



**République du Sénégal
Assemblée National**



- Bureau Sénégal -

Audit du fonctionnement des Réseaux Parlementaires

**Expert Consultant
Mbaye Sidy Mbaye**

Mai 2007

Sommaire

1. Avant Propos	2
2. Contexte général de l'étude	3
3. Evolution des Réseaux Parlementaires au Sénégal	4
4. Problématique de l'Audit	6
5. Méthodologie de l'Etude	8
6. Propositions et Recommandations	9
6.1 Présentation et analyses des résultats de l'Audit	9
6.1.1 Indice de représentativité	9
6.1.2 Analyse des résultats	9
6.1.3 Financement interne	10
6.1.4 Financement externe	11
6.1.5 Etat des lieux des réseaux	12
6.2 Propositions de réorganisation des Réseaux	12
6.3 Statut des anciens parlementaires au sein des Réseaux	15
7. Conclusion	16
8. Propositions de l'atelier de restitution et de validation de l'Audit du fonctionnement des Réseaux Parlementaires	17
9. Annexes	18

1.

Avant Propos

Les réseaux parlementaires se multiplient d'année en année à l'Assemblée Nationale et diversifient de plus en plus leurs activités. Certains facteurs peuvent expliquer une telle floraison, notamment l'évolution des enjeux politiques, économiques, sociaux et culturels; la volonté des parlementaires de mieux s'impliquer dans le fonctionnement de l'Assemblée nationale et dans le travail de contrôle de l'action gouvernementale, mais aussi le désir de certains partenaires au développement de disposer, dans le Parlement, d'interlocuteurs informés, crédibles et disponibles. Mais si les réseaux parlementaires jouent un rôle de plus en plus important, il faut reconnaître qu'ils se heurtent à certaines limites, entre autres le fait qu'ils ne soient nulle part mentionnés dans le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale et le manque de cohérence qui caractérise constitution et leurs activités.

Cette situation rend nécessaire une meilleure coordination des activités de ces réseaux en vue d'optimiser le travail parlementaire. De même, il s'agit de les mettre en cohérence et de les renforcer en délimitant mieux leur champ d'intervention de façon à éviter les chevauchements et à faciliter les synergies. En effet, il convient de les mettre dans les conditions requises pour leur permettre d'avoir un fonctionnement optimal sans pour autant empiéter sur le champ de compétence et les prérogatives des commissions techniques et des groupes parlementaires administrativement constitués.

Ce souci de cohérence et de rationalisation devra se fonder sur des critères suffisamment pertinents pour permettre le regroupement et l'intégration des activités de réseautage dans un nombre réduits de structures, sans pour autant remettre en cause le volume et la qualité du travail fait par l'ensemble des réseaux qui existent actuellement au sein de l'Assemblée Nationale.

C'est dans ce cadre que la **Fondation Friedrich Ebert**, soucieuse de l'efficacité du travail parlementaire, a voulu jeter, en partenariat avec l'Assemblée Nationale les bases d'un audit portant sur l'organisation, la gestion et le rôle des réseaux parlementaires, et ceci, dans le but ultime de rendre le travail parlementaire plus visible en améliorant son image et sa perception.

Karen Ziemek
FES Sénégal

2.

Contexte général de l'étude

La naissance à la fin du 19^{ème} siècle des réseaux parlementaires répondait à une volonté d'échanges et de coopération interparlementaire. Il en est ainsi de l'Union Interparlementaire fondée en 1889, de l'Union interparlementaire nordique en 1907 et enfin de l'Association parlementaire du Commonwealth en 1911. A la fin de la deuxième guerre mondiale, le mouvement s'est amplifié à travers le monde et plus singulièrement dans la décennie 80.

Cette prolifération rapide correspondait en réalité à de nouvelles pistes de réponse aux différents problèmes d'ordre multiple dont l'impact sur les populations était désastreux. On peut citer la décennie de sécheresse en Afrique, la famine en Ethiopie, la guerre du Biafra, etc. Les réseaux, les ONG dans ce contexte là, ont été à la fois des relais indispensables pour les organisations internationales humanitaires et pour beaucoup de partenaires au développement.

Au fil des années : les domaines d'intervention se sont multipliés circonstanciellement pour faire face à une menace, à une situation ou spontanément, par pulsion volontariste pour combler ce qui est considéré comme des vides dans la politique de développement des Etats. Les réseaux ont fini par gagner en légitimité et en crédibilité à travers leur présence sur les terrains difficiles, la pertinence et la permanence de leurs interventions.

3.

Evolution des Réseaux Parlementaires au Sénégal

Le mouvement de réseautage à l'Assemblée Nationale du Sénégal a débuté avec la mise en place en 1995 du Réseau des Parlementaires pour la Population et le Développement (RPPD), à la suite de l'organisation de la Conférence Internationale du Caire sur la Population et le Développement (CIPD 1994). C'est sur l'initiative d'un groupe restreint de députés, appuyé à l'époque par le Fonds des Nations Unies pour les Activités, en matière de Population (FNUAP) avec pour objectif de prendre en charge, sur le terrain des activités parlementaires, les conclusions et les recommandations de la CIPD. C'est aussi sous l'impulsion de ce même réseau que seront installés la quasi-totalité des Réseaux en Population et Développement des pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. Il sera également l'un des acteurs clé de l'émergence du Forum des Parlementaires Africains et Arabes pour la population et le Développement dont le siège est à Dakar, avec un Bureau secondaire basé à Aman pour les pays Arabes. C'est ainsi qu'à leur tour, inspirés par le mode de fonctionnement et le dynamisme du Réseau des Parlementaires pour la Population et le Développement, des groupes de députés se sont constitués eux aussi en réseaux au sein de l'Assemblée Nationale du Sénégal :

- Le Réseau des Parlementaires pour la Protection de l'Environnement et de la Nature avec l'appui technique de l'UICN ;
- Le Réseau pour la lutte contre le Tabac et la Drogue actuellement en léthargie ;
- Le Réseau des Parlementaires pour les Droits de l'Homme.

