et la nécessité d'asseoir une bonne communication entre les acteurs de la relève notamment au niveau national. Dans ce sens, ils ont vivement recommandé :
 - L'Animation des sites Internet réalisés, grâce à l'appui du PADMIR, pour le compte de la DCL et de l'ANCR.
 - La contractualisation des services d'un bureau d'étude pour renforcer les capacités des équipes locales et du comité national de pilotage.
 - La définition d'un programme d'activités d'information et de communication prenant en compte les différents niveaux d'intervention du projet.

Le comité a enfin souhaité l'appui technique du PSIDEL qui pourrait mettre à contribution l'expertise de M. Ousseynou TOURE chargé de la communication au sein dudit programme.

- Appropriation MIS

Le comité a salué l'initiative du FENU qui a développé et expérimenté dans des programmes d'appui tels que le PADMIR un système d'information et de management (MIS). Pratiqué à l'échelle nationale, le MIS constitue un outil pertinent de suivi et d'évaluation des activités de développement local. Aussi, faudrait-il qu'il soit approprié par les acteurs notamment nationaux. Les autorités du Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales ont récemment manifesté leur souhait de disposer de cet instrument pour un meilleur suivi des projets et programmes d'appui au développement local. Il reste à matérialiser cette initiative à travers le nouveau cadre de coordination des programmes d'appui à la décentralisation.

De même, le PSIDEL a exprimé son intérêt à échanger avec le PADMIR sur le sujet en perspective de l'exercice de pré capitalisation qu'il compte engager dans ses zones d'intervention parmi lesquelles Kaffrine et Kébémér. Enfin, le comité propose une rencontre d'échange regroupant le Conseiller Technique Régional du FENU et les Chargés de Programmes du FENU et de l'Union Européenne, le Chargé Pays du FENU, pour asseoir une stratégie permettant un échange et un transfert des acquis en Suivi - Evaluation.

- Capitalisation et coordination

La capitalisation des bonnes pratiques dans une dynamique de relèvement constitue une préoccupation partagée par les membres du comité. Mais, il a été retenu que la discussion sur la question, ainsi que celle portant sur le mécanisme de coordination des travaux futurs, soient reportées en fin de séance pour permettre une revue exhaustive des produits à capitaliser et une distribution des tâches à cette fin au sein du comité.

Le Chargé de programme du FENU a néanmoins préconisé que les comptes rendus écrits des rencontres du Comité Technique soient dorénavant transmis systématiquement aux différents cabinets ministériels concernés et au Représentant Résident du PNUD pour information. Ceci permettrait d'accroître la visibilité du programme mais faciliterait l'internalisation des résultats des travaux du comité. Dans ce sens, il se félicite de l'ambiance cordiale dans laquelle s'exerce le pilotage du PADMIR.

- Etude sur l'intercommunalité

D'emblée, le comité a interpellé l'équipe du PADMIR sur la justification et la finalité de cette étude. En guise de réponse, le Coordonnateur National par intérim a précisé que la problématique de l'intercommunalité n'est pas en soi un résultat attendu de l'intervention du PADMIR. Néanmoins, dans le processus de mise en œuvre du FDL, des limites sont apparues justifiant l'intérêt manifeste exprimé sur la question. La stratégie de structuration des économies locales intégrée au schéma initial du programme dénote la pertinence de l'approche intercommunautaire pour les investissements structurants qu'elle favorise.

Partageant le point de vue développé, M. GUEYE, Secrétaire Permanent du PSIDEL, a présenté l'expérience de son programme en la matière avant de suggérer des échanges plus approfondis entre le PADMIR et le PSIDEL. Les réflexions communes pourraient d'ailleurs alimenter le processus de capitalisation enclenché par le comité.

Enfin, M. TALL de la Direction de l'Expansion Rurale a attiré l'attention du comité sur une récente communication introduite sur le thème de l'intercommunalité lors de l'atelier tenu récemment par l'ENEA de Dakar.

Output 4 : Appui à la décentralisation au niveau national

Le partenariat entre le Comité National de Pilotage (CNP) et la nouvelle Cellule de Coordination des Projets et Programmes d'Appui à la Décentralisation (CEPAD) et l'appui à la décentralisation au niveau national ont fait l'objet d'échanges entre membres du comité.

1. Rapports Cellule de Coordination des Programmes et Projets d'Appui à la Décentralisation (CEPAD) / Comité National Pilotage (CNP)

En introduction, le Coordonnateur National par intérim du PADMIR a fait la genèse du processus qui a conduit à l'inscription de ce point à l'ordre du jour de l'atelier. Il s'est ensuite félicité de la création de cette structure qui pourrait soutenir la dynamique de relèvement mise en œuvre par le PADMIR et au-delà les programmes d'appui au développement local. En effet, la CEPAD a été créée par lettre circulaire n°1128 du 11 mars 2005 du Ministère des Collectivités Locales et de la Décentralisation. Ainsi, à la suite de la nomination de M. Demba NIANG, le comité, sur proposition du Chargé de Programme du FENU, s'était saisi de la question pour échanger sur les rapports entre cette structure et le Comité National Pilotage.

