LES RAPPORTS DU LASPADD nº 2019.1

PHASE 1 DU PROJET PAPEF

FASE 1 DEL PROJECTE PAPEF

EXPERIÈNCIA CONTROLADA DE CAPACITACIÓ DELS I DE LES REPRESENTANTS ELECTES i AGENTS TERRITORIALS DEL DEPARTAMENT DE PODOR

Mame Penda BA (dir.) Mame Mor Anta SYLL Rachid ID YASSINE

ABRIL DE 2019

En partenariat amb la Fundació MÓN-3 i amb la col·laboració de l'ACCD

UNIVERSITE GASTON BERGER

LABORATOIRE D'ANALYSE DES SOCIETES ET POUVOIRS – AFRIQUE / DIASPORAS

Route de Rosso - BP 234
Saint-Louis du Sénégal

contacc@laspad.org

www.laspad.org

© UGB LASPAD, abril de 2019

En partenariat amb la Fundació MÓN-3 i amb la col·laboració de l'ACCD

La reproducció íntegra o parcial roman autoritzada sota reserva del respecte de les condicions acumulatives següents: gratuïtat de la difusió, respecte de la integritat i de la finalitat dels documents reproduïts (ni modificacions, ni alteracions), cita clara i llegible de la font amb la menció dels nom de la UGB LASPAD. Tanmateix, l'ús comercial d'aquest document està prohibit sense l'autorització del LASPAD.

El contingut d'aquest document és responsabilitat únicament del LASPAD i en cap cas es pot considerar que reflecteixi el punt de vista de MÓN-3 o de l'ACCD

ÍNDEX

TAULA D'IL·LUSTRACIONS 4

a. Llista de taules 4
b. Llista de mapes 5
c. Llista de figures 5

AGRAÏMENTS 7

ALGUNES SIGLES I ABREVIACIONS 8

INTRODUCCIÓ 10

1. La gènesi del projecte: dues legislacions reformadores a prova en l'àmbit local 11
2. L'evolució de la problemàtica 13
3. La nostra teoria del canvi 15
4. Els objectius i el públic objectiu de la recerca 16
5. El terreny i la metodologia 17
   a. Presentació del context 17
   b. Disseny de l'estudi 21
   c. Determinació dels resultats de la formació 23
6. La direcció de la recerca 24
   d. Podor 1: visita prèvia i exploració dels municipis 24
   e. Podor 2: taller metodològic i reformulació del disseny 25
   f. Podor 3: el *baseline study* 27

PART 1. TAULA GENERAL DEL FUNCIONAMENT DELS MUNICIPIS DE PODOR 30

1. Governança democràtica 31
   a. Estructura organitzativa i funcionament dels municipis 33
   b. Les baixes capacitats dels municipis per executar les seves missions generals 50
   c. Una democràcia local en marxa, però… pas a pas 53

2. Un desenvolupament local travat 57

a. Situació de la implementació de les competències traspassades 57

b. L'absència de reflex planificador 66

c. La difícil domesticació de la cooperació descentralitzada i de la intermunicipalitat 66

3. Els municipis enfront de la paritat 68

a. Abans de la paritat 69

b. Les pràctiques de la paritat als municipis 74

PART 2. IDENTIFICACIÓ DE LES NECESSITATS DE FORMACIÓ I OFERTA DE CAPACITACIÓ 88

1. Identificació de les necessitats de formació 90

2. Model de formació 93

PART 3. CLASSIFICACIÓ i ELECCIÓ DELS MUNICIPIS TRACTAMENTS I CONTROLS 96

1. Elements introductoris 97

2. Metodologia de càlcul dels indicadors 99

a. El nivell de desenvolupament local del municipi 99

b. La participació política de les dones 102

c. La capacitat de governança 103

3. Resultats de l'anàlisi 103

a. Indicadors del nivell de desenvolupament local 103

b. Indicadors del nivell de participació política de les dones 111

c. Indicador de la capacitat de governança 112

4. Classificació i elecció dels municipis participants 113

a. Classificació dels municipis 114

b. Elecció dels municipis participants 116

c. Públic objectiu que ha de ser format 119

BIBLIOGRAFIA INDICATIVA 120

a. Llista de les taules

Taula 1. La població del departament per municipi 19
Taula 2. Distribució dels sectors segons les seves contribucions a l'ocupació i al valor afegit 20
Taula 3. Llista dels experts de la recerca 26
Taula 4. Informe d'eficàcia dels municipis de la regió de Saint-Louis, ARD, 2017..... 32
Taula 5. Distribució per sexe dels i de les representants dels municipis de Podor 35
Taula 6. Distribució segons l'edat dels i de les representants electes dels municipis de Podor..... 36
Taula 7. Distribució segons el nivell d'instrucció dels i de les electes per municipi 38
Taula 8. Distribució segons el nombre de mandats dels i dels representants electes per municipi..... 39
Taula 9. Llista de les nou competències traspassades 40
Taula 10. Nombre de representants electes locals i de comissions per municipi 42
Taula 11. Llista dels alcaldes dels municipis de Podor 45
Taula 12. Informe del personal administratiu dels municipis de Podor 49
Taula 13. Pressupostos dels municipis..... 51
Taula 14. Índex de valoració dels serveis municipals 53
Taula 15. Centres escolars per municipi 59
Taula 16. Infraestructures escolars de Guédé Chantier l'octubre de 2018..... 60
Taula 17. Indicadors d'avaluació de la situació escolar dels municipis de Podor..... 61
Taula 18. Enquesta del nombre d'infraestructures i de personal sanitari 63
Taula 19. Indicadors de salut 64
Taula 20. Nombre de pobles o barris, de forages i d'electrificacions 65
Taula 21. Distribució del nivell d'instrucció dels regidors en funció del sexe 72
Taula 22. Distribució del nivell d'instrucció dels regidors en funció del sexe 73
Taula 23. Índex de representació de les dones a les instàncies deliberatives i executives 74
Taula 24. Distribució de les presidències dels tipus de comissions municipals per sexe 76
Taula 25. Distribució de les presidències de comissions municipals per municipi, per sexe 77
Taula 26. Percepció ciutadana de l'eficàcia de les representants electes sobre la situació general.....80
Taula 27. Percepció ciutadana de l'eficàcia de les representants electes sobre la situació de les dones.81
Taula 28. Confiança ciutadana en els i les representants electes homes o dones 81
Taula 29. Diferència entre representants electes homes o dones 82
Taula 30. Preferència en cas de diferència entre representants electes homes o dones 83
Taula 31. Androfília política i electoral 83
Taula 32. Ginefília política i electoral 84
Taula 33. Percepció de la igualtat d'oportunitats polítiques 85

