

701

EVALUATION A MI-PARCOURS DU P.D.R.H.1

COMPOSANTE "PROMOTION DU STATUT DE LA FEMME"

RAPPORT PRÉSENTÉ A L'UNITÉ DE COORDINATION DU PROGRAMME P.D.R.H.1
et A LA BANQUE MONDIALE

PAR: JOCELYNE LAFORCE
Consultante C.A.C. International

DAKAR

Le 30 Octobre 1994

1. INTRODUCTION

1.1 Objectifs de l'évaluation

Le présent rapport a pour objet de rendre compte aux autorités compétentes de l'état d'exécution de la Composante "Promotion du Statut de la Femme" du Projet de Développement des Ressources Humaines (PDRH1), d'évaluer le degré d'atteinte des objectifs en lien avec les objectifs de la Politique de Population du Gouvernement Sénégalais, la pertinence des actions et mesures entreprises par rapport aux objectifs ainsi que la cohérence de la démarche globale de mise en oeuvre et de programmation, le degré d'articulation entre les différentes Composantes et l'efficacité de la stratégie de conduite du projet, notamment, les mécanismes de coordination, suivi et évaluation mis en place.

Conformément aux termes de références produits, l'évaluation mi-parcours de la Composante "Promotion du Statut de la Femme" a porté sur les points suivants:

- le niveau d'organisation des groupements de femmes et leur degré de préparation;
- le degré d'implication et de participation des groupes-cibles;
- les situations et les niveaux d'exécution des différents volets du programme Femme;
- l'identification des problèmes et les mesures de redressement à envisager;
- la formulation de recommandations susceptibles d'aider la Composante à atteindre ses objectifs.

L'évaluation de la Composante "Femme" s'inscrit dans la stratégie de développement communautaire du P.D.R.H.1, par l'appui aux Groupements de Promotion Féminine à la base, l'appui aux Associations de Jeunes et l'appui aux Comités de santé.

1.2 Méthodologie de l'évaluation

La mission d'évaluation de la Composante "Femme" s'est déroulée du 10 Octobre au 30 Octobre 1994 (Voir Calendrier de la mission en Annexe 3). La méthodologie d'évaluation utilisée était la suivante:

- Etude de la documentation produite sur le PDRH1 et notamment sur la Composante "Femme" (Voir liste des documents consultés en annexe 2)
- Entrevues auprès de la Direction de l'Unité de Coordination du Programme
- Entrevues auprès de la Directrice et auprès du personnel de l'USC/Femme, (responsables des quatre volets et personnel)
- Entrevues auprès du Directeur et du personnel de l'USC/Jeune et entrevues auprès d'Associations de Jeunes dans la région de Kaolack

- Entrevues auprès des représentants de l'USC/Santé, notamment sur le plan du fonctionnement des comités de santé
- Mission terrain dans les cinq régions du P.D.R.H. comportant la Composante "Femme", soit St-Louis, Louga, Fatick, Kaolack et Ziguinchor; étant donné le court laps de temps pour effectuer la mission d'évaluation et l'absence de support logistique (véhicule, chauffeur, carburant) pour effectuer les missions terrain, une répartition des zones à couvrir a été effectuée entre le coordonnateur de l'évaluation et responsable du volet "Jeune" et la consultante "Femme". Ainsi, la consultante "Femme" a couvert les régions de Fatick, Kaolack et Ziguinchor en ce qui concerne le volet "Femme"; St-Louis et Louga ont été couverts par le professeur Diop.
- Entrevues avec les chefs de service du Département communautaire des cinq régions du projet.
- Entrevues auprès des coordonnatrices/coordonnateur régionaux du P.D.R.H.1 pour la Composante "Femme" dans les cinq régions du projet.
- Entrevues de groupe auprès des agents d'encadrement et monitrices "Femme" affectées à l'encadrement des groupements féminins.
- Entrevues auprès de membres des Unions locales des Groupements féminins, des membres des comités de gestion des groupements féminins, auprès d'alphabétisatrices et d'auxiliaires I.E.C., ainsi qu'auprès de meunières.
- Visites-terrain dans les départements, les arrondissements et dans les villages: inspection des terrains affectés à la construction des Cases-Foyers, observation des classes d'alphabétisation et inspection des abris construits pour abriter les moulins.
- Analyse des informations recueillies sur le terrain et auprès du personnel des Unités de coordination.
- Réunions de travail avec les autres consultants de l'équipe d'évaluation pour l'échange d'information sur chacun des volets et la préparation du rapport synthèse.
- Rédaction du rapport d'évaluation et participation à la rédaction du rapport synthèse.

1.3 Éléments de contexte

La Composante "Promotion du statut de la Femme" est une sous-composante de la Composante "Population" du Projet de Développement des Ressources Humaines, le P.D.R.H.1; ce projet tient sa source de la déclaration de Politique de Population d'avril 1988 et de la Politique de Promotion de la Femme mise en oeuvre par le Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille.

En appui à la Politique de Population, la Composante "Femme" visait donc à favoriser la promotion des femmes par l'amélioration de leurs conditions de vie socio-économique à travers l'appui aux Groupements de Promotion Féminine et Associations dans les régions de Ziguinchor, Kaolack, Fatick, Louga et Saint-Louis.

2. STRUCTURES DE GESTION

2.1. Relations entre l'U.C.P. et l'U.S.C./Femme

La coordination des différentes Composantes du P.D.R.H.1 de même que la gestion administrative et financière des Composantes du Volet "Population", dont la Composante "Femme", sont exécutées par l'Unité de Coordination du Programme, relevant du Ministère des Finances, de l'Economie et du Plan.

Etant donné qu'un Projet lié à la mise en oeuvre de la Politique de Population implique divers Ministères, dont notamment le Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille (U.S.C./Femme), le Ministère de l'Intérieur et du Développement Rural, le Ministère de la Jeunesse et des Sports (U.S.C./Jeune), et le Ministère de la Santé (U.S.C./Santé), et que l'Accord de Crédit du P.D.R.H.1 ne permet pas l'ouverture de plus de deux comptes spéciaux, il a été convenu de réunir la sous-composante Femme et la sous-composante Jeune à l'intérieur de la Composante Population et d'en confier la gestion administrative et financière à l'Unité de Coordination (U.C.P.) qui s'en porte garante vis-à-vis de la Banque Mondiale, au nom du Ministère des Finances, de l'Économie et du Plan.

Compte tenu de ces considérations, la Composante "Promotion du Statut de la Femme" qui devait initialement être gérée séparément entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, a été réunifiée, ce qui a occasionné un retard lié à la clarification du cadre institutionnel du Projet : rôles respectifs de l'Unité de Coordination du Projet et des Unités de Soutien des Composantes dans l'exécution technique et financière du Projet.

La situation de dépendance administrative et financière de l'USC/Femme vis à vis de l'UCP a été à l'origine des conflits et des tensions qui existent actuellement entre ces deux unités.