Le Comité Technique de Suivi s'est interrogé d'abord sur l'existence juridique de la CEPAD et a précisé qu'aucun texte réglementaire n'est réellement pris. Selon, M. GAYE, représentant le Président du CNP, le texte à prendre s'intègre dans le dispositif réglementaire en préparation pour la réorganisation du Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales. En tout état de cause, le comité a formulé les recommandations suivantes :

- La mission de la CEPAD déterminera les types de rapports qui devront nécessairement exister entre celle-ci et les programmes d'appui à la décentralisation et au développement local,
- A ce stade les rapports entre le CNP et le collaborateur du Ministre d'Etat, Ministre de la Décentralisation et des Collectivités Locales, en la personne de Monsieur Demba NIANG, ne peuvent être que fonctionnels,
- Il est apparu qu'au-delà des rapports entre le CNP et la CEPAD, la contractualisation à partir d'une convention évaluable annuellement sera de mise pour les aspects politiques qui seront confiés à la CEPAD formalisée.

Sur la position de principe du FENU/PNUD pour accompagner une telle initiative, M. FALL précisera que l'appui à la création et au fonctionnement d'un Secrétariat Technique du CNDCL a été toujours inscrit au budget du PADMIR. Or, aucune fixation n'est faite sur l'appellation de cette structure. Donc, ce qui importe pour son institution est la volonté du gouvernement de faire évoluer les grands chantiers de la décentralisation et de la gouvernance locale en les traduisant dans les réformes à entreprendre.

En conclusion, le CNP considère qu'à ce stade, rien ne s'oppose à la signature d'un mémorandum d'accord entre le FENU et le MDCL pour l'appui à la cellule de coordination, mais le texte créant cette cellule va permettre de fixer les rapports entre les programmes d'appui à la décentralisation (au-delà du PADMIR) et celles-ci.

2. Appui à la Décentralisation au niveau national

2.1. Appui au Secrétariat Technique

Le comité a jugé que l'appui au Secrétariat Technique du Comité National de Développement des Collectivités Locales (CNDCL) est lié au point qui venait d'être abordé relatif aux rapports entre le CNP et la CEPAD.

Le PADMIR et le FENU ont réaffirmé leur disponibilité à appuyer les autorités gouvernementales dans la mise en oeuvre du Secrétariat Technique du CNDCL conformément aux textes de décentralisation. Dès lors, des décisions sont attendues des autorités concernant la réorganisation du MDCL. Ces décisions pourraient faciliter la lisibilité des missions des différentes entités en charge du développement local et par conséquent des rapports entre les entités et les modalités de pilotage des programmes d'appui à la décentralisation et au développement local.

Le Comité s'est aussi interrogé sur l'avenir du ST/CNDCL dans ce processus de réorganisation du MDCL pour la question du devenir du CNDCL qui ne s'est plus réuni depuis 2000 qu'en formation restreinte. Il souhaite et recommande que les missions du ST demeurent même si elles sont prises en charge par une nouvelle structure de coordination ou d'impulsion de la décentralisation, car celles-ci restent actuelles et pertinentes. Car, le comité considère que les missions du ST dépassent celles qui semblent être attribuées à la nouvelle structure annoncée.

Enfin, le comité recommande au FENU d'éviter de susciter l'émergence de biais qui pourraient favoriser un détournement d'objectifs des missions initiales du ST.

2. 2. Accompagnement Ministère Technique

La mise en oeuvre du processus de capitalisation dont les thèmes essentiels viennent de faire l'objet des discussions du comité nécessitera un accompagnement du PADMIR. C'est dans cette perspective que, dans son PTA de 2005, le programme a prévu un budget de 20000 dollars US pour soutenir les initiatives des directions techniques nationales notamment celles représentées dans le CNP s'inscrivant dans la dynamique de relève, de capitalisation et d'institutionnalisation de sa valeur ajoutée.

Le comité partage l'approche tout en recommandant la prise en compte des acquis engrangés par ailleurs dans d'autres programmes d'appui à la bonne gouvernance locale.

Enfin, le comité retient que les modalités de mise en œuvre de ce volet du programme seront fonction de la stratégie d'exécution du plan de travail qui sanctionnera ses travaux.