Parmi les autres réseaux fonctionnels qui ont été créés dans la période récente, on peut signaler :

- Le Réseau Parlementaire de lutte contre le vol de bétail et la protection des ressources animales ;
- Le Réseau Education et Culture de la Paix.

Par ailleurs, le Centre Canadien pour la Coopération Parlementaire a mis en place sous forme de points focaux, trois réseaux au niveau du Parlement du Sénégal :

- Le Réseau de lutte contre la pauvreté ;

- Le Réseau de lutte contre la Corruption et pour la Transparence ;
- Le Réseau Genre.

Il est sans doute utile de préciser qu'il existe aussi toute une panoplie de Réseaux qui, de fait, constituent des points focaux d'organismes interparlementaires qui n'ont pas nécessairement une activité régulière avec un programme national précis. Parmi ceux-ci on peut citer :

- Le Réseau des Femmes Parlementaires des pays membres de l'U E M O A ;
- Le Réseau parlementaire de lutte contre le VIH/SIDA en Afrique initié par l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie.
- Le Réseau des Femmes Parlementaires de la Francophonie
- Le Réseau du Parlement de la CEDEAO pour le NEPAD
- Le Réseau des Femmes Parlementaires et Ministres

Ce bref rappel, bien que non exhaustif, permet de mieux comprendre les exigences et les contraintes d'une rationalisation du mode d'organisation et de fonctionnement des Réseaux à l'Assemblée Nationale.

4.

Problématique de l'Audit

Les Réseaux parlementaires comme l'a fort justement rappelé le Député Famara SARR dans le document d'introduction des journées de réflexion sur le sujet, sont des « **outils opérationnels aptes à faciliter la prise en charge en temps réel des problèmes sur lesquels les Députés sont interpellés** ». Le caractère volontariste, « non administré », la rapidité du processus de décision et d'exécution mais surtout leur nature fédératrice au-delà des clivages politiques ont donné plus d'attrait aux réseaux. Peu à peu, l'engagement parlementaire à œuvrer efficacement, rapidement au bénéfice des populations a trouvé là un cadre d'expression. Ce succès a finalement abouti à :

- Une explosion des réseaux parlementaire ;
- Une redondance dans les missions de plusieurs réseaux ;
- Un manque de coordination dans leurs activités.

En date du 11 avril 2003, le Président de l'Assemblée Nationale a chargé par lettre, le Député Famara SARR de réunir les responsables des différents réseaux parlementaires en vue :

- d'une part, d'en assurer une meilleure coordination ;
- d'autre part, de créer un cadre pensé et rationnellement organisé.

Ces directives du Président de l'Assemblée Nationale ont permis une rencontre, le 20 août 2003 à l'Assemblée Nationale ayant abouti à cinq recommandations :

1. Mise en place, à titre provisoire d'un Collectif des Réseaux parlementaires regroupant l'ensemble des coordonnateurs des réseaux.
2. Une journée de réflexion à organiser pour définir les modalités de mise en place et de fonctionnement des réseaux ainsi que la rationalisation de leurs activités.
3. Le Député Famara SARR est chargé de la rédaction du document d'introduction à la journée de réflexion.

4. Chaque Coordonnateur de réseau doit faire parvenir au Député Famara SARR, le plan d'actions de sa structure pour faciliter l'élaboration du document d'introduction.
5. Le Député Famara SARR, en rapport avec ses collègues concernés doit s'attacher à l'exécution de ces directives.

En prolongement de tout cela, le Président de l'Assemblée Nationale a saisi le Représentant Résident de la Fondation Friedrich Ebert, partenaire stratégique pour financer et co-organiser avec l'Assemblée Nationale, une journée de réflexion.

La Fondation Friedrich Ebert a réagi favorablement et la rencontre a pu se tenir les 17 et 18 mai 2004 dans les locaux du Parlement.

Ces journées ont abouti à l'élaboration des termes de référence « ***devant permettre à l'expert de mener à bien l'audit des réseaux et proposer des mesures pour la mise en cohérence de leurs missions et activités.*** » Ce sont les termes de la requête adressée le 27 mai 2004 par le Président de l'Assemblée Nationale au Représentant Résident de la FES.

Cet audit sera suivi ultérieurement d'une « ***réflexion spécifique portant sur le renforcement des capacités du Parlement et des réseaux en matière de communication interne et externe en vue d'une plus grande circulation des informations interparlementaires et d'une plus grande visibilité du Parlement et de l'action parlementaire.*** »

5.