Les réunions hebdomadaires de coordination prévues entre l'USC/Femme et l'UCP n'ont généralement pas lieu, puisque l'USC/Femme n'accepte plus de s'y présenter dans la mesure où selon elle, les problèmes n'y sont pas réglés. En ce qui concerne les réunions mensuelles de coordination entre les Unités et l'UCP (Groupe Technique Intercomposante), l'USC/Femme y participe de façon formelle considérant que ces réunions sont une formalité et qu'elles ne permettent pas de régler les problèmes de coordination et d'identifier des solutions.

Rôle de l'U.S.C./Femme

La Composante "Femme" est placée sous la tutelle du Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, qui en assure la mise en oeuvre au moyen d'une Unité de Soutien créée par arrêté no. 5163 du 21 Juin 1991. Cette Unité compte:

- . au niveau national: 13 agents de l'Etat et 6 contractuels
- . au niveau régional: 47 agents de terrain et 5 contractuels

Or, le Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille a démontré ses capacités de mise en oeuvre de projets similaires (notamment le projet FENU-BIT-PNUD-Pays-Bas d'appui au développement socio-économique des groupements féminins et le projet BAD dans les cinq régions du pays non touchées par le PDRH/Femme).

De plus, l'U.S.C./Femme dispose de personnel compétent; les Unités techniques maîtrisent bien le contenu de leurs dossiers et ont la compétence professionnelle d'assurer la planification, le suivi et l'évaluation de leurs activités. Cependant, les moyens matériels et financiers (carburant et per diem) leur font souvent défaut pour assurer adéquatement ce suivi.

Compte tenu de son expérience au sein du Ministère de la Promotion de la Femme, la Directrice de l'Unité de Soutien est très sollicitée par les activités de son Ministère et elle intervient sur divers dossiers concernant la promotion du statut de la Femme, qui requièrent son expertise, et représente le Ministère à des séminaires nationaux et internationaux. De ce fait, la coordination de l'Unité de Soutien s'en trouve affectée et il n'y a pas de mécanismes formels assurant la délégation de pouvoirs au sein de l'équipe, en cas d'absence du Directeur. Les réunions de coordination ne respectent pas le calendrier prévu et les dossiers de suivi des Unités subissent des retards d'exécution.

Conclusion

Le dédoublement des structures (l'UCP assurant la gestion et la coordination et les USC/Population assurant l'exécution technique) alourdit considérablement l'exécution de la Composante "Femme" et ralentit le processus de prise de décision.

La capacité de gestion de l'U.S.C./Femme au niveau de la mise en oeuvre de la programmation demeure très limitée et son rôle de gestionnaire de la Composante se trouve réduit à un rôle d'exécutant. Dans la structure de gestion actuelle du P.D.R.H.1, l'U.S.C./Femme ne dispose pas de la marge de manoeuvre nécessaire pour mener à bien les activités de la Composante et ne peut donc se porter garante des résultats.

Par ailleurs, la capacité de coordination et de gestion de l'U.C.P. est également paralysée, par les difficultés de communication qui existent avec l'U.S.C./Femme et le non-respect des procédures et délais prévus pour l'application des directives (ex: procédures de passation de marchés).

Au niveau de l'Unité de Soutien, le processus de prise de décision sur les différents dossiers de même que le suivi à apporter aux activités mises en oeuvre se trouvent ralentis de façon importante par un double handicap: lenteur administrative au niveau national et absence de délégation de pouvoirs au niveau des différents volets de l'Unité de soutien.

En conséquence, ce sont les Groupements féminins, à la base, lesquels sont la raison d'être du Projet, qui souffrent des difficultés de communication et de coordination entre l'Unité de coordination et l'Unité de soutien. Des mesures doivent donc être prises pour amener chacune des Unités à s'en tenir au rôle qui lui est désigné dans le cadre du Projet et à faciliter la mise en oeuvre et la coordination des activités, pour le mieux-être des Groupements féminins.

Des mesures doivent également être prises au niveau de la Composante "Femme" pour augmenter les champs de responsabilités des responsables des volets afin d'assurer une meilleure efficacité dans la mise en oeuvre et le suivi des activités.

2.2 Relations entre la structure nationale et les équipes régionales

L'exécution du programme de la Composante "Promotion du Statut de la Femme", sur le terrain, dans les cinq régions d'intervention ciblées par le Projet pour cette Composante, a été confiée aux coordonnatrices/coordonnateurs régionaux des activités de promotion de la femme, au niveau du Département Communautaire régional.

Un Protocole d'Accord a été signé avec le Ministère de l'Intérieur pour l'utilisation des Monitrices rurales exerçant au niveau des C.E.R.P. dans les activités de la Composante.

Au cours de la mission terrain, dans les cinq régions ciblées par le P.D.R.H.1 pour la Composante "Femme", la mission d'évaluation a pu faire les constats suivants:

- L'USC/Femme effectue un important travail de planification au niveau national en vue d'assurer la bonne marche des activités du projet. La Direction de l'Unité sait s'appuyer sur l'expérience des coordonnateurs régionaux sur le terrain et développer un esprit de concertation entre les régions et le national.

Cependant, le suivi sur le terrain, par les membres de l'U.S.C./Femme demeure très limité faute de mise à la disposition du personnel des Unités techniques, des moyens logistiques appropriés. Ainsi, un plan de lancement et de suivi de la formation en alphabétisation a été soumis par les responsables du volet mais n'a pas encore été approuvé par l'U.S.C./Femme. Ce suivi est pourtant capital au moment du démarrage de l'opération sur le terrain.

- Les équipes régionales font preuve d'efficacité dans la planification et l'exécution de leur programme d'activités et font montre d'implication dans l'encadrement des groupements féminins, malgré les déficiences au niveau des ressources matérielles d'appui au suivi (indemnités et carburant). Les informations et le matériel pédagogique transmis aux coordonnateurs régionaux sont transmis avec rapidité et diligence aux agents de terrain qui en assurent la distribution au niveau des groupements (à preuve, les cours d'alphabétisation ont pu démarrer, matériel en mains, moins de deux semaines après la réception du matériel didactique au niveau régional).
- Il existe une bonne collaboration, sur le terrain, entre les coordonnateurs régionaux du Département Communautaire, les agents du Département Communautaire et les Monitrices rurales (Ministère de l'Intérieur) intervenant dans le Projet.
- La formation des coordonnateurs régionaux et de agents d'encadrement s'est avérée pertinente, en lien avec les objectifs du Projet, et a permis de sensibiliser le personnel terrain à la stratégie du P.D.R.H.1 en ce qui concerne la Composante "Femme", et de le mobiliser pour impliquer et former les groupements de promotion féminine et en assurer le suivi.
- Les moyens de suivi et de coordination au niveau du Département Communautaire sont insuffisants; le service régional de Développement communautaire doit souvent fournir des ressources au Projet pour en assurer le suivi. Aucun budget de déplacement n'est prévu pour les réunions de coordination régionales ou les missions d'évaluation; les agents doivent se déplacer à leurs frais.

2.3 Conclusion sur l'adéquation des structures de gestion par rapport aux objectifs du programme

La double structure de gestion qui existe au niveau de la Composante "Femme" (U.S.C./exécution et U.C.P./gestion), les difficultés de communication entre ces deux structures, le non-

respect des délais requis et parfois le non-respect des procédures par l'Unité de soutien engendre une lourdeur administrative qui a pour effet de ralentir démesurément le processus de prise de décision et de paralyser la mise en oeuvre des activités du Projet.