Taula 34. Percepció de la igualtat de gènere en política..... ..85
Taula 35. Nombre de formacions per categoria..... ..93
Taula 36. Model de formació 94
Taula 37. Presentació dels 22 municipis del departament de Podor..... 98
Taula 38. Classificació dels municipis en termes de desenvolupament local 114
Taula 39. Classificació dels municipis en termes de participació política de les dones 115
Taula 40: Classificació dels municipis en termes de capacitat de governança..... 116
Taula 41. Classificació dels municipis segons les tres dimensions de l'estudi..... 117
Taula 42. Els pols experimentals i el pol de comparació..... 118
Taula 1. Distribució i nombre de representants electes a former..... 119

b. Llista de mapes

Mapa 1. Estructura dels municipis (2019)..... 18
Mapa 2. LASPAD – Demografia (2018) 18
Mapa 3. Localitats que disposen d'un pla de desenvolupament municipal..... 66
Mapa 3. Grups experimentals i de comparació 119

c. Llista de figures

Figura 1. Contribució dels subsectors al valor afegit del sector primari. 20
Figura 2. Nombre de subsidis de seguretat familiar i índex de pobresa per municipi. 21
Figura 3. Disseny per mesurar l'efecte de la formació segons el gènere en l'eficàcia..... 22
Figura 4. Esquema del *baseline study*..... 27
Figura 5. Organigrama general d'un municipi 33
Figura 6. Distribució pel nivell d'instrucció del conjunt dels i de les representants electes..... 37
Figura 7. Distribució pel nombre de representants electes i de comissions..... 42
Figura 8. Percepció ciutadana de l'eficàcia de les representants electes sobre la situació general, en funció del sexe.....80
Figura 9. Percepció ciutadana de l'eficàcia dels i de les representants electes sobre la situació general, en funció del sexe..... 81
Figura 10. Confiança ciutadana en els representants electes homes o dones, en funció del sexe 82

Figura 11. Diferència entre representants electes homes o dones, en funció del sexe 82
Figura 12. Preferència en cas de diferència entre representants electes homes o dones, en funció del sexe 83
Figura 13. Androfília política i electoral, en funció del sexe 84
Figura 14. Ginefília política i electoral, en funció del sexe 84
Figura 15. Percepció de la igualtat d'oportunitats polítiques, en funció del sexe 85
Figura 16. Percepció de la igualtat de gènere en política, en funció del sexe 86
Figura 17. Organigrama de les atribucions..... 92
Figura 18. Organigrama de les necessitats de formació 92
Figura 19. Organigrama de les capacitats 92
Figura 20. Distribució per la distància entre l'Ajuntament dels municipis de Podor i la RN2..... 97
Figura 21. Indicadors relatius a la situació sanitària dels municipis de la ciutat de Podor 104
Figura 22. Indicador de la disponibilitat d'assistència sanitària de qualitat..... 105
Figura 23. Disponibilitat de centres escolars: preescolars, primaris, mitjans i secundaris 106
Figura 24. Valoració de la baixa qualitat de les infraestructures escolars 106
Figura 25. Nivell de disponibilitat de centres escolars de qualitat..... 107
Figura 26: Disponibilitat de connexió d'aigua 107
Figura 27: Disponibilitat d'electricitat 108
Figura 28: Disponibilitat d'aigua potable i d'electricitat al nivell poble/barri..... 108
Figura 29: Nombre de places de mercat permanent i nombre de dies de mercat setmanals..... 109
Figura 30: Nombre de botigues, llocs de venda i cantines presents al municipi 110
Figura 31: Índex de pobresa 110
Figura 32: Indicador de la capacitat d'influència de les dones..... 111
Figura 33: Indicador del lideratge de les regidores 111
Figura 34: Indicador de la participació política de les dones 112
Figura 35: Indicador de la capacitat del municipi de gestionar les missions generals..... 112
Figura 36: Indicador de la capacitat del municipi de gestionar les missions específiques..... 113

AGRAÏMENTS

L'equip del LASPAD desitja expressar el seu agraïment més sincer al conjunt de persones i institucions que l'han acompanyat en aquesta recerca, en particular a:

- La Fundació MÒN-3 i el seu equip, molt especialment la Sra. Imma Peláez.
- L'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD)
- L'ARD de Saint-Louis i el seu equip
- El Rectorat de la Universitat Gaston Berger i l'UFR de les Ciències jurídiques i polítiques
- El Dr. Mame Fatou Diagne
- Els experts permanents del projecte
- Els punts focals dels 21 municipis del departament de Podor
- Les 132 persones entrevistades (representants electes i persones recurs)
- Els 261 ciutadans i ciutadanes entrevistats/ades
- Els enquestadors i les enquestadores i tot l'equip del LASPAD.

ALGUNES SIGLES I ABREVIACIONS

ADM	Agence de Développement Municipal [Agència de Desenvolupament Municipal]
AMS	Association des Maires du Sénégal [Associació d'Alcaldes del Senegal]
ARD	Agence Régionale de Développement [Agència Regional de Desenvolupament]
CAEL	Cellule d'Appui aux Elus locaux [Cèl·lula de Suport als Representants Electes Locals]
CGCL	Code Général des Collectivités Locales [Codi General de les Entitats Locals]
FDD	Fonds de Dotation de la Décentralisation [Fons de Dotació de la Descentralització]
FECL	Fonds d'Équipement des Collectivités locales [Fons d'Equipament de les Entitats Locals]
GIE	Groupement d'intérêt économique [Agrupació d'interès econòmic]
GPF	Groupement de promotion Féminine [Agrupació de promoció de la dona]
MGTDAT	Ministère de la Gouvernance Territoriale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire [Ministeri de la Governança Territorial, del Desenvolupament i de l'Ordenació del Territori]
PNDL	Programme National de Développement Local [Programa Nacional de Desenvolupament Local]

INTRODUCCIÓ

"Art. 12. – Els i les representants de les entitats locals tenen dret a una formació adaptada al seu càrrec"

Codi General de les Entitats Locals

"La manca de competència dels representants electes, homes i dones, és el drama dels municipis senegalesos, de tots els municipis"

Un regidor del municipi de Méri

LA GÈNESI DEL PROJECTE: DUES LEGISLACIONS REFORMADORES A PROVA EN L'ÀMBIT LOCAL

Entre 2010 i 2013, el paisatge institucional i polític de Senegal va ser profundament marcat per l'adopció de dues polítiques públiques d'importància cabdal: la política de representació paritària i la nova política de descentralització. Aquestes van ser formalitzades i vulgaritzades amb els noms de llei de la paritat[1] i d'Acte 3 de la descentralització[2].

Podem dir que aquestes dues polítiques públiques són reformadores i que mantenen una relació funcional. Ambdues són reformadores perquè el seu objectiu és l'autonomia –i el reforç de poders que li es subseqüent– de les dones en el si de les institucions polítiques (paritat) i dels municipis en la gestió dels seus territoris (Acte 3). I a més estan funcionalment vinculades donat que, si la llei de paritat fa de la presència de les dones als espais deliberatius una exigència, l'Acte 3 dona a aquesta presència un contingut substancial mitjançant les competències traspassades, els objectius de governança i de desenvolupament assignats a les institucions locals.

Amb la llei de paritat, el Govern va voler adoptar mesures específiques per garantir a les dones la igualtat d'accés als espais de representació, així com la plena participació en la presa de decisions en aquests espais, tant nacionals com locals[3]: Assemblea Nacional, Consell Superior de les Entitats Territorials, Consell Econòmic, Social i Mediambiental, Consells Departamentals i Municipals. Aquests darrers, en particular, coneixeran un augment considerable atès que l'Acte 3 consagra la municipalització integral, en què el nombre d'Assemblees locals passa a 599[4]. Des d'aquest punt de vista, la paritat ha estat encara més significativa als territoris que a escala nacional: ha permès triplicar el nombre de dones electes locals que passa del 15% el 2009 al 47% el 2014[5]. Les dones han entrat doncs a les institucions municipals, reformades per la paritat, dotades de noves prerrogatives i de mitjans formalment més importants arran de l'Acte 3. La nova política de descentralització implanta efectivament noves disposicions institucionals, polítiques i econòmiques per a les entitats territorials. Amb l'objectiu general "d'organitzar el Senegal en territoris viables, competitius i promotors de desenvolupament local", l'Acte 3 pretén reformar la governança institucional, impulsar una democràcia local més forta i augmentar-ne l'eficàcia

[1] Llei n°2010-11 de 28 de maig de 2010 que institueix la paritat absoluta Home-Dona. Vegeu l'Annex 1.