Méthodologie de l'Etude

La Méthodologie adoptée pour mener cet audit est articulée autour de trois axes :

- **Les termes de référence** définis au cours des deux journées de réflexion (18-19 mai 2004) par les Coordonnateurs de réseaux parlementaires en association avec plusieurs partenaires dont la Fondation Friedrich Ebert.
- **L'Analyse de la situation** : Il s'agit là, d'identifier les dysfonctionnements, les incohérences liés à la prolifération des réseaux parlementaires.
- L'outil d'analyse de situation est **un guide d'entretien**. Ce guide est un questionnaire détaillé reprenant sous forme d'interpellations et d'appels à suggestions, la réalité des réseaux, leur lien avec l'Assemblée, leurs perspectives.

6.

Propositions et Recommandations

Eu égard aux dysfonctionnements, difficultés et incohérences constatés, des propositions et recommandations seront faites afin d'améliorer et de rationaliser la vie des réseaux ainsi que leur ancrage dans le Parlement.

Outre les journées de réflexion et le document d'introduction du Député Famara SARR, l'étude a bénéficié de documents internes de l'Assemblée Nationale (Règlement Intérieur, liste des réseaux, liste des députés membres de réseaux, statut du réseaux, etc.).

6.1 Présentation et analyses des résultats de l'Audit

6.1.1 Indice de représentativité

Vingt députés, ainsi que le Conseiller aux Affaires législatives et le Secrétaire Général de l'Assemblée Nationale ont été interviewés. Cela représente le sixième (1 /6), du nombre de parlementaires. Autrement dit, un député sur six a donné son sentiment sur le fonctionnement actuel des réseaux et proposé des reformes.

6.1.2 Analyse des résultats

Tous les interviewés, à l'unanimité affirment que le réseau :

- Est utile. Il règle des situations urgentes et concrètes ;
- Rend le député utile aux populations et de manière visible ;
- Transcende les différences politiques de l'Assemblée et devient ainsi un instrument consensuel ;
- Existe tant qu'il est utile. Son existence étant liée à la récurrence des problèmes ;
- Permet le renforcement des capacités du député qui devient ainsi plus performant ;
- Est un complément technique aux structures du Parlement, qui elles, sont gérées politiquement
- Positive, crédibilise et renforce l'image du député et du Parlement.

Cependant, compte tenu du succès des activités des réseaux parlementaires et de leur prolifération, l'Assemblée Nationale doit leur accorder beaucoup plus d'attention en leur conférant d'abord une existence formalisée.

Aujourd'hui, il suffit d'une simple lettre du promoteur, adressée au Président de l'Assemblée Nationale pour que le réseau ait une existence. C'est insuffisant. Le premier inconvénient constaté est la redondance. Le deuxième est que la création de plusieurs réseaux n'a jamais été matérialisée par la moindre activité.

Il est donc revenu tout le temps, la nécessité de créer un cadre réglementaire souple, ayant un lien institutionnel clair avec le Parlement. Il pourrait s'agir par exemple d'une instruction générale du Bureau de l'Assemblée pour autoriser et organiser l'existence et le fonctionnement du réseau. Le bureau de l'Assemblée qui assure la tutelle administrative du réseau pourrait aussi créer un Comité ou un organe chargé spécifiquement du suivi des activités des réseaux.

- Le réseau doit garder son caractère souple et opérationnel.
- La tutelle ne doit en aucune manière devenir une chape administrative.
- Le réseau doit rester autonome dans l'élaboration de ses plans d'actions, dans leur exécution et dans la recherche de ses partenaires.
- Le réseau doit avoir un lien institutionnel avec l'Assemblée afin de tirer sa légalité et sa légitimité du Parlement, dont il est un instrument.

Ce rapport de causalité oblige par ailleurs l'Assemblée à assumer ses responsabilités vis-à-vis du réseau.

6.1.3 Financement interne

Le Député, engagé volontaire dans l'activité de réseau contribue ainsi bénévolement. Il serait déraisonnable et dangereux pour la vie de la structure de lui demander de cotiser. L'Assemblée Nationale doit contribuer financièrement à la bonne marche du réseau :

- Budget annuel ?
- Contrepartie au prorata des ressources allouées par les partenaires ?
- Financement par programme ?

Autant de pistes agitées. Le Parlement devra trancher. L'Assemblée doit également octroyer un siège commun aux réseaux. Ce siège devra être équipé (ordinateur, fax, photocopieur, imprimante), et secrétariat.

Les réseaux par définition sont mobiles et sur le terrain, loin de Dakar. L'Assemblée Nationale fera l'effort de constituer un parc automobile pouvant faciliter leurs déplacements et ceux des Commissions Techniques, sur le terrain à des fins de contrôle de l'action gouvernementale ou de suivi des politiques, programmes et projets à l'œuvre, en différents endroits du Sénégal. Une coordination des réseaux est recommandée avec un Coordonnateur par législature. Ce délai d'une législature lui permet de devenir un expert avec un portefeuille relationnel dont les réseaux et le Parlement tirent profit.

Il est demandé à l'Assemblée Nationale de solliciter des partenaires, le financement pour la formation des membres des réseaux en :

- Technique de plaidoyer
- Informatique
- Elaboration et gestion de projet
- Communication

Cela participe de l'obligation de transparence des réseaux par la maîtrise des instruments d'une bonne gestion administrative avec comme premiers signes des :

- Comptes rendus réguliers de réunions
- Rapports de missions
- Bilans financiers

adressés aux partenaires et à la tutelle.