De plus, cela nuit à la prise en charge par les Groupements de leur développement, dans la mesure où ils sont totalement dépendants des décisions prises au niveau national, pour chacune des activités des différents volets.

Le but du P.D.R.H., Composante "Femme" étant de "favoriser" la promotion des femmes par l'amélioration de leurs conditions de vie socio-économique à travers l'appui aux groupements de Promotion Féminine et Associations, une approche dite de proximité, renforcée par une structure de gestion décentralisée nous apparaîtrait plus conforme aux objectifs du Projet.

3. GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE

3.1 Gestion administrative

La mission d'évaluation a pu constater des lenteurs et des lourdeurs importantes dans les mécanismes de gestion administrative du P.D.R.H.. Ces lourdeurs tiennent à divers facteurs, incluant les modalités de gestion prévues par la Banque Mondiale et les mécanismes et procédures de gestion de l'Etat Sénégalais (DDI). Ces lourdeurs ont occasionné des retards importants dans le démarrage du Projet.

- La mobilisation des ressources matérielles des Unités de Soutien de la composante "Population" a donc connu des retards importants dans le démarrage du Projet. surtout pour la Composante Population, la Composante "Santé" pouvant tabler sur l'expertise acquise en matière de gestion et sur l'équipement disponible du Projet de Santé Rurale.
- La mobilisation des ressources matérielles de l'U.C.P. et de la Composante "Femme" a connu des retards importants:
 - installation du téléphone, abonnement SENELEC, Boîte Postale, équipement bureautique nécessaire au bon fonctionnement de l'Unité, etc.
 - livraison en Mars 1993 d'une bonne partie de l'équipement et du véhicule de l'U.C.P. et de l'U.S.C.;
 - équipement des bureaux régionaux en papeterie (les bureaux régionaux ont reçu la papeterie le 25 Septembre 1994, soit plus de deux ans après le démarrage du Projet).

Le dossier d'allocation des contrats aux artisans locaux, pour la fabrication des équipements d'allègement des tâches a nécessité de multiples démarches administratives, liées aux demandes de la Banque Mondiale d'ouvrir l'offre de façon la plus large possible, aux procédures d'appels d'offre du Gouvernement Sénégalais en ce qui a trait à la passation de marchés sur le plan national et aux délais requis par les équipes régionales et par l'U.S.C./Femme pour fournir les données techniques requises.

Toutes ces procédures s'ajoutant au contexte de la dévaluation qui a obligé le Projet à reviser les soumissions ont fait en sorte que la sélection des artisans n'est pas encore finalisée au moment de l'évaluation (la démarche a duré plus d'un an); 55 propositions ont été soumises et 5 artisans ont été retenus; toute cette procédure nous apparaît très lourde en regard des objectifs prévus, soit la fabrication sur le plan national d'environ 225 équipements, du type moulin à mil ou décortiqueuse à mil. Une des conséquences de ce retard, c'est que certains villages ont déjà reçu le moulin demandé via d'autres bailleurs de fonds et que le Projet n'a pas la capacité de modifier la commande initiale pour accommoder les groupements et leur fournir un autre équipement d'allègement des tâches.

De plus, les moteurs pour les équipements (qui sont pourtant passés par l'appel d'offre international) sont au Sénégal depuis un an déjà).

Conclusion

L'on peut donc se questionner sur l'efficience des procédures administratives et financières encourues par le P.D.R.H. pour la réalisation d'appels d'offre en passation de marché, lesquels peuvent être exécutés de façon beaucoup plus rapide et beaucoup plus simple dans d'autres projets du même type, gérés soit par des agences d'exécution telles le B.I.T. ou soit par des O.N.G. A la lumière des informations recueillies, il nous apparaît que les procédures mises en place sont trop lourdes pour ce type de projet s'adressant à des groupes-cibles à la base et impliquant des achats d'équipement modestes. Le fait de confier une partie de la réalisation des travaux à des agences privées, telles l'AGETIP nous apparaît une façon efficace de simplifier les procédures.

Une gestion centralisée

Les mécanismes de gestion administrative mis en place sont caractérisés par la centralisation et l'uniformisation de l'application des normes et procédures.

- Ainsi, pour la dotation en carburant, les agents de toutes les régions doivent avoir soumis leur rapport et leur justification pour l'utilisation du carburant, avant que l'USC/Femme puisse procéder à une nouvelle demande de carburant auprès de L'U.C.P. de sorte que les retards de la région de St-Louis se répercutent sur les autres régions et les agents qui remettent à temps leur justification se trouvent pénalisés. Les régions n'ont donc pas reçu de carburant depuis Juin 1994. Pourtant, le carburant est disponible à l'UCP mais l'application des procédures en ralentit la distribution au point de paralyser complètement le travail de suivi des agents sur le terrain.
- L'estimation des besoins en carburant, par l'unité de soutien, n'a pas toujours tenu compte des difficultés que rencontrent les agents (parfois plusieurs visites au village sont nécessaires, pour une même opération) et des particularités régionales (ainsi, certains villages de Fatick ne peuvent être rejoints qu'en pirogue, donc une consommation de carburant plus importante et non prévue).
- Or, les moyens de suivi régional sont estimés par l'USC/Femme qui assure la répartition et l'utilisation des intrants fournis par le projet, par l'intermédiaire de l'UCP.
- De plus, toutes les régions reçoivent des coupons de carburant de marque MOBIL alors qu'il n'y a pas de station d'essence MOBIL dans certaines régions (Fatick). Cette situation est due au fait qu'aucun autre pétrolier ne veut honorer les coupons de l'Etat sénégalais et qu'il a fallu de longs mois de négociations pour signer un accord avec Mobil-Oil.
- Le projet prévoit que le vidange et l'entretien des véhicules doivent se faire à Dakar, même dans le cas de Ziguinchor (plus coûteux en carburant que le coût de l'entretien). Le choix d'une station et d'un garage à Dakar était justifié pour les raisons suivantes : les pièces détachées se trouvent plus facilement à Dakar ; les véhicules de région viennent périodiquement à Dakar pour des rencontres professionnelles, certaines grosses réparations, de toutes façons ne peuvent être faites qu'à Dakar etc. or, cette décision s'est avérée coûteuse particulièrement dans le cas de Ziguinchor (plus coûteux en carburant que le coût de l'entretien).
- A l'initiative de l'UCP, une mission a été effectuée en janvier 1994 dans les régions pour identifier des postes d'entretien ; jusqu'à présent aucune décision n'a été prise.
- Le paiement des indemnités des Monitrices rurales (25,000 CFA/mois) doit être effectué à Dakar. Les Monitrices doivent donc se déplacer à leurs frais, se présenter à l'U.S.C/Femme

pour obtenir l'approbation (conditionnelle à la remise des rapports à l'USC/Femme) et de là se présenter à l'U.C.P. auprès du gérant de caisse d'avance, pour recevoir leurs indemnités. Là encore, les procédures sont uniformisées.

