

## ETUDE IPRE : Proposition technique

### INTRODUCTION :

Le niveau de paupérisation des populations africaines vivant au Sud du Sahara est devenu préoccupant aussi bien pour les gouvernements des pays concernés que pour la Communauté Internationale.

Malgré la reprise économique amorcée, suite à la réduction du déficit des finances publiques et à une bonne maîtrise de l'inflation, les indicateurs sociaux sont demeurés à un niveau loin d'être satisfaisant : 30 % à 60 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté.

Le chômage s'est nettement aggravé : 40 % pour la tranche d'âge de 20 à 34 ans en milieu urbain et de 25 à 75 % en milieu rural, suivant les zones géographiques.

Si le chômage et le sous-emploi sont imputables aux fonctions globales de l'économie, ils sont également tributaires d'une politique de l'emploi qui a été toujours abordée de manière partielle avec comme préoccupation essentielle l'atténuation des effets négatifs des politiques d'ajustement.

La rectification qui s'impose aujourd'hui consiste à évoluer vers une stratégie qui lie beaucoup plus directement les objectifs de création d'emploi et de lutte contre la pauvreté à la croissance économique et le développement du secteur productif en s'appesantissant notamment sur une politique macroéconomique et sectorielle reposant aussi bien sur une augmentation des investissements que sur l'amélioration de l'efficacité de ceux-ci.

Le plan d'action pour l'emploi au SENEGAL adopté en 1998 et le programme de lutte contre la pauvreté sont des instruments destinés à orienter les stratégies et objectifs dans ce domaine.

Ainsi en est-il de l'Etude IPRE qui cherche à donner une réponse globale aux défis auxquels nous confrontent le chômage et la pauvreté.

.../...

## **I Compréhension des termes de référence :**

La mission proposée par le Commanditaire est destinée à analyser l'environnement dans lequel sont élaborés et exécutés les projets de développement. Autrement dit cet environnement favorise-t-il la croissance et l'équité ? favorise-t-il une bonne participation de la société civile ? Tient-il réellement compte du respect des droits de l'homme en particulier ceux qui entrent dans le crédo de l'OIT ? La bonne gouvernance et la transparence sont-elles de mise dans l'élaboration et la gestion de ces projets ? La responsabilisation des populations et singulièrement des groupes cibles : femmes, jeunes, etc...et des principaux acteurs est-elle effective dans tous les échelons de la prise de décision ?

Si on devait butter sur chacune de ces questions à des réponses négatives, quels en seraient les principaux soubassements ? Quels en seraient les principaux facteurs internes comme externes ? Sur quels paramètres agir pour infléchir le cours des choses et dans quels laps de temps ? Quels mécanismes mettre en œuvre pour prévenir des dérapages éventuels pouvant introduire des perturbations graves.

Autrement dit les impératifs de bonne gouvernance, de participation effective et de qualité des populations, de transparence, de respect des droits de l'homme, de responsabilisation des populations et surtout les plus vulnérables d'entre elles (jeunes, femmes, handicapés, déflatés etc...) sont au cœur des préoccupations du commanditaire.

L'analyse de cet environnement et son étroite prise en compte sont essentielles pour toute politique d'investissement surtout en matière d'équipements productifs. Sa méconnaissance par contre procéderait de risques graves pouvant compromettre tout effort de développement destiné à ces communautés plus qu'éprouvées.

## **II Plan détaillé de l'étude :**

Le plan de l'étude s'articulera sur une revue exhaustive des différentes tâches à réaliser telles qu'exposées dans les termes de référence. Une exécution correcte de ces tâches dans l'ordre indiqué nous paraît de nature à contribuer à la couverture intégrale et satisfaisante du sujet.

.../...

Pour les 5 premières tâches assignées au consultant, celui-ci envisage de :

- procéder à l'état des lieux sous forme de rappel descriptif des processus en jeu
- diagnostiquer l'efficacité et l'efficience de leur mise en œuvre
- formuler les recommandations pour une meilleure exécution.

Pour les 2 dernières, le consultant devra procéder à une synthèse des recommandations issues des réponses aux quatre premières questions pour proposer un type de participation souhaitée et des bénéfices absolus que tireront les populations les plus fragiles (femmes, jeunes handicapés, déflatés, etc...) de ces investissements. C'est l'objet de la question 6 de la partie 1. Participation et bonne gouvernance.