6.1.4 Financement externe

Les partenaires sont à féliciter. Ils ont accompagné et permis l'existence réelle des réseaux sur le terrain. Cependant, il serait souhaitable qu'ils les aident à gérer un minimum de trésorerie leur permettant de mener des actions urgentes, hors procédures, étant entendu qu'un compte rendu détaillé et un bilan financier seront faits. L'image du réseau est forcément l'image du parlement ; ceci implique que ce dernier ait un droit de

regard sur la nature, la qualité du partenaire du réseau. Ce contrôle d'ordre éthique préserve des dérives, des aventures solitaires et autres mauvaises surprises. Certains députés pensent que le Parlement devrait accorder un agrément au partenaire.

6.1.5 Etat des lieux des réseaux

- Les réseaux sont pléthoriques (constat unanime) ;
- Plusieurs réseaux ont des missions voisines ou identiques ;
- Nombre de réseaux n'existent que sur le papier ;
- Il y a quelques réseaux qui incontestablement travaillent et font des résultats ;
- Ces réseaux ont un spectre social très large, une expérience de plusieurs années d'activités ;
- La rationalisation et la mise en cohérence des réseaux et de leurs activités commandent :
 - Le regroupement de certains réseaux ;
 - La création de points focaux à l'intérieur des réseaux considérés comme fédérateurs ;
 - Les anciens responsables des réseaux absorbés seront des Chargés de Programmes dans les nouvelles structures.

6.2 Propositions de réorganisation des Réseaux

L'analyse de l'évolution du mouvement de réseautage au sein de l'Assemblée Nationale du Sénégal permet de délimiter plusieurs types de structures :

- a) Des structures qui fonctionnent comme de simples points focaux d'organismes interparlementaires sans disposer pour autant, d'un programme d'activités structuré avec des objectifs et un échéancier maîtrisé.

De façon générale, ces types de structures ont surtout besoin de disposer d'un réceptacle pour dérouler leurs activités ponctuelles sans être obligées de faire face aux contraintes d'une prise en charge permanente de frais d'organisation, de fonctionnement ou de secrétariat équipé.

- b) Des structures qui existent nominalement en temps que Réseaux mais qui jusqu'ici n'ont pu dérouler aucune activité mobilisatrice ou initier des partenariats efficaces.
- c) Des structures qui ont su capitaliser une riche expérience en matière de conduite d'activités multiformes et qui disposent d'une expertise avérée et de partenaires avec lesquels ils ont su tisser des liens de travail particulièrement solides.

Sans pour autant reprendre dans le détail l'analyse de la situation spécifique de chaque Réseau recensé au niveau de l'Assemblée Nationale, on peut considérer que les structures qui apparaissent aujourd'hui comme les mieux indiquées pour fédérer et mettre en synergie les initiatives des parlementaires sénégalais en matière de réseautage sont principalement :

- Le Réseau des Parlementaires pour la Population et le Développement (RPPD),
- Le Réseau pour la Protection de l'Environnement et de la Nature,
- Le Réseau Education et Culture de la Paix,
- Le Réseau pour la Défense des Droits de l'Homme et de la Bonne Gouvernance
- Le Collectif des Femmes Parlementaires.

Il reste que chacun de ces réseaux retenus pour le moment à titre indicatif devra faire l'objet d'un reprofilage de sa structure organisationnelle, de ses missions et objectifs et d'une nouvelle délimitation de ses partenaires stratégiques. Cela signifie que l'ensemble des structures actuellement identifiées au sein de l'Assemblée Nationale devront être affectées à l'un ou l'autre de ces Réseaux à l'intérieur duquel un responsable sera désigné comme point focal des questions que ladite structure était censée prendre en charge à sa création. Le tableau suivant indique un canevas possible d'affectation des réseaux existants à ce jour au sein de l'Assemblée Nationale. Ce schéma ne remet pas en cause la vocation initiale de chaque réseau considéré et ne revêt en aucune façon un caractère figé et définitif.

RESEAUX	ACTIVITES
Réseau des Parlementaires pour la Population et le Développement	<ul style="list-style-type: none"> - Forum des Parlementaires Africains et Arabes pour la Population et le Développement ; - Lutte Contre la Pauvreté ; - Lutte contre le Tabac et la Drogue ; - Lutte contre le VIH/Sida, le Paludisme et la Tuberculose ; - Protection et Promotion des Droits de l'Enfant ; - Promotion du NEPAD ; - Migration
Réseau des Parlementaires pour l'Education et la Culture de la Paix	<ul style="list-style-type: none"> - Forum Africain des Parlementaires pour l'Education ; - Promotion et codage des langues nationales - Réseaux des points focaux parlementaires pour l'UNESCO ; - Nouvelle Technologie de l'Information et de la Communication ; - Art et Culture.
Réseau des Parlementaires pour la Protection de l'Environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Monde Rural ; - Lutte contre le Vol de bétail et protection des ressources animales ; - Action Globale des Parlementaires (PGA)
Réseau des Parlementaires pour la Défense des Droits de l'Homme et de la Bonne Gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> - Lutte contre la Corruption ; - Réseau pour la Transparence et la bonne Gouvernance.
Collectif des Femmes Parlementaires	<ul style="list-style-type: none"> - Réseau des Femmes Parlementaires de la Francophonie ; - Réseau des Femmes Parlementaires des pays membres de l'UEMOA ; - Réseau des femmes parlementaires et Ministres ; - Réseau Genre.