L'UCP a pris l'initiative de préparer un projet de circulaire sur la gestion décentralisée portant sur l'entretien des véhicules, les questions d'indemnités, les questions d'engagement de crédits, etc.. ces propositions arrivent cependant tardivement dans le cours du projet et vont mettre un certain temps avant d'être adoptées et mise en oeuvre

D'autres mesures administratives auraient dû être adoptées pour simplifier la gestion du Projet et assurer une plus grande efficacité. Les réunions hebdomadaires entre l'USC/Femme et l'UCP auraient dû normalement servir à cette fin.

De plus, l'UCP est demeurée sans assistant administratif et financier durant huit mois ce qui a contribué à réduire l'efficacité de la gestion administrative et financière et à augmenter le temps de traitement de certains dossiers.

Conclusion

Une meilleure communication et une meilleure coordination entre l'UCP et l'USC/Femme auraient certainement permis de résoudre plusieurs des problèmes de gestion qui paralysent le Projet.

Une centralisation trop grande et l'uniformisation dans l'application des normes et procédures pour toutes les régions nuit à l'efficacité du projet et à l'atteinte de ses objectifs.

Cette approche de gestion centralisée ne nous apparaît pas propice à la responsabilisation régionale, nécessaire à l'atteinte des objectifs du Projet, reposant sur une démarche d'organisation communautaire et de développement participatif.

Des mesures doivent donc être prises pour améliorer l'efficacité de la gestion et simplifier les procédures administratives tout en augmentant la responsabilité des Unités sur le plan administratif et financier. Des recommandations sont formulées dans ce sens au chapitre des recommandations.

3.2 Gestion financière

Conformément à l'Accord de crédit, l'U.C.P. assure l'exécution budgétaire de la Composante "Femme" de même que pour la Composante "Jeune" et "Renforcement institutionnel", les trois composantes du

volet "Population" du P.D.R.H.1. C'est donc l'U.C.P. et non les Unités de soutien, qui est imputable de la gestion financière vis-à-vis du bailleur de fonds. L'UCP est auditée tous les six mois et les rapports sont transmis à la Banque Mondiale, au Ministère des Finances et aux Corps de contrôle de l'Etat.

Jusqu'à ce jour, les Composantes réalisent la planification budgétaire annuelle de leurs activités en fonction des besoins identifiés sur le terrain; par la suite chaque demande de financement (depuis l'achat de matériel didactique, la réparation de la plomberie ou l'allocation du contrat d'imprimerie à un fournisseur pour les manuels d'alphabétisation) doit être transmise à l'U.C.P. qui en effectue le traitement (demande de trois factures) après avoir reçu l'avis de non-objection de la Banque Mondiale, si la demande nécessite un avis de non-objection, et achemine ensuite la demande d'abord aux Ministères concernés puis à la Direction de la Dette et de l'Investissement, pour que le paiement soit effectué.

D'autres étapes s'avèrent nécessaires, dans les cas de passation de marchés, pour l'allocation de contrats de fabrication ou de fourniture d'équipements.

Tous les dossiers de la Composante "Femme" et de la Composante "Jeune" doivent donc être acheminés à l'U.C.P. pour obtention de financement, même si les dépenses sont déjà prévues au budget annuel. Cela nécessite pour l'U.C.P., qui se trouve au carrefour de deux procédures (celles de la Banque Mondiale et celles de l'Etat via la DDI) un traitement minutieux des demandes qui demande temps et énergie. De plus, parfois les dossiers soumis par l'Unité de Soutien ne respectent pas les normes requises ou ne sont pas soumis dans les délais convenus avec l'U.C.P. pour en assurer le traitement. Les dossiers sont alors retournés aux Unités pour les rendre conformes, ce qui ralentit encore le processus de traitement.

Toutes ces procédures créent beaucoup de tension entre l'U.C.P. et l'USC/Femme, l'U.C.P. considérant que l'USC/Femme manque de discipline et de rigueur dans la présentation des dossiers et le respect des procédures et des échéances convenues; de son côté, l'USC/Femme considère que l'UCP alourdit inutilement les procédures.

Dans la mesure, où les Unités (USC/Femme et USC/Jeune) ne disposent pas minimalement d'une petite caisse pour défrayer les dépenses courantes, toutes les demandes doivent passer par l'UCP.

Il semble que cette situation est sur le point d'être résolue, le Ministre des Finances ayant donné son accord, à la demande de l'UCP, pour l'ouverture et l'alimentation d'une caisse en numéraires devant supporter les menués dépenses des Unités de Coordination et de Soutien de la Composante Population.

Le système utilisé pour l'acquisition des biens et services est donc le suivant:

- . expression des besoins par l'USC
- . achat par l'UCP sur la base de trois (3) factures collectées par ses soins
- . livraison à l'USC, au moyen d'un bon de sortie.

Dans son application, ce système s'avère être très lourd, très lent (lenteur bureaucratique) et centralisé ; pour l'USC aucun système de transmission de l'information budgétaire lui permettant d'assurer le suivi budgétaire de ses activités, n'a été mis en place. Les documents d'engagements établis par l'U.C.P. ne sont pas communiqués à l'U.S.C. (lettre ou bon de commande, état de mandatement des salaires, etc.); les factures, décomptes de travaux et même les bordereaux de livraison ne sont pas transmis à l'U.S.C. qui doit conserver les pièces justificatives de la composante en vue des inspections, vérifications et audits en ce qui concerne la gestion financière.

L'U.S.C. n'est donc pas en mesure de fournir un tableau financier de l'exécution de la Composante dans la mesure où elle ne dispose pas de l'information de base concernant:

- . le niveau des engagements pris pour le compte de l'U.S.C.
- . le solde sur le crédit, par catégorie
- . les décaissements effectués.

L'UCP dispose d'un logiciel comptable qui lui permet de présenter le bilan de la situation financière, unité par unité, et catégorie par catégorie. L'UCP considère que les bons de sortie établis unité par unité, visés par l'UCP et les USC regroupent toutes les informations financières permettant aux USC de suivre leurs dépenses. Les Assistants administratifs des Unités ne sont pas des comptables et n'ont pas été recrutés à cette fin.

Par ailleurs, la contrepartie sénégalaise est insuffisante et toujours difficile à mobiliser, ce qui occasionne des délais inacceptables dans le paiement des indemnités des Monitrices ou dans la dotation en carburant (l'U.S.C./Femme a manqué de carburant de sept 93 à mars 94, et les indemnités des monitrices rurales n'ont pas été versées depuis six mois). Cela est lié aux procédures de paiement (75 % part IDA immédiatement payable et 25 % part sénégalaise liée aux aléas de la contrepartie).

3.3 Conclusion sur l'efficacité de la gestion

Le système de gestion administrative et financière mis en place ne favorise pas l'efficacité et constitue un blocage important dans

l'instauration d'un code de travail efficace entre l'U.S.C. et l'U.C.P..