2.3. Maison du Développement Local

Pour justifier l'idée qui préside à la mise en place des maisons du développement local à Kaffrine et à Kébémér, le PADMIR a mis en exergue le contexte actuel des zones d'intervention du programme caractérisé, entre autres, par :

- Un processus de départementalisation des ARD engagé avec l'appui des UAT du PADMIR suivant un plan de relève en négociation.
- Les Comités Départementaux de Développement demeurent les principaux cadres actuels de dialogue entre les administrations déconcentrées et décentralisées même s'il n'existe plus une référence dans le dispositif régissant les CL y afférentes.
- Les dispositifs de suivi prévus par le Code des CL n'ont pas été mis en place au niveau départemental.
- L'inexistence d'un siège de la structure départementale de l'ANCR
- L'inexistence d'équipement de saisie et de reproduction des documents des CL
- Les bureaux des SDER souvent intégrés dans les locaux de la préfecture
- L'inexistence de locaux abritant la représentation départementale de la chambre des métiers.

Dans ce même ordre d'idées, les fonctions essentielles préconisées par le PADMIR sont relatives :

- au cadre d'échange et de partage entre acteurs du développement local
- à la maîtrise d'œuvre communautaire et l'intermédiation sociale et financière entre acteurs locaux
- à la matérialisation de l'intercommunalité et la mise en commun de certains services publics locaux
- à la Prise en charge de la dynamique de restructuration des économies locales
- au forum des partenaires, au financement, et à la mise en cohérence des appuis.

A la suite de la déclinaison des idées forces esquissées par les deux coordonnateurs d'UAT du PADMIR, les membres du comité ont successivement soulevé des préoccupations mais aussi formulé des contributions pouvant enrichir la réflexion. Ainsi :

M. Samba GUEYE, en suscitant le débat, a posé d'abord trois questions concernant (i) l'angle d'attaque par lequel le PADMIR compte engager la mise en œuvre de ce concept, (ii) le système de pilotage et de gestion de la MDL et

(iii) la structure porteuse de l'initiative. Tout en soulignant la pertinence de l'idée de création d'une MDL, il a ensuite insisté sur deux considérations qui lui semblent essentielles : d'une part, il pense que l'ANCR joue un rôle important de plaidoyer, mais que ses actions n'engagent pas les communautés rurales ; d'autre part, M. GUEYE rappelle que l'ARD a certes des missions de planification et s'appuie sur un comité technique regroupant les services techniques de l'ETAT, d'où la nécessité de tenir compte de la distinction entre les services propres des CL et les services déconcentrés dans la définition des composantes de la MDL.

M. Samba TALL a pour sa part salué l'idée de création de la MDL. Il attribue à celle-ci deux fonctions : (i) constitution et gestion de bases de données sur le développement local et (ii) représentation du comité technique de l'ARD au niveau départemental. Toutefois, M. TALL suggère la mise en place d'un conseil d'administration composé des élus locaux pour l'orientation et le pilotage des activités de la MDL.

M. Amadou Moctar GAYE partage l'idée de départementalisation de l'ARD, mais rejette la mise en place d'un conseil d'administration. Il considère que la question doit être approfondie afin d'éviter une superposition inutile de deux conseils (régional et départemental). En réponse à la question soulevée par M. GUEYE relative la structure porteuse de la MDL, M. GAYE estime que la structure la mieux indiquée est l'ARD d'autant plus que le statut des autres partenaires tels que l'ANCR et les Assistants Communautaires s'avère être une contrainte dans le portage du service public local.

Enfin, M. GAYE suggère la création de cet espace au niveau arrondissement, afin d'éviter de casser la dynamique de promotion d'une administration locale suscitée par le PADMIR. Une MDL suréquipée pourrait perpétuer l'assistanat et faire ombrage à la Maison Communautaire qui constitue le siège du conseil rural. Or, dit-il, l'administration locale devrait se bâtir autour du chef lieu de la communauté rurale. Sous ce rapport, M. GAYE propose la création pure et simple de la Maison des élus locaux au niveau départemental et arrondissement à l'instar du niveau national.

M. Cheikh NDIAYE, représentant la Direction du Trésor, abonde dans le même sens que M. GAYE pour appuyer l'idée de création de la Maison des élus locaux départementale. Il estime que celle-ci servirait de cadre de rencontre et de concertation entre élus locaux ainsi qu'elle fournirait des prestations de service en matière de préparation de leurs engagements, de saisie des documents budgétaires, etc. Selon lui, cet espace à créer pourrait aussi préfigurer le futur siège d'un GIC qui assurerait la maîtrise d'ouvrage des investissements intercommunautaires.

M. Couma NDONG, représentant l'ANCR, trouve que les missions actuelles et rôles de l'ARD posent problèmes pour les élus. Des réglages sont nécessaires si on veut faire porter une telle initiative à l'ARD. Il précise que plus que le portage de la MDL, se pose la question de la relève du PADMIR et du rôle stratégique de l'ARD dans ce processus conformément aux souhaits

du CNP. Dans ce sens, M. NDONG corrobore l'idée d'un recrutement des agents du PADMIR et leur maintien à la fin du projet, afin de garder la dynamique actuelle.