6.3 Statut des anciens parlementaires au sein des Réseaux

Les anciens parlementaires ayant eu une activité significative dans les Réseaux doivent être sollicités et associés. Ils ont capitalisé une ou plusieurs législatures, d'aucuns ont même été à la base de la création des réseaux. Pour le Parlement et les réseaux parlementaires, ils constituent un stock de connaissances, d'expériences et d'expertises dont la déperdition serait intolérable. Il est nécessaire de les utiliser. Pour certains, les plus pointus, il faut les intégrer dans les instances des réseaux sans leur donner des postes de commandement. Les anciens Parlementaires n'ont souvent plus les moyens financiers pour se déplacer loin de leur base comme le souhaiterait le réseau.

Il est suggéré de les utiliser de préférence dans leur terroir, ce qui présente l'avantage :

- d'amoindrir les coûts,
- de constituer dans chaque région, département etc., un point focal pluridisciplinaire au service de tous les réseaux.

Il pourrait être envisagé que certains de ces parlementaires qui disposent d'une expérience avérée en matière d'IEC /Plaidoyer, d'élaboration et de conduite de projets soient engagés pour une période limitée au titre d'Assistants parlementaires mis à la disposition de la coordination du Collectif des Réseaux.

7.**Conclusion**

Il est important de mettre l'accent sur les éléments suivants dont l'urgence et le caractère prioritaire nous semblent avérés :

1. Diligenter la préparation d'une étude spécifique sur les besoins en matière de communication des Réseaux Parlementaires, des Commissions Techniques et de l'Assemblée Nationale dans son ensemble ;
2. Préparer minutieusement et organiser dès que possible un forum des partenaires techniques et financiers des Réseaux de l'Assemblée Nationale, en vue de réunir les éléments d'une planification intégrée portant sur un horizon temporel de plusieurs années et comportant un mécanisme de suivi/évaluation opérationnel ;
3. Identifier et rendre fonctionnel un local devant servir de secrétariat au Collectif des Réseaux à l'intérieur de l'Assemblée Nationale ;
4. Procéder à la commande d'un logo uniforme renvoyant au parlement et pouvant servir pour tous les Réseaux et leurs démembrements.

8.	Propositions de l'atelier de restitution et de validation de l'Audit du fonctionnement des Réseaux Parlementaires
-----------	--

L'atelier de restitution et de validation de l'Audit du fonctionnement des Réseaux Parlementaires a eu lieu à l'Assemblée Nationale le 09 mai 2007.

Globalement, l'atelier a approuvé et adopté les conclusions et recommandations de l'Audit mais a tenu à formuler les vœux ci-dessous pour une amélioration et une efficacité du travail de ces réseaux. Essentiellement, il s'agit des points suivants :

- Le Bureau de l'Assemblée Nationale doit définir le cadre institutionnel pour la création des réseaux.
- Les réseaux doivent être reconnus par le Bureau de l'Assemblée nationale pour leur donner toute la légitimité nécessaire.
- Le Bureau de l'Assemblée Nationale sera l'autorité de tutelle des réseaux.
- Il sera institué un Coordonnateur des réseaux pour la durée de la législature.
- Le Coordonnateur servira aussi d'interface avec le Bureau de l'Assemblée Nationale.
- L'Assemblée Nationale mettra à la disposition des réseaux un local fonctionnel, équipé, avec secrétariat.
- L'Assemblée Nationale dotera les réseaux d'un parc automobile pour les missions sur le terrain.
- **Cinq réseaux** seront retenus pour fédérer toutes les activités de réseaux (voir tableau en annexe)

- Les responsables des réseaux fusionnés seront des Chargés de Programmes dans leur structure d'accueil.
- L'Assemblée Nationale devra convoquer une réunion des partenaires avec les Ministères concernés pour élaborer un plan d'actions porté par les réseaux.
- *L'atelier a par ailleurs recommandé, même si cela ne figurait pas dans les termes de référence, un audit du fonctionnement des Commissions techniques pour en améliorer l'efficacité.*

9.

Annexes

- 1) Document de base pour les journées de réflexion,
- 2) Termes de référence de l'Etude,
- 3) Liste des réseaux Parlementaires sénégalais
- 4) Réseaux parlementaires créés au sein des organisations interparlementaires/ régionales
- 5) Réseaux parlementaires non fonctionnels

1) Document de base pour les journées de réflexion sur le fonctionnement des réseaux parlementaires de l'Assemblée Nationale

Introduction

Par lettre en date du 11 avril 2003 Monsieur le Président de l'assemblée Nationale a bien voulu me charger de réunir les responsables des différents réseaux existants à l'assemblée Nationale.

Selon les termes de cette lettre les objectifs assignés à cette rencontre devraient s'articuler autour de la prise en compte de deux points essentiels qui concernent :

- d'une part, le fait que le nombre sans cesse croissant des Réseaux parlementaires au sein de notre institution et le rôle de plus en plus important que prennent leurs activités, imposent d'en assurer une meilleure coordination ;
- d'autre part la nécessité de passer en revue toutes les idées et toutes les initiatives aptes à conférer aux activités des Réseaux un maximum d'efficacité dans un cadre pensé et organisé rationnellement.

