

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT
PROJET DU GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE DU NIGER

DESCRIPTIF DE PROJET

DOCUMENT DE PROJET SIMPLIFIE

Numéro du Projet : NER/02/M0./A/MT
Titre du Projet : Renforcement de l'administration parlementaire, du processus de consultation et de la documentation et des interventions parlementaires en matière de SRP
Titre bref du Projet : Renforcement des capacités du Parlement
Secteur d'intervention : Gouvernance Démocratique

Financement du PNUD et participation aux coûts		
TRAC:	US\$	-0-
TTF-Gouv.:	US\$	198.220
Participation aux coûts :	US\$	-0-
AOS:		11..220
Total:	US\$	198.220

Lignes de Service : Ligne N° 1 : Législatures
Durée et date estimative de démarrage : 8 mois, de mai à décembre 2002
Agence de contrepartie : Secrétariat Général de l'Assemblée Nationale
Agence d'Exécution: PNUD (DEX)
Description succincte :

Le PNUD, en coopération avec le National Democratic Institute for International Affairs (NDI), se propose de mettre en œuvre, un programme d'assistance législative en vue d'appuyer et de renforcer les capacités de l'Assemblée Nationale du Niger à mieux se gérer tout en remplissant ses responsabilités constitutionnelles de 1) légiférer, 2) de contrôler l'exécutif, et 3) d'incorporer l'opinion des citoyens dans le processus de gouvernance. Pour atteindre ces objectifs, le PNUD envisage d'appuyer l'Assemblée Nationale au niveau institutionnel, des commissions et des députés, ainsi que de son Secrétariat Général, à travers une série de formations intensives et d'ateliers conçus pour accroître leurs capacités et aptitudes à soutenir des améliorations institutionnelles. En particulier, le projet appuiera l'échange avec d'autres Parlements et partenaires du Programme Global pour le Renforcement des Parlements (GPPS), IDG de BDP, le renforcement des services de l'administration parlementaire, des services de documentation, des finances et de gestion des ressources humaines, la sensibilisation des populations sur les fonctions du Parlement et sa participation au processus de la SRP.

Le NDI, agence qui coopère à l'exécution, a été choisie de commun accord par l'Assemblée Nationale et le PNUD. Elle a déjà géré pour le compte des deux institutions et au cours des 14 derniers mois un projet pilote financé par le GPPS et un appui dans le cadre du Programme de promotion d'une bonne gouvernance au Niger financé par le PNUD, à travers les consultations publiques et la prise en compte des préoccupations des citoyens. Les objectifs du programme proposé sont particulièrement appropriés dans le contexte politique actuel du Niger, étant donné le désir exprimé par les députés de l'Assemblée Nationale, de mieux accomplir leurs fonctions et gérer leurs propres affaires institutionnelles.

Au nom de	Signature	Date	Nom/Titre
Gouvernement :	_____	_____	_____
PNUD :	_____	_____	_____

1. CONTEXTE

1.A. Contexte Spécifique et Analyse du Secteur

Malgré sa particularité d'être le deuxième pays le plus pauvre du monde, face à une pléthore de défis, y compris un manque d'expérience démocratique et de société civile structurée, une population multi - ethnique sédentaire et nomade, la persistance du phénomène de désertification et une agriculture peu moderne, le Niger sert de modèle régional d'engagement ferme pour la stabilité politique et la gouvernance démocratique. Depuis la tenue d'élections non contestées, libres et transparentes d'octobre/novembre 1999 et le bon déroulement de la remise du pouvoir à un régime civil le 1^{er} janvier 2000, le Niger s'est efforcé à renforcer continuellement ses institutions démocratiques et à chercher à rompre définitivement avec l'héritage antérieur de crises politiques récurrentes qui ont vu l'éviction de quatre présidents et quatre législatures au cours de la dernière décennie. Les récents événements ont attiré la confiance et l'appui de la communauté internationale, qui a repris son assistance à un rythme soutenu. L'espace politique continue de s'élargir, comme le témoigne les motions de censures des actions du gouvernement par l'opposition et la volonté du parti au pouvoir d'examiner les préoccupations de l'opposition. Par exemple, en mars 2001, la coalition au pouvoir a accepté les exigences de l'opposition et a augmenté sa représentation au sein du Bureau de l'Assemblée Nationale.