En somme, le comité reconnaît la pertinence de l'idée de la MDL et de la pertinence des objectifs et finalités de celle-ci tout en formulant les recommandations suivantes :

- Préserver l'autonomie des CL en matière de pilotage de leur propre développement
- Favoriser l'émergence et le développement de services techniques propres aux CL pour une meilleure administration locale
- S'engager plus dans la perspective de création d'un espace de concertation, d'échange et de partage pour les Collectivités locales principalement.

2.5. Partenariat avec les institutions de recherche

Le partenariat avec les institutions de recherche pourrait être articulé avec la recherche action. Ce partenariat va au-delà de l'utilisation de consultants qui ne dépasse pas la liaison du produit attendu inscrit dans ses termes de références. Ce partenariat complète la consultation sur des points ou problématiques précis.

Ce partenariat pourrait être envisagé en termes d'appui ou d'accompagnement de la capitalisation à travers les groupes thématiques mis en place par le CNP. Chaque groupe identifiera les aspects sur lesquels ce partenariat pourrait s'établir.

La question qui se pose, selon le Secrétaire Permanent du PSIDEL, est la prise en charge de ce partenariat à ce stade d'avancement du projet. Il reste important mais devrait être supporté par l'Etat dans le cadre de la formulation et de la négociation des programmes d'appui tels que le PADMIR ou le PSIDEL.

Toutefois, il demeure nécessaire de disposer d'un mécanisme de suivi-évaluation de certains indicateurs d'impacts pouvant éclairer les options des autorités dans les domaines d'intervention des programmes. L'exemple du PNIR dans le cadre de son partenariat avec les Universités de Clermont Ferrand et de Saint-Louis peut servir de référence même si le format est à recentrer et à améliorer.

Le CTS invite le PADMIR à poursuivre les initiatives menées, par exemple avec l'ENEA, tout en l'approfondissant et en l'élargissant à d'autres structures de formation et de recherche dans une perspective de relèvement.

Thématiques	Point focal	Associés	Produits attendus Actions à mener	Echéances
1. Harmonisation et institutionnalisation de la PPL dans les communautés rurales	Babacar MBAYE Direction Planification	Samba TALL DER	Elaboration TDR déclinant : - objectifs - stratégie de mise en œuvre - budget - implication (acteurs, institutions, recherche-actions) - chronogramme de réalisation - principales activités - processus d'institutionnalisation	Fin mai pour élaboration TDR (validation)
2. Evaluation des mécanismes de financement à travers l'appui budgétaire	Cheikh NDIAYE Direction du Trésor	Amadou Moctar GAYE DCL Mamour Ousmane BA DCEF	Elaboration TDR déclinant : - objectifs - stratégie mis en œuvre - budget - implication (acteurs, institutions, recherche, actions) - chronogramme de réalisation - principales activités - processus d'institutionnalisation	Fin mai 2005 pour élaboration TDR (validation)
3. Pérennisation et adaptation du système de financement des initiatives locales à travers les IMF (Mutualisation, Micro Finance)	Mamour Ousmane BA DCEF	Couma NDONG / Association Nationale des Conseils Ruraux Cheikh NDIAYE / Direction du Trésor Waldiodio NDIAYE/ Cellule de Suivi des Programmes et Projets de Lutte contre la Pauvreté	- organisation d'un panel sur la micro finance et la pérennisation du financement des AGR à Kaffrine - élaboration document de cadrage pour une stratégie globale du programme en la matière	28 avril 2005 Fin mai 2005

Thématiques	Point focal	Associés	Produits attendus Actions à mener	Echéances
4. Définition et mise en œuvre d'un programme d'activités de communication et de partage des bonnes pratiques, recherchées par l'appui du PADMIR	Samba GUEYE / PSIDEL Boubacar FALL FENU	Ousseynou TOURE / PSIDEL	Documents de cadrage déclinant : - objectifs - stratégie - activités en vue - acteurs - et supports	Fin mai 2005 (validation document de cadrage)
5. Etude sur l'intercommunalité	Amadou Moctar GAYE DCL	Cheikh NDIAYE / Direction du Trésor Ousseynou TOURE / PSIDEL	- élaboration TDR - contractualisation - partage et validation, étude - diffusion	Fin mai 2005 (validation TDR)
6. Négociation et partage / concept de maison de développement locale	CN PADMIR	Atoumane AGNE UAT Kafrine Samba TALL / DER	Note conceptuelle	Fin mai 2005 (Validation note conceptuelle)
7. Recherche action et partenariat avec les institutions de recherche	FENU	Walidiodio NDIAYE / CN PADMIR	Note sur thèmes de recherche Institutions susceptibles de mener la réflexion sur les thèmes	Fin mai 2005 (Validation note présentation)