[2] Llei n°2013-10 de 28 de desembre de 2013 del Codi General de les Entitats Locals. Vegeu Annex 2.

[3] Des d'aquest punt de vista, podem parlar d'un "feminisme d'Estat" a Senegal. D'altra banda, l'elaboració de polítiques nacionals a favor de la igualtat i l'equitat entre els sexes i la voluntat de fer del gènere un eix transversal de les polítiques públiques figuren a uns quants documents estratègics de desenvolupament que tenen en compte la dimensió Gènere com ara l'*Estratègia nacional de la protecció social* (SNPS), l'*Estratègia nacional d'equitat de gènere* (SNEEG), el *Document de política econòmica i social* (DPES), la llei de la paritat (2010), etc.

[4] Segons l'article 305 del Codi General de les Entitats Locals, Senegal té dos nivells d'entitats: el departament i el municipi, repartits de la manera següent: 599 entitats locals, de les quals 42 departaments, 552 municipis (167 urbans, 385 rurals) i 5 municipis-ciutats. Des del 2013 ençà, totes les comunitats rurals i els municipis de districte són instituïts com a municipis, primer ordre de l'entitat territorial a Senegal[5]. A escala nacional, es va passar d'un 24% de dones diputades el 2007 a un 42% el 2012, duplicant gairebé el nombre d'escons.

.

de l'acció pública local. A partir d'un mètode participatiu, equitatiu i curós de retre comptes, les entitats -amb l'acompanyament sostingut de l'Estat i dels socis i a través dels nous mecanismes- haurien d'elaborar i pilotar programes coproduïts i de fort impacte en la millora de les condicions de vida (desenvolupament sostenible) de les poblacions.

La llei de paritat i el CGCL posen així en relleu tres àmbits crítics en què els esforços dels municipis havien de convergir per aconseguir una veritable transformació dels territoris:

- **La governança democràtica:** gestió eficient, transparent i participativa dels afers locals;
- **El desenvolupament local**: el disseny, la implementació i l'avaluació de polítiques públiques de desenvolupament sostenible;
- **El reforç del poder de les dones als espais de decisió** mitjançant no només la seva presència (legal i vinculant), sinó també la seva capacitat de fer sentir els seus interessos i preferències (*voice*), així com la seva voluntat i capacitat d'actuar estratègicament (*agency*).

Amb les eleccions locals de 2014 i l'entrada en vigor de l'Acte 3 el mateix any, el nivell local ha estat el marc d'experimentació privilegiat d'aquestes dues legislacions. Per primera vegada i de forma simultània, els espais de la decisió política local s'obrien àmpliament a les dones, en un moment en què es transformava el marc jurídic que organitza el funcionament dels municipis.

En el si del LASPAD que aplega investigadors i investigadores de diverses disciplines, molt curosos i compromesos per entendre i acompanyar els processos que duen a l'emancipació social, es va crear un grup de treball. Aquesta experiència històrica els plantejava nombroses preguntes: més enllà de les xifres de la representació per sexe, l'aplicació de la llei de paritat havia modificat substancialment les característiques de les representants electes i les percepcions que en tenen el personal polític i la població? Les preferències polítiques de les dones electes eren sistemàticament diferents de les dels homes electes? Si s'estableixen aquestes diferències, es tradueixen en la pràctica en el procés polític de manera a generar resultats diferents i capaços de tenir impactes en el benestar de la població?

Els primers estudis que intentaven respondre aquestes preguntes, dibuixaven una tendència que semblava, a grosso modo, consagrar un *statu quo* en l'exclusió de les dones del poder decisori efectiu i, per tant, en el disseny i la implementació de les polítiques públiques locals. Dos informes, el de l'Observatori Nacional de la Paritat[6] (ONP, 2015) i el del Grup d'Estudis i de Recerques Gènere i Societat (GESTES, 2016)[7], coincideixen doncs per subratllar que "la seva participació roman insignificant, a escala local i nacional. Aquesta quasi absència de les dones a les esferes de presa de decisió locals i nacionals no afavoreix que es tinguin en compte les seves limitacions específiques i les seves aspiracions a les polítiques i als programes de

[6] L'Observatori Nacional de la Paritat (ONP) va ser creat el 2011 i està adscrit a la Presidència de la República.

[7] El Grup d'Estudis i de Recerques Gènere i Societat (GESTES) és un laboratori de recerca adscrit a la UFR (Unité de Formation et de Recherche) Lletres i Ciències Humanes de la Universitat Gaston Berger (UGB). L'informe es titula "La situació dels drets de les dones a la vall del riu Senegal. Cas dels municipis de Mery, de Madina Ndiathbé (departament de Podor-Senegal), d'Aéré M'Bar i de Bababé (regió del Brakna-Mauritània)".

desenvolupament" (GESTES, 2016). Tot i que eren tres vegades més nombroses, fins i tot quan gaudien de més marge d'acció, les representants electes locals seguien confinades en posicions subalternes i constituïen un grup apàtic.

Per entendre les raons per les quals aquestes asimetries de poder es perpetuaven, era imperatiu restituir les pràctiques de les dones en la seva configuració específica: la de l'àmbit municipal i local. En efecte, les representants electes locals actuaven en un espai de limitacions i oportunitats que calia contribuir a fer visible i llegible. Tres elements semblaven aquí significatius.

En primer lloc, i abans del procés paritari, el mode de reclutament dels partits polítics seleccionava més aviat "grans electores" que disposaven d'una clientela electoral que no pas dones més instruïdes i amb experiència professional. Si les primeres gaudeixen d'un capital social fort i de capacitats específiques[18], en canvi sovint no tenen les competències necessàries per a l'exercici del càrrec de representants electes, en el context d'un marc institucional i financer cada cop més complex, degut a la desmultiplicació dels actors i dels instruments d'acció pública.

A més, les dones exercien aquest primer mandat en estructures organitzatives -els municipis– marcades per una baixa capacitat administrativa, tècnica i financera. Malgrat la institució del nou marc, les entitats no van saber o no van poder sortir de les rutines de la mala administració i de la infra-administració, ni, per a la majoria d'elles, formular polítiques i projectes estructuradors. Igual que les dones en un cert sentit, es van quedar bloquejades en un *statu quo*, una trampa d'ineficiència provocada i agreujada per la penúria de recursos i la baixa qualitat dels recursos humans.

La inexperiència, la "cultura empresarial" de les assemblees locals marcades per un ethos, uns hàbits i interessos patriarcals, així com les limitacions domèstiques i comunitàries que les dones acumulen, van augmentar aquestes fragilitats.