- Un mécanisme simple permettant le règlement rapide des menues dépenses engendrées par l'exécution des activités doit être mis en place en vue d'assurer un traitement plus rapide et efficace des demandes.
- Le P.D.R.H. devra renforcer son système de transmission de l'information budgétaire permettant à l'U.S.C. d'assurer le suivi budgétaire de ses activités et d'effectuer un tableau financier de l'exécution de sa Composante si le nouveau logiciel mis en place ne permettait pas de résoudre ce problème :
 - transmission des documents d'engagements établis par l'U.C.P. (lettre ou bon de commande, état de mandatement des salaires, etc.);
 - transmission des factures, décomptes de travaux et bordereaux de livraison

Un effort important devra être mis, dans les prochains mois, par les Unités de Soutien et l'U.C.P. afin de proposer l'adoption de mécanismes décentralisés de gestion du Projet, s'inspirant des mécanismes décentralisés existant pour la Composante "Santé", à l'intérieur du cadre institutionnel actuel et de l'Accord de Crédit:

- Décentralisation de certaines responsabilités administratives vers les Unités de Soutien
- Décentralisation d'un budget de fonctionnement pour les dépenses courantes en région (entretien des véhicules, indemnités des Monitrices, frais de fonctionnement de bureau, etc.). Il semble que cette proposition soit déjà en cours.

4. EXÉCUTION DU PROGRAMME

4.1 La stratégie d'organisation communautaire

La stratégie développée par le P.R.R.H.1. et exécutée par l'U.S.C./Femme pour la mise en oeuvre de la Composante "Femme" se fonde sur une approche communautaire, participative et intégrée.

Une approche communautaire

L'U.S.C./Femme a impliqué tous les intervenants de la communauté, par la diffusion d'une information claire sur les objectifs, les composantes et les activités du projet, de même que sur la

contribution attendue de la part des bénéficiaires/participants. Ainsi, des séances d'information ont été tenues auprès des chefs de village, des conseillers ruraux, des gouverneurs, des préfets et des sous-préfets, concernant le P.D.R.H.1. Le C.R.D. a également fait un exposé pour l'ensemble des chefs de service de la région. Les Unions locales ainsi que les groupements de femme ont été informés des conditions du projet et ont été intimement associés à l'étude du milieu réalisée en vue d'identifier les groupements cibles.

Comme résultat de cette démarche, le P.D.R.H.1 est bien connu dans les régions, et les participants en connaissent les implications. C'est ainsi que les Unions locales ainsi que les Groupements de promotion féminine sont maintenant très motivés par le Projet et remplissent avec diligence leurs obligations vis-à-vis du projet.

L'USC a aussi effectué des partenariats avec notamment le Service de l'Expansion Rurale, les Artisans locaux, pour la fabrication des carcasses d'équipements d'allègement, ainsi qu'avec des ONG.

Par contre, il n'y a pas eu de démarche de concertation avec les autres projets du même type, et notamment avec le projet BAD qui supporte les mêmes activités auprès des mêmes groupes-cibles dans les cinq autres régions du pays, le projet BAD n'ayant pas encore démarré ses activités sur le terrain. Des collaborations ont cependant eu lieu avec le projet FENU d'appui aux activités socio-économiques des femmes.

Une approche participative

La démarche de la Composante s'inscrivait dans une perspective de responsabilisation des Groupements de Promotion Féminine et Associations de Femmes afin que ces dernières maîtrisent leur développement tant sur le plan économique que social.

L'approche développée se voulait participative et responsabilisante et elle reposait sur trois principes:

- la confiance dans les capacités des femmes à être les principales actrices de leur développement;
- l'accès à l'information, à la formation et aux technologies appropriées qui sont des conditions essentielles permettant aux femmes d'accroître le contrôle et la maîtrise de leurs activités et corollairement le renforcement de leur organisation;
- l'alphabétisation fonctionnelle.

La Banque Mondiale encourage la participation populaire dans les projets où cela contribue à l'atteinte des objectifs de développement fixés par la Banque, notamment, la réduction de la pauvreté, la croissance économique et la protection environnementale. - Dans un document publié par la Banque Mondiale "Participatory Development and the World Bank", les spécialistes de la B.M. définissent le développement participatif de la façon suivante:

"Un processus par lequel les personnes, particulièrement les personnes de groupes démunis, influencent les décisions qui les affectent."

"Participation signifie influence sur les décisions de développement et non seulement implication dans l'implantation ou l'obtention de bénéfices d'une activité de développement."

"La participation peut augmenter l'efficacité des projets en faisant la promotion d'une entente, d'une coopération et d'une interaction des bénéficiaires entre eux et avec l'agence d'exécution de la Banque, de manière à réduire les délais et à assurer une plus grande souplesse dans la livraison des services et une réduction de l'ensemble des coûts."

Conclusion

Le niveau d'organisation des groupements de promotion féminine et leur degré de préparation

La mission d'évaluation a pu constater que:

- . les Unions locales et les groupements féminins ciblés par le Projet ont reçu un appui important du P.D.R.H.1, lequel a permis d'augmenter leur niveau d'organisation (élection des membres du comité de gestion, information et formation des membres des comités de gestion, alphabétisation fonctionnelle des membres du comité de gestion portant sur l'organisation des groupements, etc.)
- . Si on se réfère à la grille de participation communautaire, en Annexe 4, l'on peut dire que le P.D.R.H. a permis aux groupements de passer du niveau 2 d'organisation au niveau 4 (L'organisation s'inspire des besoins de la communauté et collabore avec d'autres groupes et d'autres instances dans la communauté).

Le degré d'implication et de participation des groupes-cibles

Le degré d'implication et de participation des Groupements féminins est remarquable, dans toutes les régions du Projet. A l'heure actuelle, pratiquement toutes les Unions ont maintenant complété les démarches pour l'obtention des titres de propriété des terrains destinés à la construction des cases foyers et elles ont défrayé le coût du bornage du terrain. Les groupements féminins ont de leur côté identifié les alphabétisatrices, les auxiliaires I.E.C. et les meunières; elles ont obtenu le terrain pour la construction des abris et tous les abris sont en voie de réalisation ou complétés, à leurs frais (environ 400 000 CFA).

- . Si on se réfère à la grille d'évaluation de la participation communautaire, en Annexe 4, on note, que les groupements féminins ciblés par le P.D.R.H.1 présentent les niveaux suivants de participation:

En ce qui concerne l'analyse des besoins, les groupements se situent au niveau 2, c'est-à-dire que le point de vue des professionnels domine dans une approche "éducative" mais des intérêts propres de la communauté sont pris en compte.

En ce qui concerne le leadership, les groupements se situent au niveau 4, c'est-à-dire que le Comité de gestion est fonctionnel; il prend des initiatives au nom des intérêts de la communauté.

En ce qui concerne la mobilisation des ressources, les groupements féminins se situent au niveau 4, c'est-à-dire que la cotisation et la collecte de fonds se font périodiquement et qu'une organisation locale (Comité de gestion) participe au contrôle de ces fonds.

En ce qui concerne la gestion, les groupements féminins sont généralement à un niveau de gestion simple, sauf pour certains G.I.E. qui gèrent des activités génératrices de revenus. Le Projet vise à amener tous les groupements à gérer leurs propres affaires et à superviser la gestion effectuée par le Comité de gestion.

En conclusion, les Groupements féminins ont maintenant fourni toute la contrepartie qui leur était exigée. Elles attendent maintenant que le Projet remplisse ses engagements vis-à-vis des Groupements. Le P.D.R.H. devra donc faire preuve de diligence et d'efficacité pour ne pas décevoir l'effort durement fourni par les groupes de femmes à la base.