Il devra pour ce faire tester l'applicabilité des recommandations et programmer leur application. Ce sera l'objet de la question 7 de cette partie que le consultant vient de citer.

A chaque étape, les principaux acteurs concernés seront associés notamment pour :

- Fournir l'information factuelle et documentaire sur l'état des lieux.
- Partager et valider le diagnostic du consultant
- S'approprier les recommandations et les appliquer.

### **B1. Montrer comment les institutions, le respect des droits de l'homme et l'état de droit influent sur les investissements des secteurs publics et privés.**

#### **BII Etude Diagnostic :**

Il s'agit ici d'analyser les institutions, surtout en ce qui concerne leur fiabilité, leur stabilité, les garanties et sécurités qu'elles peuvent apporter aux investissements. Quelles mesures institutionnelles ont été prises en vue d'inciter à des investissements plus importants ? Analyser le code des investissements. Déceler ses avantages et limites.

Les aspects intrinsèques de l'Etat de droit sont-ils réunis dans notre pays ? Y a-t-il quelques insuffisances. Les droits de l'homme sont-ils toujours respectés ? Ya -t-il souvent des manquements ? Les droits des groupes ciblés (femmes, jeunes, handicapés, etc...) sont-ils effectivement respectés.

.../...



## B.12 Recommandations

Elles porteront sur :

- La correction des facteurs négatifs relevés dans le diagnostic
- L'exploitation des différents rapports consacrés à la politique d'investissement et le respect des droits de l'homme au Sénégal.

- Les éléments d'une réflexion pour la sécurisation des investissements au SENEGAL.

**B2. Montrer dans quelle mesure la gestion du secteur public, la responsabilisation, la transparence, le cadre réglementaire et les procédures en vigueur affectent les politiques d'investissement.**

### B.21 Etude diagnostique :

Il s'agit d'analyser ici les caractéristiques fondamentales de la gestion du secteur public et de voir si celles-ci peuvent influencer positivement les politiques d'investissement- Prend-t-elle en compte et de manière substantielle les objectifs de transparence et de responsabilisation des acteurs. Le cadre réglementaire est-il adéquat pour favoriser une politique d'investissement dynamique ? Quelles sont les procédures en vigueur en matière d'investissement ? Y a-t-il des facteurs bloquants ? Existe-t-il des dysfonctionnements ?

### B22 Recommandations :

- Elles porteront sur des mesures pour pallier les dysfonctionnements éventuels sur les procédures en vigueur, sur l'amélioration du cadre réglementaire, sur les moyens d'assurer la transparence à toutes les étapes de la procédure, sur la nécessité d'assurer entièrement leurs responsabilités par les différents intervenants.

**C-Montrer dans quelle mesure la politique de décentralisation administrative territoriale et locale influe sur les investissements susceptibles de créer des emplois décentralisés.**

.../...

### C1 Etude diagnostique :

Il s'agit ici d'analyser la politique de décentralisation administrative, territoriale et locale quant à ses capacités à générer des investissements susceptibles de créer des emplois décentralisés.

Autrement dit, existe-t-il des mécanismes mis en œuvre par cette politique capables de générer des investissements pouvant déboucher sur des emplois locaux. Faire la revue des investissements réalisés au niveau local et le niveau d'utilisation de la main d'œuvre locale pour les réaliser. Quelles sont les contraintes attachées à la réalisation d'un tel objectif ?

### C2 Recommandations :

-Les recommandations porteront sur les mesures à préconiser pour corriger les insuffisances constatées plus haut. Comment agir au niveau réglementaire dans la signature de contrats d'exécution des ouvrages notamment pour parvenir à une utilisation accrue de la main d'œuvre locale.

-Quelles dispositions mettre en œuvre pour amener les organes des collectivités locales à prendre en charge beaucoup plus cette préoccupation dans l'élaboration et l'exécution des budgets des dites collectivités.

-Lesquels de ces investissements favorisent le plus la création d'emplois locaux.

**D-A travers quels mécanismes et institutions les préoccupations de la base (en particulier les groupes ciblés) sont elles intégrées et prises en charge dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets et programmes de croissance de l'emploi.**

### D1 Etude diagnostique :

Il s'agira ici d'analyser les mécanismes de planification à la base, de s'appesantir sur les différentes étapes du processus en mettant en exergue à chaque étape les principales forces et faiblesses.