Dans le but de rapprocher l'administration des citoyens, les autorités de la Vème République se sont récemment engagées dans un vaste chantier de décentralisation destiné à créer 230 communes avec des représentants localement élus. L'aboutissement de ce chantier, présentement en débat parlementaire, rendra le Gouvernement plus responsable et accessible aux populations en responsabilisant les autorités locales à prendre des décisions précédemment sous le contrôle de l'administration centrale. Etant donné que les changements proposés sont de nature politique et interprétés de façon divergente au niveau local, l'Assemblée Nationale, avec l'assistance du projet antérieur de renforcement du Parlement, a mené une campagne de consultation publique en juillet/août 2001, en 30 assemblées publiques et 10 émissions radiophoniques nationales sur le thème de la décentralisation. En outre, l'Assemblée Nationale a lancé, avec l'appui du PNUD, sa propre station radio en vue d'éclairer le public sur ses responsabilités constitutionnelles, y compris la sollicitation de la contribution du public dans l'action législative. Au cours de ces fora de consultation publique et d'émissions radiophoniques, les députés nigériens ont atteint plus de 15.000 personnes à travers le pays et se sont publiquement engagés à écouter les citoyens, noter leurs préoccupations et diffuser les tensions diverses provenant du schéma de décentralisation. L'Assemblée Nationale est présentement en train de discuter et d'amender le texte qui pose les réserves exprimées par les citoyens au cours de la campagne de consultation publique.

Cependant, une partie des nigériens continue d'avoir une opinion quelque peu sceptique sur les députés de l'Assemblée Nationale. En effet, plusieurs obstacles limitent la capacité de l'Assemblée Nationale à remplir pleinement son rôle constitutionnel. Par exemple, le Bureau et le personnel clé de l'administration parlementaire sont taxés de mauvaise gestion des maigres ressources financières de l'institution, aussi bien qu'ils ont démontré des faiblesses dans la manière d'assumer leurs responsabilités institutionnelles telles que la programmation législative et du personnel. Suite à ce qui précède, le Président de l'Assemblée Nationale s'est engagé à prendre des mesures correctives pour améliorer la gestion financière de la législature et a spécifiquement demandé l'assistance du PNUD à cet effet. En outre, le Secrétariat

Général a exprimé ses besoins en matière de documentation, de recensement de textes législatifs et de matériels de diffusion destinés aux citoyens, notamment sur la procédure budgétaire et sur la fonction de représentation et les relations entre les députés et les citoyens.

De plus, l'Assemblée Nationale a été historiquement limitée dans sa capacité de prendre en compte l'opinion des citoyens dans le processus législatif. A l'exception de la mission des consultations publiques organisées à l'échelle nationale en août 2001 avec l'assistance du projet, les commissions de l'Assemblée n'ont tenu aucune audition ouverte avec le grand public. Ce manque de consultation publique est dû en partie au manque d'appui technique et encore à l'insuffisance des ressources internes. Les commissions travaillent à huis clos et les mécanismes de communication entre les citoyens et les parlementaires sont informels, inégaux et parfois non fiables. L'opinion publique a peu d'informations sur les activités de l'Assemblée Nationale et même moins de compréhension sur l'impact de la législation en cours. De même, les Parlementaires ont peu d'informations sur les préoccupations, opinions et priorités des citoyens nigériens moyens.

Cependant, les débats récents organisés à l'Assemblée Nationale sur les textes clés de la décentralisation en instance illustre la volonté de - et le progrès accompli par - des députés nigériens pour refléter l'opinion dans le processus législatif. Pour voter les ambitieux projets de décentralisation, ils se sont sans cesse référés à la mission de la consultation publique comme la seule et plus grande source d'information, en utilisant l'expérience et la connaissance améliorée des questions pour évaluer le projet de texte de décentralisation et les demandes contrastées qu'ils ont reçues de leurs électeurs. Cette approche complète pour légiférer - peser et discuter les complexités des changements proposés - suggère un nouveau dynamisme dans le travail des députés et une valeur reconnue pour refléter les préoccupations des citoyens dans le contexte des politiques publiques locales et nationales.