Une approche intégrée

La composante comportait quatre volets intégrés:

1. Alphabétisation fonctionnelle
2. Appui à l'extension des cases-foyers
3. Information, Education, Communication (I.E.C.)
4. Technologies appropriées

4.2 Niveau d'exécution de la Composante "Femme"

VOLET ALPHABETISATION		
OBFECTIF	RESULTATS ATTENDUS	ACTIVITES REALISEES
<p><u>But:</u> Amener les femmes à sortir de l'analphabétisme, les initier aux techniques de gestion, et favoriser une compréhension des problèmes de santé, nutrition, planning en vue d'une participation plus efficace.</p> <p><u>Objectif:</u> Que les problèmes soient pris en charge par les groupements.</p>	<p><u>Activités:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formation de 47 agents d'encadrement • Formation de 429 alphabétisatrices villageoises • Alphabétisation de 2873 femmes (comités de gestion) • Démultiplication auprès de 25 000 femmes • Ouverture et équipement de 221 centres d'alphabétisation • Production de matériel didactique (4 langues) • Formation des alphabétisatrices au suivi-évaluation • Programme post-alphabétisation 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Etude du milieu 2. Élaboration du programme: 2 phases de 6 mois et 4 modules (organisation, gestion, santé, environnement/législation) 3. Élaboration des manuels et affiches-problèmes (en 4 langues) 4. Formation des agents d'encadrement 5. Formation des alphabétisatrices (419 formées sur 442 prévues) 6. Démarrage de la formation des comités de gestion (13 membres par groupement X 221 = 2873)
VOLET TECHNOLOGIE APPROPRIÉE		
OBJECTIFS	RESULTATS ATTENDUS	ACTIVITES REALISEES

<p>Contribuer à l'allègement des travaux des femmes en favorisant l'accès à la technologie appropriée, à la formation et à l'épargne</p>	<p>Fabrication par des artisans locaux des équipements d'allègement.</p> <p>Installation de 321 équipements:</p> <ul style="list-style-type: none"> . 147 moulins à mil . 4 moulins à pâte d'arachide . 19 batteuses à mil . 2 batteuses à riz . 25 décortiqueuses à riz . 70 équipements hydrauliques . 49 lots de matériel de maraîchage . 4 lots de matériel halieutique <p>1 stock de pièces détachées au niveau de chaque case-foyer</p> <p>Formation de 394 meunières Recyclage de 30 mécaniciens départementaux 2873 formées à la gestion du matériel d'allègement</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Etude du milieu 2. Signature d'un contrat avec le groupement féminin, qui stipule ses responsabilités (gestion des équipements) 3. Identification des équipement d'allègement: <ul style="list-style-type: none"> moulin à mil moulin à pâte d'arachide batteuse à riz batteuse à mil décortiqueuse à riz presse à huile + matériel halieutique + matériel de maraîchage 4. Sélection des artisans locaux (5 artisans retenus sur 19 dossiers) 5. Construction des abris (près des la moitié sont terminés) par les groupements
--	---	---

EXTENSION DES CASES-FOYERS

OBJECTIF	RÉSULTATS ATTENDUS	ACTIVITÉS RÉALISÉES
<p>Développer des lieux privilégiés d'information, de formation, d'échange et de développement d'activités génératrices de revenus pour les femmes</p>	<p>Réalisation et équipement de 30 cases-foyers dans les localités choisies en fonction de leur degré de polarisation.</p> <p>Des dépôts de pièces détachées et d'autres activités communautaires sont greffées aux cases-foyers</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Questionnaire pour la sélection des Unions communales devant bénéficier des cases-foyers. 2. Sélection des lieux pour la construction des cases-foyers 3. Formation des comités de gestion des cases-foyers 4. Négociation par les femmes pour l'obtention des terrains 5. Bornage des terrains 6. Attribution de la construction des cases-foyers à l'AGETIP
Renforcement des activités I.E.C.		
OBJECTIF	RÉSULTATS ATTENDUS	ACTIVITÉS RÉALISÉES

<p>Créer un environnement social favorable à la promotion de la santé de la mère et de l'enfant, à l'épanouissement des femmes et à leur participation au processus de développement</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formation des 47 agents en I.E.C. • Formation de 442 auxiliaires I.E.C. (2 par groupement) • Mise en oeuvre d'une stratégie de communication interpersonnelle et mass-média 	<p>Identification de partenaires pour la sensibilisation de masse (ASBEF)</p> <p>Formation des agents d'encadrement</p> <p>Identification des auxiliaires I.E.C. au niveau des groupements</p> <p>Participation avec les autres composantes du PDRH à l'élaboration d'une stratégie nationale.</p>
--	---	--

4.3 Conclusion sur l'état d'avancement des activités

On note des écarts importants, au niveau de chacun des volets, entre les activités prévues et les activités réalisées, au moment de l'évaluation mi-parcours.

Les retards pris dans le démarrage effectif des activités de terrain ont provoqué un décalage du programme général de l'USC:

- . retards dans la réalisation de l'Étude du milieu;
- . retards dans la formation de l'encadrement en alphabétisation, en méthodes participatives et en technique d'évaluation;
- . retards dans la formation des alphabétisatrices;
- . retards dans la mise en oeuvre du plan de passation de marchés (construction des carcasses);
- . retards dans la construction des cases-foyers.

Les retards sont imputables à diverses contraintes à chacun des niveaux du projet, depuis la structure nationale jusqu'aux Groupements de femmes eux-mêmes (l'obtention des titres de propriété pour les cases-foyers vient d'être finalisée).

Selon la planification initiale, à ce stade-ci du Projet, les équipements d'allègement des tâches devraient déjà être en place dans tous les groupements, les femmes du Comité de gestion devraient avoir reçu les notions de basé d'écriture et de calcul leur permettant de gérer adéquatement ces équipements, les cases-foyers devraient être construites et avoir développé des activités d'appui aux Groupements féminins et enfin, les activités I.E.C. devraient être en cours.

Or, au moment de l'évaluation mi-parcours, un an avant la fin du Projet, les activités I.E.C. n'ont pas démarré sur le terrain, le début des travaux pour la construction des cases-foyers initialement prévu pour avril 1995 a été reporté à juin 1995 (voir Calendrier d'exécution de l'AGETIP en annexe 5), l'appel d'offres concernant les artisans a été dépouillé le 30 juin 1994, date fixée par l'USC/Femme et les contrats devraient être alloués sous peu (les délais pour l'entente se terminant au 30 octobre 1994). De plus, à Fatick et à Ziguinchor, aucun artisan local n'a été retenu par le concours national; cela risque d'allonger les délais et les coûts de transport des équipements pour ces deux régions.

Seul le volet "Alphabétisation" a démarré ses activités sur le terrain (formation des membres des Comités de gestion), et encore, suite à l'initiative illégale de l'U.S.C./Femme de faire imprimer le matériel d'alphabétisation sans attendre la signature du contrat de marché.