2. L'EVOLUCIÓ DE LA PROBLEMÀTICA

L'apatia de les dones apareixia finalment com una porta d'entrada privilegiada per entendre el funcionament concret del sistema municipal ja que en situava els colls d'ampolla. Les possibilitats estratègiques d'actuació estratègica (*agency*) de les dones trobaven traves per la seva manca de competències, certament, però també per la institució mateixa que contribuïa amb les seves febleses cumulatives a fer fracassar les polítiques de reforma.

Per tant, el problema es desplaçava sensiblement i ens incitava a assumir

[1] Vinculades essencialment a la gestió dels GIE i dels GPF, a les activitats agrícoles i comercials.

dos nivells d'anàlisi: el nivell individual o micro (el dels i de les representants electes) en primer lloc; i, tot seguit, el nivell institucional o macro (el dels municipis). Per a cadascú d'aquests nivells, destaquen clarament tres insuficiències:

- El poc domini del marc institucional i polític;
- El dèficit de domini del saber fer i de les competències particulars que exigeix la gestió diària d'una entitat local en un context de recursos escassos;
- Un coneixement aproximatiu del seu (dels seus) entorn(s) en general.

Per tal de ser totalment funcionals, les dues polítiques reformadores havien de reabsorbir sensiblement les tres carències que hem identificat abans. Aquestes tres bretxes són per cert de mateixa natura, són d'ordre cognitiu. Els i les representants electes i els municipis no coneixen prou els textos que les emmarquen i les vinculen; no disposen de recursos humans experts i tècnics suficients; no saben aprofitar les oportunitats ni reduir les limitacions dels seus territoris[9].

Des d'aquest angle, el problema apareixia clarament com un problema de coneixements. Des d'aleshores, la nostra hipòtesi principal planteja que un cert tipus de formació podria modificar substancialment aquestes febleses i tenir un impacte directe en l'èxit de les reformes. En llenguatge pragmàtic, això equivalia a empènyer una porta oberta, és a dir subratllar que no hi ha reformes reeixides i duradores i per tant productives de canvi positiu sense coneixement dels objectius perseguits. I, per conseqüent, si no donem als actors un cert nombre de recursos per dominar el seu càrrec, el seu entorn i les oportunitats, els i les representants electes i les entitats evolucionarien de manera molt poc incremental en el millor dels casos i es mantindrien essencialment en l'*statu quo*.

Subratllarem d'entrada que la importància d'aquesta dimensió cognitiva no va ser passada per alt pels decisors responsables de les entitats territorials, que, conscients de la fragilitat dels municipis en matèria de capital humà, van elaborar l'*Estratègia Nacional de Formació* 2016-2020 (SNF), que aspira a ser el marc de referència i d'orientació de tots els programes de formació dels actors de la descentralització i de la governança local[10]. Hi trobem la certesa següent: "L'èxit de la política de descentralització passa invariablement per l'èxit de l'aposta per la formació que permet disposar de recursos humans de qualitat implicats en tot el procés [...]. En general, la formació ajuda aquests recursos humans diferents a tenir els seus papers i responsabilitats de manera adient en la implementació de la política de descentralització i, en particular, els representants electes locals, a disposar de competències (sabers, saber fer i saber ésser) per decidir i actuar amb responsabilitat".

L'SNF insisteix per altra banda en un altre punt decisiu: la necessitat d'incloure els agents administratius en la formació. "Més enllà dels representants electes locals, els agents de les administracions locals també han d'enfrontar-se a noves i nombroses responsabilitats per a les quals no sempre estan prou preparats".

Malauradament, aquesta constatació no va anar acompanyada de realitzacions concretes i fortes i avui, tot i que la formació és un dret reconegut als i a les representants electes[11], encara és el parent pobre de la reforma.

[9] "Per tal de garantir les seves noves càrregues i responsabilitats, les compensacions i les ajudes derisòries de l'Estat no seran suficients. Les antigues comunitats rurals hauran de disposar de personal i de competències tècniques (en particular, per a la gestió del cadastre), recaptar taxes territorials, exigir patents sobre les activitats artesanes i atraure els promotors (turisme, indústria agro- i silvo-pastoral…)" (Sané, 2016).

[10] El Ministeri de la Governança Territorial disposa d'un servei de la formació, adscrit al Gabinet del ministre.

En aquest context on existeix un consens al voltant de la necessitat d'enfortir les capacitats dels i de les representants electes i agents administratius, un cert nombre de preguntes secundàries, més complexes, es plantegen amb acuitat:

- Quin **tipus** de formació i quin **contingut** de formació afavoreixen un canvi substancial i no incremental, és a dir un canvi que permet als i a les representants electes i als municipis desenvolupar les seves capacitats de saber fer i d'iniciativa amb la finalitat d'acomplir les seves missions?
- Com **aïllar l'impacte directe** de la formació quan aquesta és un dels factors que contribueixen a les capacitats dels i de les representants electes en l'èxit de la seva missió?[12]
- En un context de recursos limitats, quina és la millor relació cost/benefici: és a dir amb **quina(es) família(es) d'actors** la capacitació té més possibilitats de donar els resultats esperats per les reformes?

Les respostes provisionals que donem a aquestes preguntes constitueixen les grans línies de la nostra teoria del canvi.

3. LA NOSTRA TEORIA DEL CANVI

D'entrada, reconeixem el nostre deute envers estudis anteriors, en particular, l'estudi estimulant de Freya Johnson Ross, que analitza la importància del coneixement en la implementació de l'*Equality Act* de 2010 a Anglaterra (Ross, 2018, p. 1-8)[13]. En aquesta mateixa perspectiva, pensem que el coneixement del marc institucional, de l'entorn, el domini d'un saber fer crític i l'elaboració d'una visió estratègica ofereixen recursos (habilitacions) que donen als i a les representants electes i a les institucions la capacitat de dur a terme les missions i competències que els estan assignades.

En efecte, la formació ofereix als i a les representant electes:

- **un avantatge cognitiu:** entendre i dominar els desafiaments, així com els marcs jurídic, institucional, jerarquitzar-los, identificar els actors pertinents del sistema local (autoritats desconcentrades, socis tècnics i financers, experts, i fins i tot diàspores, etc.;

[12] Entre els altres factors que influeixen directa o indirectament les capacitats (i l'eficàcia) dels i de les representants electes, podem citar el nivell d'educació de partida, els càrrecs precedents, les competències i l'experiència en política (negociació, mobilització, construcció d'aliances; carisma, etc.), el poder relatiu del seu partit polític a escala local i nacional, el nivell de renda generada localment, el nivell de les dotacions pressupostàries del govern, la reputació i l'estatus social, la presència de les ONG o associacions, la dimensió de la seva entitat i l'accés als mitjans de transport, el grau de cohesió en el sí del Consell local, etc. Agraeixo a Ian Hopwood els nostres intercanvis estimulants al voltant d'aquest projecte.

[13] Ross subratlla la distància que existeix entre l'entrada en vigor d'una legislació sobre la igualtat de gènere i la correcció efectiva de les desigualtats de gènere. Manté que aquest tipus de legislació (com ara la llei de paritat) no representa mai el final d'un procés, sinó que, en realitat, la importància que tindrà la legislació depèn de la seva implementació. Ross demostra així, en el cas britànic, la importància del coneixement i la comprensió de la legislació sobre la igualtat de gènere, així com el domini de competències tècniques connexes dels que, a escala local, eren els responsables de la implementació de l'*Equality Act*. L'autora demostra que durant tot el procés el paper del coneixement -de la legislació i de la igualtat dels sexes- va ser crítica (Ross, 2018).