Sur la base de ces directives, une première réunion a été convoquée le mercredi 20 août 2003 à 10h dans la Salle de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale au 2^{ème} étage. Les recommandations retenues à la suite de cette rencontre sont les suivantes :

1. Il est mis en place, à titre provisoire, un collectif des Réseaux parlementaires qui regroupe l'ensemble des coordonnateurs des réseaux qui existent actuellement au sein de l'Assemblée Nationale ;
2. Une journée de réflexion sera organisée en vue de réfléchir sur les modalités de mise en place et de fonctionnement des réseaux ainsi que sur la rationalisation de leurs activités. Il serait souhaitable que cette journée de

réflexion soit ouverte et clôturée par Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale lui-même

3. Le Député Famara SARR, Coordonnateur du Réseau des Parlementaires pour la Population et le Développement devra diligenter la rédaction du document qui servira de base de travail pour la journée de réflexion sur la vie des réseaux.
4. Il est demandé à chaque Coordonnateur de Réseau, de faire parvenir, dans les meilleurs délais, le plan d'action ou le programme de travail de son Réseau au Député Famara SARR pour faciliter l'intégration des activités des différents réseaux dans la mesure du possible.
5. Le Député Famara SARR devra, en rapport avec tous les collègues concernés, veiller au suivi rigoureux et à l'exécution des conclusions de la réunion

I. Contexte et justification de l'émergence des Réseaux

La naissance des premiers Réseaux parlementaires date de la fin du dix-neuvième siècle et du début du vingtième siècle avec la naissance de l'Union interparlementaire fondé en 1889, suivi en 1907 par l'union interparlementaire nordique et en 1911 par l'association parlementaire du Commonwealth.

Ces premières formes d'organisation se situent exclusivement sur le terrain de la coopération interparlementaire au niveau internationale. Cette tendance va s'amplifier et s'élargir pour toucher finalement l'ensemble des institutions parlementaires du monde au lendemain de la seconde guerre mondiale. Cette situation de départ va connaître une évolution notable à partir des années 1970-1980.

En effet, comme le souligne une note de l'UIP « *on a assisté alors à une prolifération des réseaux parlementaires informels dans le monde entier. Ils avaient pour caractéristique principale d'être non officiels, d'être composés de parlementaires à titre individuel d'être associés très souvent à une cause particulière* ».

En réalité ce mouvement est soutenu par l'ampleur et la rapidité des mutations qui affectent le monde ; ainsi que par le développement fulgurant des technologies de l'information et de la communication dont l'impact sur le vécu quotidien des populations imposent aux principaux acteurs de la coopération bilatérale et multilatérale de s'appuyer sur un faisceau opérationnel de réseaux aussi bien au plan international, régional, sous-régional que national, voire local.

Compte tenu de la nature, du nombre et de l'urgence des enjeux et des nouveaux défis qui interpellent la planète, les réseaux au même titre que les ONG et les associations sont devenus des relais efficaces et indispensables pour les agences de l'ONU et d'autres partenaires au développement (UNFPA, UNICEF UNESCO, Banque mondiale, etc.)

Au Sénégal c'est particulièrement UNFPA qui a impulsé ce mouvement de mise en place des Réseaux (parlementaires, guides religieux, journalistes, communicateurs traditionnels). Il sera suivi par l'UNESCO pour les questions de l'éducation et l'UICN pour celle relatives à l'environnement.

Présentement l'Assemblée nationale compte douze réseaux censés être fonctionnels, et quatre en situation de léthargie. Dans le même temps quatre nouvelles demandes de création ont été enregistrées. C'est donc cette prolifération des réseaux ainsi que la difficulté à maîtriser et à coordonner leurs activités qui fondent la nécessité et l'urgence de notre réflexion commune en vue de rationaliser les conditions de leur mise en place et de leur fonctionnement. Il nous faudra aussi réfléchir sur le mode d'articulation de ces réseaux avec l'ensemble des structures institutionnels, en particulier les commissions permanentes et les groupes parlementaires administrativement constitués.

II. Statut et rôle des réseaux à l'Assemblée nationale

Le règlement intérieur de l'Assemblée nationale ne mentionne nulle part les réseaux parlementaires. En réalité c'est bien l'évolution des enjeux politiques, économiques, sociaux et culturels au plan nationale et internationale qui a fini par imposer ces réseaux comme des outils opérationnels aptes à faciliter la prise en charge en temps réel des problèmes sur lesquels les Députés sont interpellés, c'est pour dire que le processus de l'émergence et de l'affirmation des réseaux constituent objectivement une réponse à deux attentes simultanées. Il y a d'une part la volonté des parlementaires de mieux s'impliquer dans le fonctionnement de l'Assemblée nationale et dans le processus de contrôle de l'action du Gouvernement, et d'autre part, le désir des agences de l'ONU et des autres partenaires au développement de disposer, au sein du Parlement d'interlocuteurs à la fois disponibles crédibles et facilement mobilisables. Cette conjonction explique pour une large part la multiplication et l'activisme des réseaux dont le nombre croît au rythme des sollicitations de partenaires dont les motivations ne sont pas toujours maîtrisées.

Il faut pourtant souligner que les réseaux répondent à un besoin réel dans la mesure où ils permettent au Parlement de s'ajuster aux attentes et aux besoins des populations, de bonifier son image et de faciliter le travail des commissions techniques. La question de l'opportunité et de l'utilité des réseaux ne se pose donc pas. La réflexion devrait plutôt aller dans le sens de cerner les conditions à remplir pour permettre aux réseaux d'avoir un fonctionnement optimal sans pour autant empiéter sur le champ de compétence et les prérogatives des commissions techniques et des Groupes parlementaires administrativement constitués. Dans ce cadre l'objectif devrait consister à consolider et à renforcer les réseaux en délimitant mieux leur champ d'intervention de façon à éviter les doubles emplois et les chevauchements tout en optimisant les moyens disponibles au service d'une meilleure synergie des efforts et des actions. Ce souci de cohérence et de rationalisation devra se fonder sur des critères suffisamment pertinents pour permettre le regroupement et l'intégration des activités de réseautage dans un nombre réduits de structures, sans pour autant remettre en cause le volume et la qualité du travail fait par l'ensemble des réseaux qui existent actuellement au sein de notre Parlement.