L'attente des femmes est grande et certaines commencent à douter de la crédibilité du projet et de sa solidité. Le démarrage des cours d'alphabétisation a renouvelé le dynamisme des femmes et leur confiance dans le Projet. Cependant, si on veut maintenir ce niveau d'intérêt et de motivation chez les groupements, il faudra:

- . mettre en place un mécanisme de suivi au niveau de l'U.S.C./Femme
- . assurer un suivi constant par les agents d'encadrement;
- . assurer le versement régulier du salaire des alphabétisatrices (20 000 CFA/mois)

Or, ces trois conditions ne sont pas réunies actuellement (le plan de suivi de l'Unité de soutien n'est pas encore approuvé, les agents d'encadrement n'ont pas reçu leurs indemnités depuis des mois et les besoins concernant les salaires des alphabétisatrices ont été soumis seulement le 25 octobre 1994 par l'USC/Femme et aucun mécanisme n'a été retenu pour le paiement de ces salaires ; or les alphabétisatrices ont abandonné leurs activités productrices pour se consacrer à l'alphabétisation).

Un arrêt dans les cours d'alphabétisation serait catastrophique pour la motivation des groupes et pour la crédibilité du P.D.R.H. qui est déjà passablement entachée.

La construction des cases-foyers constitue un élément de dynamisation important des groupements féminins et doit donc voir le jour rapidement pour permettre cette coordination entre les groupements au niveau de la commune, de l'arrondissement ou du département.

L'installation des équipements devant alléger le travail des femmes devra également être mis en oeuvre rapidement pour permettre aux femmes de consacrer plus de temps à l'alphabétisation et mettre en pratique les connaissances apprises au niveau de la gestion.

4.4 Les résultats obtenus

Malgré les retards et les difficultés rencontrées dans la mise en oeuvre du Projet, la Composante "Femme" présente néanmoins des résultats intéressants:

1. L'enquête socio-économique du milieu a permis d'identifier les groupements cibles du Projet: les 221 groupements de promotion féminine qui ont été retenus répondent aux critères d'organisation et de capacité de prise en charge. Les femmes ont déjà démontré leur motivation et leur capacité d'agir, par la négociation entreprise auprès des autorités administratives pour l'obtention des terrains pour les cases-foyers, l'allocation d'un lieu d'alphabétisation, la construction des briques pour l'abri à l'intention des équipements,

- l'identification de meunières et d'auxiliaires I.E.C. et la participation active des membres du comité de gestion aux cours d'alphabétisation.
2. Les cinq régions du Projet ont effectué les activités prévues pour chacun des volets du Projet. La région de Ziguinchor, qui avait connu un retard important, à cause des conflits politiques qu'a connus la région, a maintenant totalement rattrapé le retard grâce aux efforts soutenus de la coordination régionale et de l'appui de l'USC/Femme.
 3. La stratégie de la Composante "Femme" fondée sur une approche intégrée des volets contribue à apporter une réponse efficace aux besoins et aux problèmes des femmes. La stratégie développée pour chacun des volets va dans ce même sens. Cette stratégie suppose néanmoins que tous les volets soient mis en oeuvre de façon parallèle et simultanée.

Quant au volet I.E.C., rien n'a encore été réalisé concrètement sur le terrain, en dehors du choix des auxiliaires.

4. Le volet alphabétisation, malgré les 18 mois de retard par rapport à la planification initiale, a maintenant démarré sur le terrain, dans les 5 régions du Projet, trois mois après la formation des alphabétisatrices. Ce délai a entraîné une déperdition chez les alphabétisatrices qui n'ont pu appliquer rapidement les connaissances acquises.

Le décalage aurait été beaucoup plus important si l'U.S.C./Femme n'avait pas pris l'initiative de faire imprimer le matériel, et ce, en allant à l'encontre des principes d'engagement des crédits de l'Etat, et au détriment des intérêts du fournisseur qui a éprouvé des difficultés à se faire rembourser les frais encourus. Suite au problème rencontré, le fournisseur a bloqué l'impression du matériel d'alphabétisation en ce qui concerne l'apprentissage du calcul. Or, il semble que le marché aurait dû être exécuté avant la dévaluation si l'USC/Femme avait respecté les délais prévus lors de la réunion du 27 juillet 1993 à la mission résidente de la Banque Mondiale.

Les alphabétisatrices maîtrisent bien les outils didactiques et le matériel d'alphabétisation produit est accessible aux femmes. La méthode d'animation, en plus d'assurer l'alphabétisation, de renforcer les groupements de promotion féminines et de répondre aux besoins socio-économiques des femmes. Les femmes sont très motivées par les cours d'alphabétisation, au point où certains groupements n'ont pas attendu le matériel pour commencer les cours et dans certains groupements d'autres femmes du groupement suivent les cours et ont acheté leurs cahiers.

Eléments d'impact

Le Projet favorise:

- le partenariat avec les groupements féminins;
- la participation des groupements cibles à l'identification de leurs besoins et à l'élection par les comités de gestion, des alphabétisatrices et des auxiliaires I.E.C.;
- la prise en charge par les femmes de la gestion des équipements, par l'identification de femmes meunières, la responsabilisation du comité de gestion pour l'entretien et la réparation des équipements (accès aux pièces de rechange, etc.), l'ouverture d'un compte bancaire;

Si toutes les activités prévues sont réalisées, l'impact sera considérable en termes de renforcement des groupements féminins, de dynamisation de leurs activités, d'augmentation de la confiance des femmes en leurs capacités, de prise en charge par les femmes de la gestion des questions qui les concernent.

4.5 Facteurs de succès et contraintes

Facteurs de succès

- L'important travail de coordination et de planification au niveau national (U.S.C./Femme) en vue d'assurer la bonne marche des activités du projet.
- La qualité et la pertinence de la formation du personnel de l'U.S.C./Femme et des agents d'encadrement sur le terrain.
- L'implication des équipes régionales dans la planification et l'exécution de leur programme d'activités. La contribution des Départements communautaires est importante; et pourtant elle n'est pas comptabilisée dans la contrepartie.
- La motivation et l'engagement des Unions locales et des groupements ciblés par le P.D.R.H.1 constituent le principal facteur de succès du projet.
- L'accès aux cours d'alphabétisation fonctionnelle constitue un facteur de motivation important pour les membres des comités de gestion. Il s'agit là du premier apport concret du projet pour améliorer leurs conditions de vie.

Contraintes

De multiples contraintes ont entravé la bonne marche du P.D.R.H. en ce qui concerne la Composante "Femme": parmi elles, l'on trouve des contraintes externes et des contraintes internes.

Contraintes externes

- Le P.D.R.H., Composante Population constitue le premier projet d'appui à la Politique de Population du Sénégal, et en ce sens, est considéré comme un projet pilote. Le caractère complexe de la dimension Population implique plusieurs Ministères, ce qui rend complexe la structure de gestion de la Composante, comparativement à la Composante "Santé" qui est reliée à un seul Ministère pour son exécution.
- La Composante "Santé" avait une tradition de gestion de projets de cette envergure à travers la gestion du projet de Santé Rurale et disposait d'équipement (véhicules, etc.) pour démarrer ses activités; de plus elle disposait d'un compte spécial lui permettant de gérer son propre budget.
- Le cadre institutionnel du Projet a fait l'objet d'un Conseil inter-ministériel (Juin 1992).
- Compte tenu des complexités des procédures d'appels d'offre international pour l'obtention du matériel, le projet a mis un an de retard à démarré; l'U.C.P. et les U.S.C. ont été installés en Juin 1992 et ont reçu les équipements en Mars 1993.
- Les comptes spéciaux n'ont été alimentés qu'en Juin 1992 avec une conditionnalité de mise à disponibilité par le Ministère des Finances, de l'Économie et du Plan d'un crédit qui a mis sept mois à être remboursé.
- La dévaluation, en Janvier 1994 a ensuite été un facteur de blocage dans la passation des marchés pour la fabrication des équipements.
- La contrepartie sénégalaise est insuffisante et irrégulière.