Un avantatge discursiu: la capacitat de debatre sobre temes fonamentals, d'argumentar per presentar i defensar la seva visió, la seva causa i les seves idees;

Un avantatge polític: l'ús estratègic d'aquests recursos cognitius i discursius per tal d'adquirir un capital polític, guanyar legitimitat i impactar les polítiques locals.

Per als municipis, la formació ha de permetre adquirir:

- **la capacitat de planificació estratègica:** proposar una visió i ambicions per al municipi, elaborar un pla de desenvolupament municipal acompanyat d'estratègies de generació de recursos i de mobilització del saber fer necessari;
- **la capacitat de management territorial:** els municipis han d'anar cap a un pilotatge òptim en la gestió financera i administrativa, la prestació de serveis públics de qualitat, la col·laboració de serveis públics de qualitat, la coprestació dels serveis tècnics regionals i les autoritats desconcentrades;
- **la capacitat política**: es tracta aquí de posicionar el municipi a les xarxes locals, nacionals i internacionals que poden accelerar el seu desenvolupament: suscitar aliances intermunicipals, establir contractes amb l'Estat, cercar partenariats per a la valorització del territori.

El conjunt d'aquests avantatges i capacitats ha de permetre dotar les entitats de recursos humans capaços de dur a terme les missions que se'ls assignen, en particular "el disseny, la programació i la implementació d'accions de desenvolupament econòmic, social, mediambiental d'interès local"[14].

4. ELS OBJECTIUS I EL PÚBLIC OBJECTIU DE LA RECERCA

La nostra recerca vol assajar la solidesa de la hipòtesi de la necessitat d'afegir accions complementàries de capacitació per fer operatius la paritat i l'Acte 3.

De manera específica, intentem :

1. avaluar i explicar els canvis individuals –o no– (pràctiques, actituds, comportaments, coneixements) que s'han produït en **els i les representants electes**, durant i arran d'un programa d'enfortiment de capacitats destinat a adquirir/desenvolupar competències cognitives, discursives i polítiques.

2. Avaluar i explicar l'eficàcia (o no) diferencial (o no) dels **municipis** abans i després de la capacitació dels actors, la missió dels quals és el pilotatge del desenvolupament territorial i dels agents responsables dels serveis públics als tres àmbits concernits per les lleis reformadores:
   - La governança democràtica;
   - El desenvolupament local;
   - El reforç del poder de les dones (*empowerment*).

5. EL TERRENY I LA METODOLOGIA

Per a la realització d'una recerca-acció d'aquest tipus, el LASPAD ha gaudit de l'acompanyament de la Fundació Món-3, així com del suport financer de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD)[15]. El finançament aconseguit va permetre assajar

empíricament, en una fase pilot, la nostra hipòtesi central amb els 22 municipis del departament de Podor.

a. Presentació del context

El departament de Podor està situat a la regió de Saint-Louis, al Nord del Senegal, a la zona que limita amb la República Islàmica de Mauritània. Des de l'adopció de la llei n°2002-002 de 15 de febrer de 2002 i de la signatura del decret n°2002-166 de 21 de febrer de 2002, Podor ha esdevingut el darrer departament de la regió de Saint-Louis partint de l'Oceà Atlàntic. El departament està limitat al Nord pel riu Senegal, a l'Oest pel departament de Dagana, al Sud pels departaments de Louga i Linguère i per fi a l'Est pel departament de Matam. Podor s'estén en una superfície de 12.947 km^2, és a dir, el 7% del territori nacional i el 68% de la regió.

És doncs el departament més gran de la regió de Saint-Louis (seguit per Dagana). En relació amb el riu Senegal, la regió es divideix en tres zones: i) el Walo que es caracteritza per terres humides propícies a la cultura irrigada i a la piscicultura. Vorejant el riu Senegal, disposa de sòls favorables al cultiu de l'arròs i als cultius de minva del riu; ii) el Diéri, allunyat del riu, amb terres favorables a la ramaderia. Entre ambdós, hi ha una part intermèdia anomenada el Jégéngol.

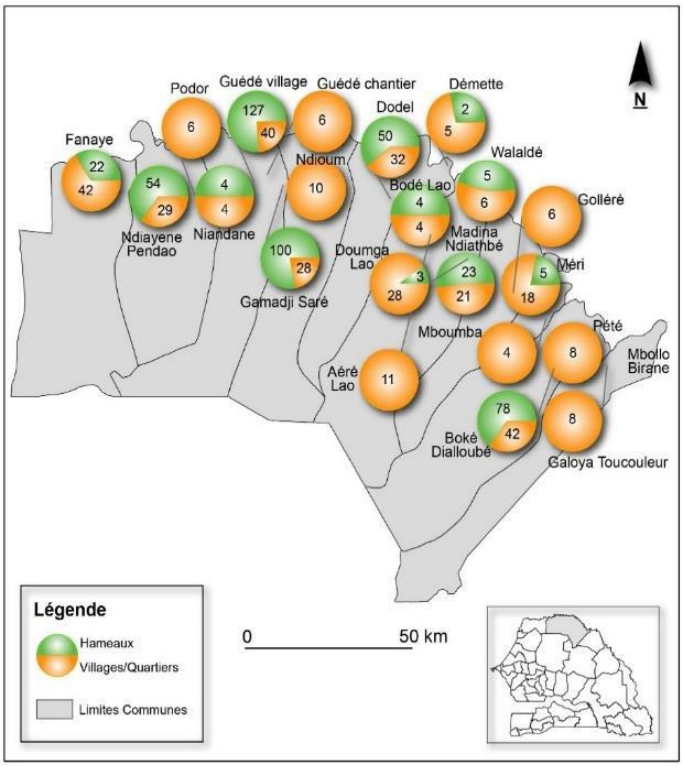
Organització administrativa

L'any 2008 va tenir lloc la requalificació de vàries localitats de la regió en municipis i comunitats rurals. Al seu torn, la reforma de 2013 va requalificar les antigues comunitats rurals en municipis. El departament de Podor va així registrar el més gran nombre de municipis de nova creació, és a dir el 73% del total regional[17].

Actualment, el departament està constituït per 4 districtes formats per 23 entitats locals, entre les quals el Consell departamental i els 22 municipis, per a una part antigues comunitats rurals. Dotze són municipis "urbans" i deu, municipis "rurals". La localització de la població del departament demostra que el departament de Podor és el menys urbanitzat de la regió de Saint-Louis amb un índex d'urbanització del 20,8% (lluny darrera de Dagana (44,6% i, sobretot, de Saint-Louis, 73%). Els 21 municipis de l'enquesta[18] totalitzen 359 pobles i barris i 475 llogarets.