III. Les contraintes à surmonter

Pour atteindre les objectifs assignés, il faudrait pouvoir aller dans deux directions au moins d'une part, fondre dans une même structure opérationnelle l'ensemble des réseaux qui pour l'essentiel partagent les mêmes objectifs et le même champ d'intervention, d'autre part instaurer à l'intérieur de chacun des réseaux qui seront maintenus autant de points focaux qu'il sera utile pour prendre en compte la totalité des domaines et des types d'activités qui avaient présidé à la mise en place de tous les réseaux avant leur regroupement. Il faudrait aussi trouver une solution durable au problème récurrent du fonctionnement régulier des réseaux (secrétariat, téléphone, fax, Internet, consommables courants,...). En attendant de trouver une solution définitive aux contraintes identifiées, on pourrait imaginer par exemple la mise en place d'un secrétariat commun à tous les réseaux qui serait situé à l'intérieur de l'Assemblée nationale et qui servirait de support et d'outil au travail de coordination et de mise en cohérence des activités des différents réseaux.

Pour ce qui concerne les relations d'une part, entre les réseaux, et d'autre part, les commissions techniques et les groupes parlementaires, les efforts devraient aller dans le sens de mieux affirmer leur complémentarité.

En effet les réseaux, par leur caractère informel et l'option qui préside à leur fonctionnement et surtout du fait qu'il se situent résolument en marge de tout clivage politique constituent un terrain propice d'initiatives concertées et d'échanges en vue de forger des consensus dynamiques autour de questions considérées par tous les parlementaires comme essentielles et non conflictuelles au regard des besoins et des attentes des populations.

Par ailleurs, ils doivent pouvoir fonctionner comme un vivier collectif pour non seulement alimenter la réflexion des commissions mais aussi servir de support à la mise en œuvre sur le terrain des engagements souscrits par les représentants de notre Parlement au niveau des instances internationales comme l'UIP, l'Assemblée de la Francophonie, l'UPA ou les ACP. Chaque point focal d'une structure internationale pourra, selon les engagements souscrits s'appuyer sur le potentiel que constitue le collectif des réseaux pour exécuter son programme en y associant autant de Députés qu'il faut pour mener à bien les activités ciblées.

IV. Perspectives

Pour permettre, dans l'immédiat un fonctionnement optimal des réseaux, il faudrait sans doute les regrouper au sein d'un collectif doté d'une structure légère de suivi et de coordination chargé de piloter la mise en cohérence des différents programmes ou plans d'action des réseaux. Cette structure, dont la composition ne devrait pas excéder trois personnes pour des raisons de fonctionnalité pourrait servir de courroie de transmission, entre, d'une part les directions des réseaux et, d'autre part le Président de l'Assemblée Nationale. L'avantage d'une telle formule réside dans le fait qu'elle permet à l'Assemblée de garantir un fonctionnement régulier des réseaux à un coût moindre en intégrant l'ensemble de leurs besoins en matière de fonctionnement à l'intérieur d'un secrétariat unique, logé à l'intérieur de l'Assemblée nationale, et dont les modalités de fonctionnement, le contenu des

activités, la nature des partenariats sollicités, ainsi que les moyens matériels et financiers mobilisés pourront faire l'objet d'un contrôle strict et le cas échéant être soumis à un audit interne ou externe. Une telle disposition constituerait, à la fois, pour notre parlement et ces différents partenaires un gage certain de bonne gouvernance et de transparence et pourrait faciliter au Parlement du, Sénégal l'accès à des financements importants dont l'impact, en terme de renforcement des capacités de notre institution pourrait être décisif.

Il est cependant important de souligner que la mise en place d'un tel schéma opérationnel exige une bonne maîtrise de toutes les contraintes institutionnelles, humaines, matérielles et financières de l'institution parlementaire et des différents réseaux. Au regard de cette difficulté, il ne serait sans doute pas inutile de procéder à une évaluation préalable des réseaux qui fonctionnent présentement au sein de l'Assemblée nationale pour éviter toute décision hâtive qui pourrait hypothéquer les acquis importants déjà enregistrés dans le cadre des activités normales des réseaux.

La présente rencontre devrait nous permettre de nous entendre sur les termes de référence d'un audit des réseaux existant actuellement au sein de notre Assemblée. Cet audit pourra déboucher sur des propositions concrètes à soumettre au Président de l'Assemblée Nationale après avoir été soumises préalablement à un atelier de restitution au profit des Députés concernés.

Les termes de référence à définir devraient mettre en exergue les points suivants :

- les conditions d'une meilleure maîtrise de la mise en place et du fonctionnement des réseaux ainsi que la délimitation de leur champ d'intervention, de leur statut et de leur rôle au sein de l'Assemblée ;
- une meilleure vision des mécanismes de coordination, de mise en cohérence et de synergie des activités des différents réseaux. A ce niveau, il sera important de tenter une identification des meilleures techniques d'exploitation et de suivi des résultats des activités réalisées ;

- faire ressortir la diversité des contributions possibles des réseaux à l'amélioration de la qualité du travail parlementaire et à la bonification de l'image de l'Institution et des Députés ;
- esquisser les voies et moyens pour le renforcement des capacités internes et externes des Députés et du parlement en matière de communication ;
- tracer les axes d'une stratégie d'approche pour l'élaboration d'une politique cohérente de mobilisation de ressources humaines et financières au profit des réseaux ;
- faire une revue des recommandations susceptibles de faciliter, au niveau de l'opinion publique, une meilleure perception et une meilleure acceptation de l'image de l'Assemblée Nationale et de celle des Députés.