Il s'agira ici surtout de s'appesantir sur le degré d'implication des populations cibles et d'identifier les principaux facteurs pouvant limiter la participation de celles-ci ou de provoquer leur sous-participation. Analyser les facteurs sociologiques pouvant gêner cette participation (les castes, le mode de production dominant, le leadership naturel au niveau local etc.



Dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets et programmes de croissance de l'emploi, quelle attention a été portée sur les préoccupations de la base ? A chacune de ces phases, comment peut-on mesurer le degré d'implication de ces populations ?

## **D2 Recommandations :**

Les recommandations porteront ici sur l'amélioration du processus de planification surtout dans sa partie concernant l'implication des populations cibles (femmes, jeunes handicapés, déflatés). Il s'agira au départ de tenir compte de leurs aspirations profondes et de leurs préoccupations. Si les siennes ne cadraient pas avec celles des autorités locales ou centrales, il faudrait instaurer un dialogue pour parvenir à un consensus de sorte que dès le départ l'idée de projet soit également partagée pour tous les acteurs. Il en est de même des projets, de leur mise en œuvre, leur suivi, leur évaluation. A toutes ces étapes, l'idée de partenariat avec les populations doit fortement prévaloir.

**E) Dans quelle mesure les mécanismes et les institutions mis en place par les gouvernements pour participer au processus de prise de décision ont eu des impacts sur les populations cibles (femmes, jeunes, handicapés, déflatés).**

### **E1 Etude diagnostique :**

Il faudra ici s'appesantir sur la question suivante : Les mécanismes et les institutions mis en place par les gouvernements pour participer au processus de décision ont-ils réellement contribué à l'amélioration du sort des populations cibles ? Autrement dit est ce que cela a changé quelque chose dans leurs conditions de vie. Ont-ils contribué à aiguïser davantage leur sens des responsabilités au point de rendre leur participation plus effective ? Au cas où la réponse serait négative, analyser le pourquoi de cette situation.

Identifier les facteurs selon lesquels cette opportunité n'a pas été totalement saisie par les populations cibles pour améliorer durablement leurs conditions de vie et rendre encore plus effective leur participation au processus de décision.

.../...

## E2 Recommandations :

Les recommandations ici porteront sur la correction des insuffisances décelées plus haut. Est-ce-que les mécanismes ou institutions méritent d'être changés pour permettre aux hommes qui les animent d'en saisir toutes les opportunités ?

Ou bien est ce que les hommes qui animent ces mécanismes ne viennent pas eux-mêmes avec des tares qu'il faudra chercher à corriger pour parvenir au résultat escompté ? Ou encore, faudra-t-il faire des corrections à la fois au niveau des hommes et des structures pour parvenir à une situation optimale ?

### **F) Un examen du type de participation souhaitée et des bénéfices absolus réels que retireront les femmes, les jeunes, les handicapés et les déflatés des investissements.**

Cette partie nécessite une synthèse de l'ensemble des points qui ont été évoqués jusqu'ici. Il s'agit ici de proposer un modèle global à la lumière des recommandations déjà formulées, de l'examiner en profondeur et d'évaluer les bénéfices absolus que les populations cibles pourront en tirer.

Autrement dit, il se pose ici le problème de l'applicabilité des recommandations par rapport à l'objectif d'une participation effective des populations qui leur permettraient d'en tirer tous les bénéfices possibles.

### **G) Une identification claire des problèmes et des axes spécifiques qui ont besoin d'être traités en vue de promouvoir et d'accélérer la participation effective des principales parties prenantes et groupes cibles dans la planification et la mise en œuvre des activités de création d'emplois aptes à réduire la pauvreté à travers la bonne gouvernance au SENEGAL.**

Le traitement réservé au point G aura mis en exergue un certain nombre de contraintes et de difficultés auxquelles il faudra s'attaquer pour mettre en œuvre le modèle souhaité.

A titre d'exemple, l'existence de castes au sein de certaines collectivités peut constituer un sérieux blocage pour la participation effective de cette catégorie de population au processus de prise de décision.

.../...