Contraintes internes

Au delà des contraintes externes, on note des contraintes internes importantes qui nuisent à la bonne marche du projet. Ces contraintes sont de l'ordre du climat de travail et des conflits qui opposent l'Unité de soutien et l'U.C.P. depuis le démarrage du Projet et sont liés à la non-acceptation par l'U.S.C./Femme de l'ingérence de l'U.C.P. dans un dossier dont le contenu relève du Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, lequel Ministère a démontré sa capacité de gestion de projets similaires.

Le Comité inter-ministériel devant assurer un appui à la coordination des activités entre les différents Ministères impliqués dans le Projet n'a pas respecté le rythme prévu pour les réunions.

La lourdeur et la lenteur des procédures administratives et financières liées aux tensions qui existent entre l'USC/Femme et l'UCP depuis le lancement du Projet ont développé un climat de travail non propice à l'atteinte des résultats du Projet.

Les blocages existant entre l'USC/Femme et l'UCP, entraînent un manque de continuité dans les activités du projet qui nuit au bon déroulement de la programmation et à l'atteinte des objectifs.

5. CONCLUSIONS

Il ressort de l'évaluation que le Projet P.D.R.H.1-Composante "Femme", n'a pas encore véritablement atteint l'objectif prévu, à savoir, l'amélioration des conditions de vie des femmes, dans la mesure où aucun équipement visant l'allègement de leur travail n'a encore été mis en place et qu'aucune case-foyer n'est encore construite. Ces deux activités, liées à l'alphabétisation fonctionnelle qui en est actuellement au stade de démarrage et à l'I.E.C. qui n'a toujours pas démarré dans les groupements, constituent les conditions de base pour l'amélioration des conditions de vie des femmes.

Le Projet a mis trop d'emphase sur les procédures administratives et financières et a perdu de vue l'objectif initial qui est d'appuyer les populations à la base, en accord avec la Politique de Population du Gouvernement Sénégalais que le Projet est censé appuyer. En confiant à l'U.C.P. la gestion administrative et financière de la Composante "Population", on l'a détourné de sa vocation de coordination entre les différentes Composantes. Du même coup, on a dépossédé les Unités de Soutien du contrôle sur les moyens d'appui à leurs activités.

De plus, dans une approche d'organisation communautaire, les cases-foyer et les équipements d'allègement des tâches auraient dû constituer un moyen d'animation des groupements, et non une fin en soi. Or, au stade où vont les choses, ces réalisations seront finalisées au terme du Projet (fin 1995) et ne pourront servir de levier pour assurer l'animation et l'éducation des groupements. Il en va de même pour les foyers des Jeunes.

Malgré les retards enregistrés, il demeure encore possible d'atteindre les objectifs fixés, dans le cadre de la Composante "Femme", compte tenu de la pertinence de la stratégie développée, de l'expertise du personnel d'encadrement et de la motivation des Groupements féminins, à condition que le Projet mette tout en oeuvre pour améliorer la coordination entre l'Unité de Coordination

et les Unités de Soutien en vue d'accélérer les procédures administratives et financières permettant de libérer les ressources prévues au Projet et de mettre en oeuvre les activités prévues,

6. RECOMMANDATIONS

Concernant la structure de gestion

R.1 Il est recommandé que l'U.C.P. et les Unités de Soutien de la Composante "Population" forment des propositions pour assurer une décentralisation des mécanismes de gestion du Projet, s'inspirant des mécanismes décentralisés existant pour la Composante "Santé", et ce, tout en respectant le cadre institutionnel et l'Accord de Crédit:

- . Décentralisation de certaines responsabilités administratives et financières vers les Unités de Soutien
- . Décentralisation vers les coordinations régionales d'un budget de fonctionnement pour les dépenses courantes (entretien des véhicules, indemnités des Monitrices, frais de fonctionnement de bureau, etc.)

R.2 Il est recommandé que le Comité inter-ministériel se réunisse pour étudier et approuver les propositions formulées par les Unités de Soutien et l'Unité de Coordination en vue d'alléger les mécanismes de gestion du projet pour lui permettre d'atteindre ses objectifs dans les délais prévus.

R.3 Il est recommandé que l'U.C.P. et les Unités de soutien mettent tout en oeuvre pour faire respecter la planification prévue, dans le respect des procédures établies, et ce, en vue d'éviter les écarts importants entre chacune des activités, à l'intérieur des volets du Projet, et de maintenir un rythme soutenu dans l'appui aux Groupements féminins.

Concernant la gestion financière

En vue d'opérationnaliser la décentralisation de la gestion:

R.4 Il est recommandé de mettre en place un système de transmission de l'information budgétaire permettant à l'U.S.C. d'assurer le suivi budgétaire de ses activités et d'effectuer un tableau financier de l'exécution de sa Composante:

- . transmission des documents d'engagements établis par l'U.C.P. (lettre ou bon de commande, état de mandatement des salaires, etc.);
- . transmission des factures, décomptes de travaux et

bordereaux de livraison

- R.5 Il est recommandé la mise en place, au niveau des Unités de Soutien, d'un mécanisme simple (petite caisse) permettant le règlement rapide des menues dépenses engendrées par l'Unité (le montant des dépenses à être fixé par le Comité de travail) en vue d'assurer un traitement plus rapide et efficace des dossiers.

En vue d'améliorer l'efficacité de la gestion à l'intérieur même de l'Unité de soutien de la Composante "Femme":

- R.6 Il est recommandé d'instaurer un mécanisme de délégation de pouvoirs, au sein de l'U.S.C./Femme, en vue d'assurer une permanence au niveau de la direction, en ce qui concerne la prise de décision.

- R.7 Il est recommandé de renforcer l'autonomie de chacune des Unités techniques de la Composante Femme et de les doter des moyens nécessaires (budget de fonctionnement) en vue de permettre aux responsables d'assurer le suivi des activités prévues.

En vue d'assurer une meilleure coordination entre les activités des diverses composantes du Projet P.D.R.H.:

- R.8 Il est recommandé que l'U.C.P. mette l'accent sur le processus de coordination entre les différentes Composantes, d'ici la fin du projet.

- R.9 Il est recommandé, que dans son rôle de coordination, l'U.C.P. assure une coordination entre le PDRH et les autres projets touchant la promotion du statut de la femme et l'appui aux activités socio-économiques des femmes, au Sénégal, et ce, afin de partager les informations et le matériel didactique disponible et d'assurer une synergie entre ces divers projets.

B.C