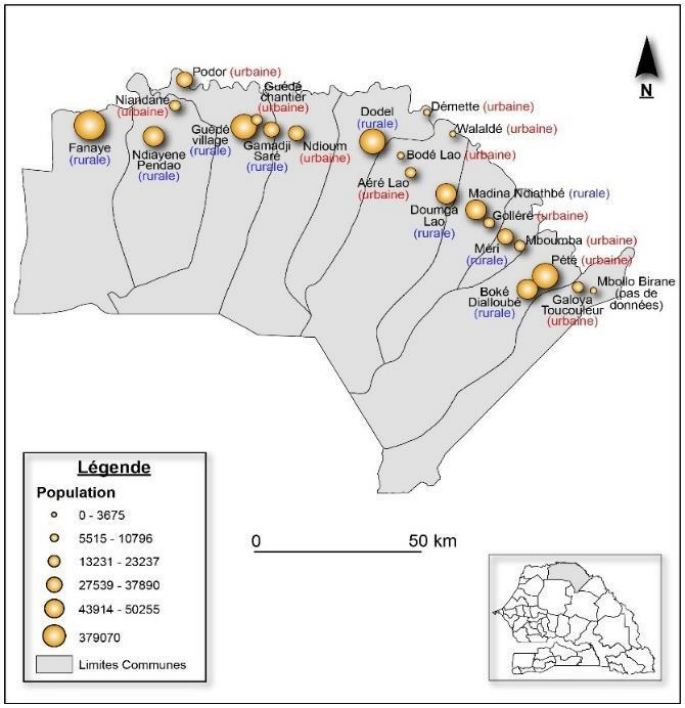
---

[15] Els reiterem aquí tots els nostres agraïments.
[16] ANDS, Informe definitiu, Saint-Louis, 2017.
[17] ANDS, Informe definitiu Saint-Louis, 2017.
[18] Vegeu infra, p. 23.



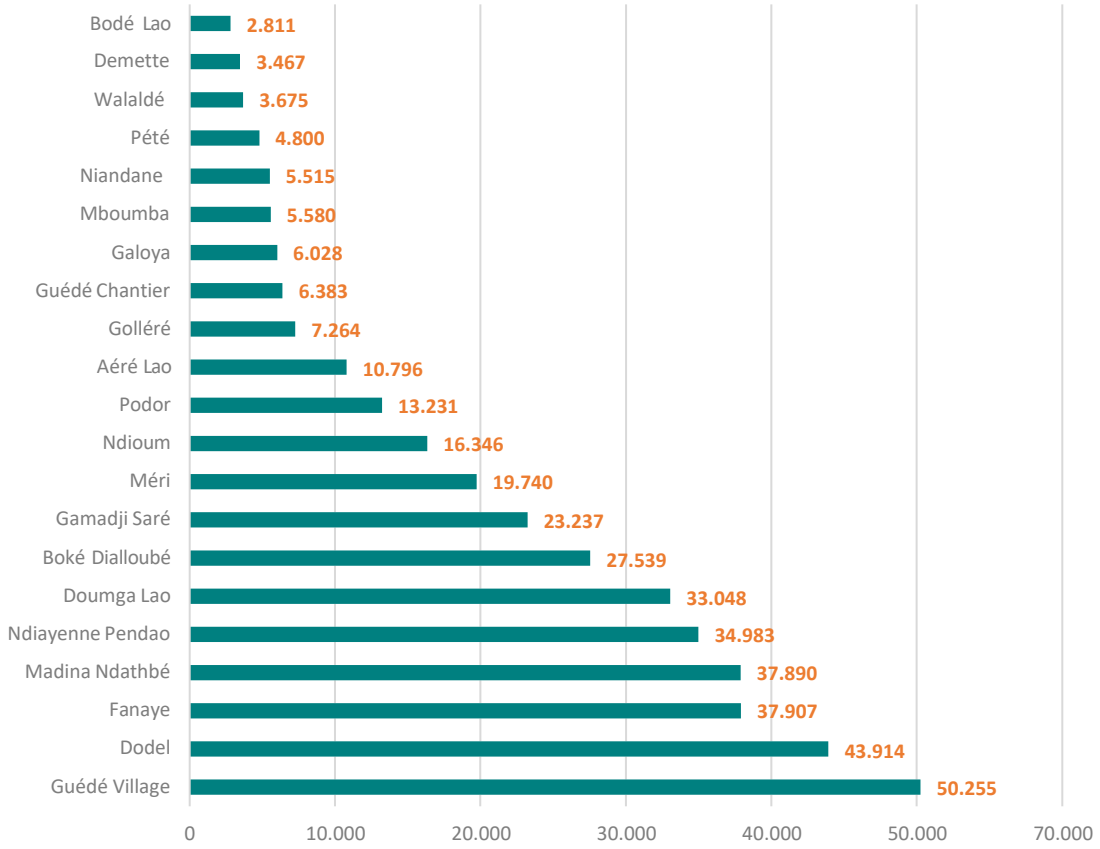
Mapa 1. Estructura dels municipis (2019) [Llegenda: Llogarets; Pobles/Barris; Límits municipis]

Situació demogràfica



Mapa 2. LASPAD – Demografia (2018)

La població d'aquests municipis estimada per l'ANDS és de 394.409 persones el 2018. Tanmateix, a vàries localitats, aquestes dades han estat revisades a l'alça pels punts focals. Els municipis més poblats són: Guédé Village, Dodel, Fanaye, Madina Ndiathbé, Ndiayène Pendao, Doumga Lao, Boké Dialloubé, Gamadji Saré i Méri que té prop de 20.000 habitants. Els de Bodé Lao, Demette, Waladé i Pété són els menys poblats, amb menys de 5.000 habitants.



Taula 1. La població del departament per municipi

Font: ANDS, 2018.

L'ètnia majoritària és la dels Peulhs que representa més del 90% de la població, seguida de lluny pels Wolofs (5%), els Bambaras, els Maures, els Sarakolé i els Sérèree[19]. L'organització social que té el seus orígens en la tradició de la regió mostra una divisió de la població en classes socioprofessionals: els ramaders (*fulbe*), seguit dels agricultors (*toorobe i sebbe*), dels pescadors (*subalbe*) i dels artesans (*neenbe*).

[19] Pla de Desenvolupament Departamental de Podor 2017-2021

Economia

Des del punt de vista econòmic, el departament de Podor figura entre els més pobres del Senegal. El seu producte territorial brut estimat (PTB)[20] el 2015 és de 108,7 mil milions de francs CFA, és a dir un 1,3% del PIB nacional. Aquest indicador referit a la dimensió de la població dona un PTB/càpita de 280,3 mil francs CFA anuals, contra una mitjana nacional de 567,2 mil francs CFA anuals. En relació a la proporció de la seva superfície respecte de la del país, el PTB de Podor deixa entreveure una economia departamental molt poc dinàmica amb una manca d'infraestructures econòmiques (PIMEs i PMIs) per contribuir al desenvolupament econòmic local.

En termes de distribució sectorial, cal subratllar que la part essencial dels llocs de feina correspon al sector primari, el valor afegit del qual representa més del 47% del PTB. En aquest sector, l'agricultura i la ramaderia són els subsectors més dinàmics.

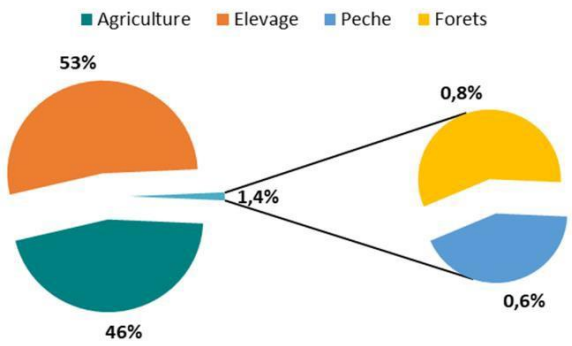


Figura 1. Contribució dels subsectors al valor afegit del sector primari. [Agricultura; Ramaderia; Pesca; Boscos]
Font: PDD, Consell departamental de Podor (2017).