Avec l'assistance technique du projet GPPS, la Commission des Affaires Générales et Institutionnelles (CAGI) de l'Assemblée a récemment organisé une série de tables rondes entre les députés et les fonctionnaires du Haut Commissariat à la Reforme Administrative et à la Décentralisation en vue de discuter d'éventuels amendements des textes de la décentralisation basés sur les réactions des citoyens. Ainsi, la CAGI a démontré sa capacité d'élaborer, de gérer et de mettre en œuvre un programme intensif et positif, ainsi que son habilité à rapprocher les politiciens de haut niveau, malgré la divergence des points de vue. Malgré ce nouvel engagement à prendre en compte l'opinion des citoyens, les députés manquent toujours d'opportunités institutionnalisées pour entendre les opinions de leur électeurs sur les questions de politique générale. Ils n'ont pas aussi accès à l'information technique et, pour beaucoup de députés, leurs capacités et moyens de traiter une telle information est limitée.

Au Niger, l'Assemblée Nationale a un rôle extrêmement important à jouer pour s'assurer que les nouvelles initiatives telles que le schéma de décentralisation du Gouvernement et le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) satisfassent les besoins des citoyens en protégeant en même temps leurs droits fondamentaux. Après un démarrage timide, les parlementaires, en particulier ceux appartenant à la Commission des Finances et le Groupe de Travail des députés sur la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP), ont trouvé opportun de s'impliquer plus profondément dans les mécanismes de suivi de la mise en œuvre et de cohérence entre le budget, les politiques et les objectifs de la SRP. Il s'agit notamment de contrôler la

préparation et l'exécution d'un Budget National qui, après la ratification parlementaire de la SRP, sera bâti sur la mise en œuvre de celle-ci. En outre, en s'autogérant mieux et en contribuant à institutionnaliser les mécanisme de communication entre les députés et les citoyens, l'Assemblée Nationale sera dans une position à accomplir plus efficacement ses responsabilités constitutionnelles de légiférer, de contrôler l'action de l'Exécutif et d'incorporer l'opinion et les intérêts des citoyens dans le processus de gouvernance.

1.B. Stratégie

Afin d'atteindre ces objectifs, le projet propose d'organiser diverses activités qui aideront au renforcement des capacités du Parlement et de l'Administration parlementaire. Le programme de huit mois sera mené en étroite collaboration avec le Bureau de l'Assemblée Nationale, les députés, les Commissions Parlementaires, le groupe de travail des députés de la SRP, le Secrétariat Général de l'Assemblée Nationale et le personnel cadre, ainsi qu'avec le Comité d'Orientation du Projet (COP) qui sert de comité d'orientation pour le programme actuel du GPPS et de l'appui du PNUD à l'Assemblée, exécutés par le NDI.

Le présent projet a été présenté au financement du Fonds Fiduciaire Thématique (TTF) Gouvernance du PNUD. Le texte complet du TTF Gouvernance peut être trouvé à l'adresse : <http://www.undp.org/trustfunds/>. La ligne de service identifiée est la ligne (1) Appui aux Parlements.

Par ailleurs, le PNUD et le NDI comme agence coopérant a l'exécution du projet, entameront des discussions qui permettront d'asseoir un éventuel partenariat et la participation aux coûts de la Banque Mondiale sur le volet relatif a l'implication des députés dans la préparation et le contrôle d'un Budget National. Après la ratification parlementaire de la SRP, ce budget sera bâti autour de ce document de référence et les mécanismes de son suivi et de sa mise en œuvre, de manière à mettre en cohérence le budget, les politiques et les objectifs de la SRP.

2. CADRE DE RESULTATS

Le tableau ou cadre de résultats pour les activités proposées est joint en Annexe N° 1 de ce document. Ce cadre particulier du projet est en cohérence avec les effets et résultats du cadre des résultats stratégiques du Cadre de Coopération de Pays Niger/PNUD (CCP 2002-2003). En accord avec le nouveau format de Document de Projet, ce tableau utilise un cadre logique qui lie les objectifs aux activités, produits, indicateurs et ressources.