2) Termes de référence de l'étude

a) Nous accompagner en désignant un expert chargé de faire l'audit du fonctionnement des Réseaux pour nous proposer un mode de gestion des problèmes identifiés dans des délais maîtrisés et sur la base d'un argumentaire recevable. Le consultant retenu devra entre autres tâches :

- Définir le mode d'ancrage institutionnel des réseaux ;
- Définir le cadre réglementaire de mise en place et de fonctionnement des réseaux ;
- Procéder à une revue documentaire sur tout ce qui touche à la mise en place, au fonctionnement, à la composition, aux obligations des membres et à l'impact réel des activités des Réseaux ;
- Identifier les niveaux de convergence, de complémentarité ou de différences importantes qui existent entre les différents réseaux ;
- Trouver un mode simple d'articulation des Réseaux avec les structures officielles de l'Assemblée (Commissions techniques, Groupes Parlementaires, Administration, etc.) ;
- Définir une vision cohérente intégrant les mécanismes de coordination, de mise en cohérence et de synergie des activités ;

b) Conduire une réflexion spécifique sur :

- Les besoins en renforcement des capacités des Réseaux ;
- Une stratégie cohérente de communication et de relations publiques au service d'un Parlement rénové et de Réseaux performants et crédibles ;
- Une esquisse des lignes de force d'une politique efficiente de mobilisation de ressources au profit de l'Assemblée et des Réseaux ;
- La promotion d'un ensemble de mesures susceptibles de garantir la pérennité des interventions de l'Assemblée Nationale, de ses Commissions techniques, des Groupes parlementaires et des réseaux ;
- Le recensement exhaustif des réseaux existants et procéder à la fusion de ceux qui ont les mêmes champs d'intervention et les mêmes objectifs ;

- Le mode d'implication des anciens parlementaires dans les activités et le fonctionnement des réseaux ;
- Toute autre proposition ou suggestion pouvant apporter une valeur ajoutée dans le processus de bonification de l'image du Parlement et de la perception que les populations ont du Député.

3) Liste des réseaux parlementaires sénégalais

Réseau	Coordonnateur/Coordonnatrice
Population et développement	M. Famara Sarr
Collectif des femmes parlementaires	Mme. Awa Diop
Lutte contre le tabac et la drogue	M. Mamadou Lamine Drame
Droits de l'homme	M. Aliou Dia
Environnement et protection de la nature	M. Mamadou Lamine Thiam
Promotion du NEPAD	M. Amadou Ndiayelo
Handicapés physiques et Malades mentaux	M. Lamine Seck
Education et culture de la paix	M. Oumar Sarr
Monde rural	M. Yéro Hamet Diallo (ancien coordonnateur)
Art et Culture	M. Adama Daouda Diop
Lutte contre le vol de bétail et la protection des ressources animales	M. Mamadou Faye
Promotion et Codage des langues nationales	M. Souleymane Diedhiou
Protection et défense des droits des enfants	Mme. Khady Diedhiou
Bonne Gouvernance et lutte contre la corruption	M. Doudou Wade
Nouvelles technologies de l'information et de la communication	M. Babacar Gaye

4)

Réseaux parlementaires créés au sein des organisations interparlementaires/régionales

a) UEMOA

Réseau	Membre
Réseau des Femmes Parlementaires des pays membres de l'UEMOA	Mme. Rokhaya Seye Samake, Vice-Présidente du Réseau

b) Union Interparlementaire (U.I.P.)

Réseau	Membre
Réseau des points focaux parlementaires pour l'UNESCO	M. Oumar Sarr, Président du FAPED

c) Assemblée Parlementaire de la Francophonie (A.P.F.)

Réseau	Membre
Réseau Parlementaire de lutte contre le VIH/SIDA en Afrique	M. Mamadou Faye
Réseau des Femmes Parlementaires de la Francophonie	

d) Forum des parlementaires africains et arabes pour la population et le développement

Réseau	Membre
Forum des parlementaires africains et arabes pour la population et le développement	M. Famara Sarr, Coordonnateur

e) Centre Parlementaire Canadien

Réseau	Membre
Réseau de lutte contre la pauvreté	Mme. Haoua Dia Thiam, Coordonnatrice
Réseau africain de lutte contre la corruption	M. Doudou Wade
Réseau des Femmes Parlementaires	Collectif des Femmes Parlementaires

f) Parlement de la CEDEAO

Réseau	Membre
Réseau du Parlement de la CEDEAO pour le NEPAD	M. Ibra Diouf, Coordonnateur

g) Réseau des Femmes Parlementaires et Ministres

h) Action Globale Parlementaire (P.G.A.)

Réseau	Membre
Action Globale Parlementaire (P.G.A.)	M. Khalifa Ababacar Sall, Coordonnateur

5) Réseaux parlementaires non fonctionnels

Entreprise
Habitat
Migrations, Droits Humains et Développement