Tot seguit, l'economia informal i els serveis públics polaritzen un nombre important de llocs de feina, respectivament 24.873 i 4.436.

Sectors	Llocs de feina	Produccions		Consum intermedi		Valor afegit	
		Mil milions de F cfa	%	Mil milions de F cfa	%	Mil milions de F cfa	]%
Primari	24.873	619	44	10,8	30	51,1	47
Informal	19.215	47,8	35	18,4	50	29,4	27
Serveis públics	4.436	9,9	7	0,7	2	9,2	9
Intermediari	485	10,6	8	4,9	13	5,7	5
Mines	313	4,3	3	1,7	5	2,6	2

Taula 2. Distribució dels sectors segons les seves contribucions a l'ocupació i al valor afegit.

[20] En aquest context, el PTB també és el que podem anomenar el PIB departamental que mesura la riquesa creada al departament o la seva producció en el decurs d'un període determinat.

Els municipis del departament de Podor presenten un nivell de pobresa molt accentuat, nivell que sovint es troba per sota de la mitjana nacional que és del 45%. Vuit municipis, és a dir la tercera part del departament, presenten un índex de pobresa que oscil·la entre el 64 i el 46%.

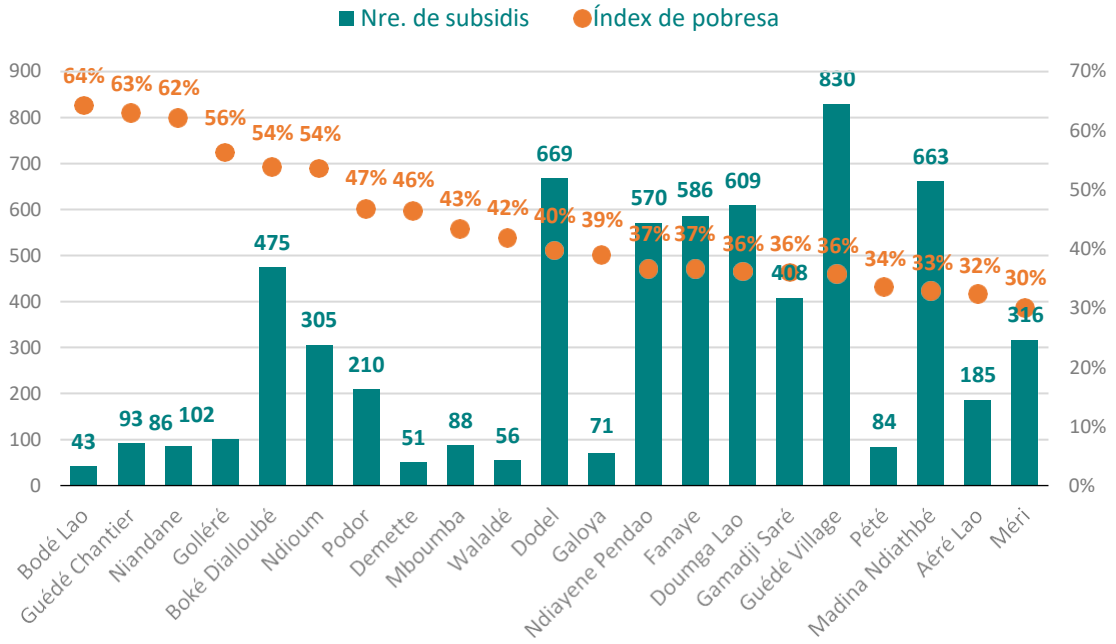


Figura 2. Nombre de subsidis de seguretat familiar i índex de pobresa per municipi.
Font: RNU, 2019 i ANSD, 2013.

El terreny on mesurarem l'efecte de la formació a escala individual i institucional està doncs marcat per una gran extensió geogràfica més aviat desfavorable al Diéri[21], així com una gran pobresa i una fragilitat a nivell socioeconòmic, la novetat de la institució municipal, el baix nivell d'alfabetització, una població massivament rural.

b. Disseny de l'estudi

La pregunta central que intenta respondre el present estudi és la següent: quin és l'efecte del reforç de les capacitats en els avantatges cognitius, discursius i polítics dels i de les representants electes, per una banda, així com en la governança, el desenvolupament local i l'*empowerment* de les dones als municipis, per altra?

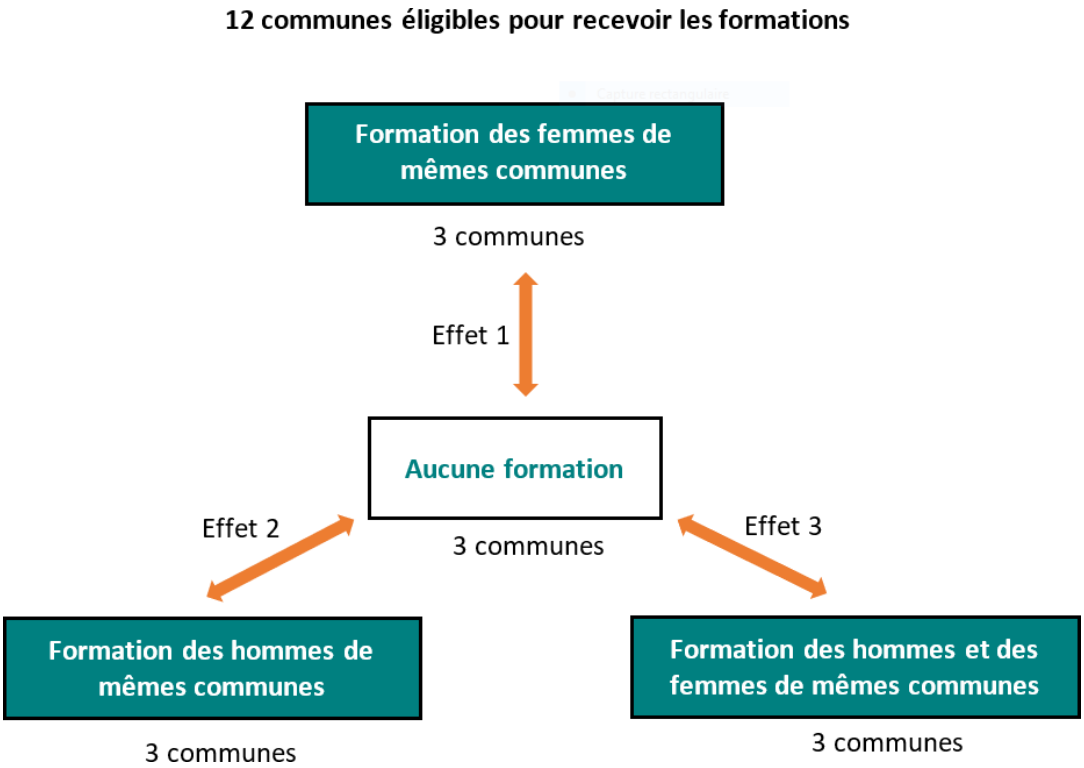
Per tal de respondre aquesta pregunta i de reconstituir el més exactament possible l'encadenament causal del canvi amb els i les representants electes i dels municipis (si s'escau), vam optar per una experiència controlada, és a dir un tipus específic d'avaluació dels efectes i dels impactes. Proposem el mode de mostreig següent.