C'est pourtant une réalité qu'on ne pourra pas supprimer. Il faudra donc trouver un moyen de la contourner pour que cette catégorie de population ne continue pas à être marginalisée au point de ne pas tirer profit des stratégies de lutte contre la pauvreté mises en œuvre par l'Etat du Sénégal.

Les blocages issus de la mauvaise gouvernance ne devront pas non plus être occultés. Le manque de suivi des autorités locales, leur laxisme, leur état éventuel de « corrompus » peut être source de difficulté pour l'application du modèle qu'on aura proposé. C'est donc des problèmes qu'il faudra identifier en indiquant des axes qu'on pourra emprunter pour les surmonter.

### III) Approche méthodologie:

L'approche méthodologique du consultant sera basée sur une articulation entre les objectifs de sa mission, son mandat en termes de travaux à exécuter et les livrables contractuels en terme de rapports d'étude.

La démarche proposée dans le document « cahier des charges » point VI – Méthodologie est faite sienne par le consultant.

Autrement dit nous partageons entièrement les idées qui y sont développées en nous proposant de nous appesantir toutefois sur les enquêtes de terrain ; les autorités locales déconcentrées comme décentralisées ; les leaders naturels, religieux, économiques, les responsables des groupements de femmes, de jeunes, d'handicapés, de déflatés, etc... feront particulièrement l'objet de notre attention. Des collectivités particulièrement représentatives seront ciblées pour les besoins de l'enquête.

Après toutes ces investigations, le consultant sera en mesure de produire un rapport provisoire.

Après présentation et amendements éventuels de ce rapport, le consultant présentera un rapport définitif.

.../...



#### **IV Organisation des activités et chronogramme :**

-Déroulement de la mission :

##### **Phase 1 : Préparation de la mission :**

- Finalisation du contact avec le commanditaire
- L'accréditation du consultant
- Prise de contact avec les différents acteurs concernés.
- Collecte des données secondaires sur l'impact des politiques d'investissement sur l'emploi et la pauvreté.
- Proposition et validation des listes de personnes à rencontrer et de structures à visiter.
- Proposition et validation de la planification de l'enquête : plan de sondage, questionnaire et organisation pratique du déroulement.  
(1 semaine)

##### **Phase 2 : Collecte des données.**

- réalisation de l'enquête auprès des collectivités locales et des leaders au niveau des groupements de femmes, de jeunes, d'handicapés, etc...
- Conduite des entrevues.  
(2 semaines)

##### **Phase 3 : Etude provisoire :**

Sur la base des données primaires et secondaires collectés, et suivant son approche méthodologique, le consultant va entreprendre les études sur les différents aspects de l'Impact des politiques d'investissement sur l'emploi et la pauvreté : la participation des populations et la bonne gouvernance notamment. Au cours de cette phase le consultant produira le rapport provisoire.  
(3 semaines).

.../...

**PHASE 4 : Etude définitive :**

Sur la base des critiques qui seront apportées lors de la présentation du rapport et à la suite d'éventuelles nouvelles investigations qui s'imposeront, le consultant produira un rapport définitif.

(2 semaines).

**-Chronogramme :**

La durée de l'étude est de 8 ( huit) semaines œuvrées équivalent à environ 2 (deux) mois calendaires comme cela est précisé dans les termes de référence.

Le consultant estime le délai de disponibilité des livrables de l'étude comme suit portant d'une date de début de son intervention arrêtée au 06 Décembre 1999.

Préparation de la mission .....du 06 au 13 Décembre 1999

Collecte des données..... du 13 au 20 Décembre 1999

Etude provisoire :

(production d'un rapport provisoire) du 20 Décembre 1999 au 10 Janvier 2000

Etude définitive :

(production du rapport définitif) : du 10 Janvier 2000 au 24 Janvier 2000

Compte tenu d'atouts dont dispose le Consultant : (économiste agricole sorti de l'ENEA, ancien fonctionnaire du Ministère du Développement Rural et du Ministère de l'Intérieur, ancien Conseiller à la Présidence de la République Chargé des questions relatives à l'Agriculture, à l'Elevage et à l'Hydraulique, Contrôleur des opérations financières de collectivités locales, vaste réseau de relations au sein de l'Administration Centrale, Territoriale et locale), ce dernier ne devrait pas, en principe, éprouver beaucoup de difficultés à respecter ce délai.

**Le Consultant**

**Alé NDIAYE**

DAKAR, le 22 Novembre 1999