3. ARRANGEMENTS DE GESTION

Le PNUD Niamey a mobilisé les services du SURF Régional et de l'expert national en Gouvernance pour la rédaction du présent document. Le projet sera exécuté par le Bureau du PNUD au Niger. En particulier, la Division des Programmes assumera le suivi et la mise en oeuvre du projet, avec l'appui du SURF Régional et de IDG du Bureau of Development Policy au siège, autant que requis par le Bureau. La Division des Programmes assurera la gestion technique, administrative et financière du projet, en étroite collaboration avec l'agence coopérante, le NDI. Ce faisant, le PNUD sera responsable de la gestion comptable et financière des ressources mises à sa disposition dans le cadre du présent projet, de la réalisation des rapports sur le décaissement des

fonds suivant les procédures du PNUD, et du suivi de l'exécution du projet autant que requis par le siège du PNUD. L'expert du NDI sera responsable de la gestion quotidienne des activités substantives et de l'utilisation des fonds. Il rendra compte périodiquement au PNUD. Le projet fera l'objet d'une évaluation finale en janvier 2003. Son pilotage sera évalué périodiquement par le Comité d'orientation du Projet (COP) de l'appui en cours.

4. CONTEXTE LEGAL

L'administration globale du projet sera régie par les procédures et règlements du PNUD contenues dans le Manuel de Programmation dans le contexte politique défini par le Conseil d'Administration. Le Deuxième Cadre Global de Coopération (GCF) pour 2001-2003, soumis et approuvé par le Conseil d'Administration du PNUD lors de sa première séance ordinaire de l'an 2001 régira la gestion de ce projet. Le texte complet du cadre peut être trouvé à l'adresse <http://www.undp.org/execbrd/>

5. BUDGET

Le budget total est de 198.220 Dollars USA. Ce budget sera exécuté en huit mois. Les détails sont donnés à l'Annexe N° 2 du présent document de projet. La répartition des fonds par rubrique sera élaborée lors de la mise en forme du Plan de travail par l'agence copopérante et l'Assemblée Nationale. Ce document sera présenté au COP pour examen et approbation.

6. PARTENARIATS

Le projet se propose d'établir des partenariats stratégiques et efficaces dans deux directions, en articulation avec les stratégies de partenariats décrits dans le CCP 2002-2003 :

- a) La coordination avec les bailleurs de fonds intéressés à appuyer l'Assemblée Nationale, en particulier la Belgique et l'USAID comme partenaires traditionnels présents dans ce secteur au Niger, et tout nouveau partenaire désirant participer à ce volet d'interventions.
- b) Le partenariat avec le NDI, sur la base d'une relation consolidée avec le PNUD et l'Assemblée Nationale, de l'expertise et de la connaissance du terrain avérées de ses assistants techniques et spécialistes du siège.

8. PROCESSUS D'ELABORATION DU PROJET ET LEÇONS APPRISSES DE LA COOPERATION ANTERIEURE DANS LE MEME SECTEUR

Le projet a été initialement proposé par le NDI et revu par le Conseiller Régional en Gouvernance du SURF de l'Afrique de l'Ouest, l'expert en Gouvernance de la Cellule d'Appui Technique (CAT) du Gouvernement et le Chargé de Programmes et Point Focal Gouvernance du Bureau du PNUD au Niger, sous la supervision de la Division des Programmes. Le processus a été participatif et ouvert à de multiples entrées, profitant de la mission d'évaluation du GPPS au Niger entreprise, entre autres par le SURF et des discussions avec l'Assemblée Nationale, son Secrétariat Général, les députés de la majorité et de l'opposition, les Présidents des Commissions Parlementaires, les représentants de la société civile dont les médias et les bailleurs de fonds .

Les leçons apprises de la coopération antérieure dans le même secteur seront documentées dans le rapport d'évaluation du GPPS qui prend en compte, entre autres, le projet GLO/99/616 Assistance parlementaire au Niger, et qui sera disponible très prochainement transmis au siège du PNUD, BDP/IDG et de l'Unité de Coordination du GPPS. En particulier, ces leçons sont de deux ordres :

- du point de vue institutionnel, il faudra maintenir la confiance dont jouit le PNUD en tant que partenaire neutre et fiable, reconnu par les principaux acteurs politiques et sociaux du Niger, ainsi que par les autres bailleurs de fonds afin d'équilibrer les activités à haut risque et travailler à court terme avec des appuis à moyen terme qui renforcent les leviers d'une bonne gouvernance démocratique.
- du point de vue opérationnel, il s'agira de minimiser le délai entre la phase de contact initiale, créant des attentes chez les acteurs nationaux, et le démarrage des activités, ainsi que le recours aux services d'une agence d'exécution qualifiée, le NDI, garante de la qualité de ses ressources humaines et de sa connaissance du terrain et des principaux acteurs. La combinaison des ressources financières actuellement disponibles (GPPS et du PNUD) et celles du Fonds thématique (TTF) et des éventuelles contributions additionnelles sur la composante de la participation parlementaire à la SRP (Banque Mondiale) permet d'assurer la poursuite sans interruption du projet en cours sans contrainte majeure de financements. La leçon apprise au cours de l'assistance parlementaire financée par le PNUD au gouvernement du Niger est qu'une action correctement ciblée et en profondeur de renforcement des capacités du Parlement contribuera dans le futur à garantir les droits politiques et sociaux des citoyens nigériens.

9. COORDINATION ENTRE PROJETS DANS LE MEME SECTEUR

Elle est assurée par les mécanismes de coordination du PNUD à travers la Cellule d'Appui Technique (CAT) du DAP Gouvernance et la Coordination Résidente des Activités Opérationnelles du Système des Nations Unies pour les partenariats stratégiques, ainsi que par la supervision au niveau de la Direction des Programmes et par une pratique cohérente en matière de choix des agences d'exécution, notamment le NDI, responsable du projet GLO/99/616 et agence coopérante du présent projet.

10. PILOTAGE ET SUIVI

Le pilotage et le suivi du présent projet sera assuré par le Comité d'Orientation du Projet de l'appui en cours à l'Assemblée Nationale, comme indiqué à la page 4 sous 1.B Stratégie. Le CTP présentera ses rapports de suivi directement au Secrétaire Général de l'Assemblée Nationale et au PNUD.

Annexes

N°1 Cadre de Résultats
N° 2 Budget

Objectifs immédiats	Produit	Activités	Résultat	Indicateurs de Succès
<p>1. Les capacités législatives et de contrôle de l'Assemblée Nationale sont augmentées au service des citoyens et les capacités de gestion de l'Assemblée Nationale sont renforcées au service des parlementaires</p>	<p>1.1 Auditions Publiques des Commissions Parlementaires aussi bien à Niamey qu'à l'intérieur du pays</p> <p>1.2 Formation des députés responsables de l'administration parlementaire et du personnel du Secrétariat Général de l'Assemblée Nationale aux fonctions de gestion du budget, des ressources humaines et de l'agenda parlementaire</p> <p>1.3 Procédure budgétaire améliorée en matière de consultation, cohérence avec les objectifs et priorités de la SRP et analyse de la mise en œuvre d'un budget pour formuler des propositions au budget de l'année suivante</p> <p>1.4 Amélioration de la fonction législative et connaissance par des agents externes au parlement de la production législative de l'Assemblée Nationale.</p>	<p>1.1.1 Manuel institutionnalisant le système d'auditions publiques et les consultations publiques</p> <p>1.1.2 Proposition d'adaptation du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale au système d'auditions et de consultations publiques</p> <p>1.1.3 Liste des thèmes principaux et priorités en matière de consultation publique établie par chaque commission parlementaire</p> <p>1.1.4 Production d'un livret d'information et d'orientation sur la fonction de représentation et les relations entre les parlementaires et les citoyens</p> <p>1.2.1 Ateliers de formation des députés responsables de l'administration parlementaire et du personnel du Secrétariat Général de l'Assemblée Nationale aux fonctions de gestion du budget, des ressources humaines et de l'agenda parlementaire</p> <p>1.3.1 Commission des Finances et Groupe de Travail des Députés sur la SRP étudient les méthodes et outils pour adapter le Budget National à la SRP</p> <p>1.3.2 Production d'un livret d'information et d'orientation sur le processus et les procédures budgétaires à l'Assemblée Nationale</p> <p>1.4.1 Production et distribution du premier numéro de la Revue de Législation de l'Assemblée Nationale</p>	<p>Le système de commissions est renforcé en vue de mieux prendre en compte l'opinion du citoyen et un meilleur contrôle de l'Exécutif est établi</p> <p>Règlement analyse en Commission</p> <p>Les prochaines consultations publiques ont connues à l'avance par les citoyens</p> <p>Livret distribué à tous les députés et aux groupements et citoyens intéressés</p> <p>Les capacités des Députés et du personnel de l'Assemblée d'exploiter des informations de l'extérieur, établir des priorités législatives et examiner et amender la législation sont renforcées</p> <p>Les parlementaires sont pleinement incorporés aux mécanismes de mise en œuvre, suivi et contrôle de la SRP</p> <p>Livret distribué à tous les députés et aux groupements et citoyens intéressés</p> <p>Revue de Législation de l'Assemblée Nationale distribuée à tous les parlementaires, cadres de l'Assemblée et secteurs intéressés (Ordre des Avocats, Cour Suprême, etc..)</p> <p>Le programme d'échange tient lieu au pays hôte avec participation de tous les agents impliqués</p>	<p>Les Commissions Parlementaires s'entendent sur les méthodes qui permettent d'améliorer les relations entre le Législatif et l'Exécutif et améliorer le contrôle de l'Exécutif.</p> <p>Chaque Commission élabore une liste de priorités pour ses consultations publiques et ses auditions publiques en indiquant s'il s'agit d'une consultation nationale sur le terrain ou au Parlement à Niamey</p> <p>Nombre d'auditions et nombre de Commissions ayant organisé des Auditions ou consultations publiques</p> <p>Les informations publiées font état d'une amélioration dans les relations entre les représentants parlementaires et leurs électeurs</p> <p>30% du personnel suit la formation et 50% des députés responsables de l'administration participent à l'atelier</p> <p>Budget de l'Assemblée Nationale 2003 est élaboré et compte-rendu du budget 2002 sans dépassement</p> <p>Stabilité des cadres de l'administration parlementaire pendant 2002</p> <p>Le budget est amélioré pendant son passage parlementaire et répond plus pleinement aux objectifs de la SRP</p> <p>Les députés sont capables d'introduire plus de propositions d'amendement de fond au budget 2003</p> <p>Nombre de citations de la Revue de Législation lors des débats parlementaires pendant le semestre postérieur à la publication de chaque numéro</p> <p>Compte-rendu du système d'analyse budgétaire du Parlement béninois fait par la délégation nigérienne aux parlementaires du Niger</p>
<p>2 Echanger les leçons apprises par le Projet et par un autre projet GPPS en Afrique de l'Ouest portant sur l'analyse budgétaire</p>	<p>2.1 Echange d'informations et d'expériences sur l'analyse budgétaire d'un Parlement en Afrique de l'Ouest et le système de consultations publiques au Parlement du Niger</p>	<p>2.1.1 Programme d'échange avec une Assemblée entre les responsables parlementaires du Niger, la CAT, le Secrétariat Général de l'Assemblée Nationale du Niger, les chargés du projet et les chargés de programme gouvernance du PNUD au Niger et leurs homologues d'un pays d'Afrique de l'Ouest ayant bénéficié du GPPS</p>		

Annexe N° 2 : Budget Projet Renforcement des Capacités du Parlement

Ligne de Budget	Description	Total	AOS
16.01	Missions PNUD	10,000	600
16.99	Sous-total de la Composante	10,000	600
21.01	Sous-contrat NDI	170.000	10.200
21.99	Sous-total de la Composante	170.000	10.200
32.01	Voyage d'Etudes, inclus transport et DSA	7.000	420
53.99	Sous-total de la Composante	7.000	420
99	TOTAL	187.000	11.220
999	GRAND TOTAL (TOTAL + AOS)	198.220	