[21] La zona continental coneix gairebé tot l'any temperatures altes, que de vegades superen els 40°C al departament de Podor.

Els mitjans financers de l'estudi permeten incloure com a màxim dotze municipis dins la recerca (incloent-hi els beneficiaris i els no beneficiaris de la formació). Per tal de seleccionar els municipis participants, farem una elecció raonada basada en criteris de **desenvolupament socioeconòmic**, de la **presència dels i de les representants electes a les Juntes i al cap de les comissions,** de **l'accessibilitat i** de la **dimensió** dels municipis. En el marc d'aquest primer mode experimental, aquests dotze municipis seran dividits en quatre grups de tres municipis, organitzats de la manera següent:

- Un grup experimental 1 en què **únicament dones electes** de tres municipis participaran en la formació.
- Un grup experimental 2 en què **únicament homes** electes de tres municipis participaran en la formació.
- Un grup experimental 3 en què **a la vegada els homes i les dones** electes dels tres municipis participaran en la formació.
- Un grup de control en què **cap representant electe** dels tres municipis restants participarà en la formació.

A cada municipi tractat seran formats representants electes dones i homes i agents territorials[22]. La Figura més avall evidencia les característiques del disseny.



[Formació de les dones dels mateixos municipis; 3 municipis; Efecte 1; Cap formació; efecte 2; Formació dels homes dels mateixos municipis; 3 municipis; Efecte 3: Formació dels homes i de les dones dels mateixos municipis]

Figura 3. Disseny per mesurar l'efecte de la formació segons el gènere en l'eficàcia dels municipis

[22] Incloem sistemàticament tots els membres de les Juntes i tots els agents territorials.

Els resultats de la intervenció (la formació) seran copsats per als dos grups objectiu.

- Indicadors a escala dels municipis:

A escala municipal, indicadors de rendiment comparant els municipis on els i les representants electes encarregats del pilotatge territorial i els agents administratius han estat formats, als municipis en què no s'haurà impartit formació, permetran mesurar els resultats i l'efecte de la intervenció. Es tractarà d'indicadors de governança democràtica, de desenvolupament local, i d'*empowerment* de les dones. Dit d'una altra manera, per a cada temàtica de formació, es construiran un o diferents indicadors, segons les dades (informacions) disponibles als municipis.

- Indicadors a escala dels i de les representants electes:

De la mateixa manera, a escala dels i de les representants electes, indicadors comparant les pràctiques i els coneixements dels homes i de les dones electes permetran posar en relleu els resultats de la formació. Es tractarà d'indicadors de mesura dels avantatges cognitius, discursius i polítics fonamentals.

Distinció entre municipis-experimentals i municipis-control

Per triar entre els dotze municipis, i tot seguit els tres municipis que no rebran el tractament i els que el rebran, procedirem per assignació aleatòria. En efecte, si els dotze municipis elegibles són relativament similars pel que fa a la necessitat de formació dels seus i de les seves representants electes i del reforç de capacitats, caldrà triar de forma equitativa els municipis beneficiaris i els no beneficiaris, així com, entre els beneficiaris, els tres municipis on només les dones rebran formació, i els municipis on només la rebran els homes. La randomització o afectació aleatòria dels municipis entre els tres grups permetrà garantir que, entre els dotze municipis, tots tindran la mateixa oportunitat de veure que els seus representants electes homes i dones podran beneficiar-se de la formació.

c. Determinació dels resultats de la formació

Els efectes 1, 2 i 3 presentats a la Figura 3 donen les respostes esperades arran de la comparació de cada grup experimental amb el grup control. Cada efecte pot ser copsat alhora a escala individual i a escala municipal.

A escala municipal

- Efecte 1: Efecte de la formació dels membres de la Junta i dels agents territorials sobre l'eficàcia dels municipis en termes de governança, desenvolupament i autonomització de les dones.
- Efecte 2: Efecte de la formació de les dones sobre l'eficàcia dels municipis en termes de governança, desenvolupament i autonomització de les dones.
- Efecte 3: Efecte de la formació dels homes sobre l'eficàcia dels municipis en termes de governança, desenvolupament i autonomització de les dones.
- Efecte 4: Efecte de la formació dels homes i de les dones sobre l'eficàcia dels municipis.

A escala individual

- Efecte 1: Efecte de la formació de les dones sobre les capacitats cognitives, discursives i polítiques del conjunt de representants electes.
- Efecte 2: Efecte de la formació dels homes en les capacitats cognitives, discursives i polítiques del conjunt de representants electes.
- Efecte 3: Efecte de la formació dels homes i de les dones en les capacitats cognitives, discursives i polítiques dels representants electes.

6. LA DIRECCIÓ DE LA RECERCA

La recerca va ser estructurada en tres fases:

- una fase 1 d'elaboració de la situació de referència de què depenen les etapes 2 i 3;
- una fase 2 de preparació i administració de les formacions;
- una fase 3 d'avaluació dels resultats i dels efectes de la formació.

L'etapa 1, que reprèn el present informe, es va dur a terme a través de cinc activitats principals:

- Podor 1: la visita exploratòria dels 22 municipis (juliol de 2018)
- Podor 2: la celebració del taller metodològic (setembre de 2018)
- Podor 3: l'enquesta *baseline* (novembre-desembre de 2018)
- Podor 4: l'elaboració de l'informe (febrer-març de 2019)
- Podor 5: la celebració dels tallers de restitució del programa de formació (abril de 2019)

d. Podor 1: visita prèvia i exploració dels municipis

Del dimecres 4 al diumenge 8 de juliol de 2018, l'equip del LASPAD va dur a terme una missió de visita i d'exploració del terreny als 22 municipis del departament de Podor[23]. La missió tenia per objectiu trobar-se amb responsables dels 22 municipis per tal de:

- presentar el projecte de recerca, els seus objectius, la seva metodologia, el seu cronograma;
- identificar un punt focal per localitat;
- assabentar-se de la realitat del terreny per preparar la futura enquesta *baseline*.

La missió va ser duta a terme pel Pr. Mame-Penda BA, responsable científic del projecte, pel Dr. Abdoulaye GUISSE, analista jurídic, pel Dr. Adoum WEIBIGUE, encarregat de l'avaluació d'impacte, acompanyats pel Sr. M. Mamadou DIOP, responsable de la governança local i del reforç de capacitats a l'ARD, punt focal per al LASPAD.

[23] Vegeu a l'annex 3 l'informe exhaustiu de la missió.

A tots els municipis, es va lliurar una carta introductòria que detallava el projecte, acompanyada del cronograma de la primera etapa i d'una llista de documents que havien de presentar els municipis. El projecte PAPEF (actors, objectius, metodologia) es va presentar als i a les representants electes presents i l'equip va insistir particularment en la necessitat d'una col·laboració activa dels municipis. La missió va expressar a cada municipi el seu desig de treballar preferentment amb els secretaris municipals com a punts focals donat el seu coneixement global de tots els temes i la seva responsabilitat en l'arxivament dels documents administratius.

Els intercanvis amb les persones amb què ens vam trobar van ser molt estimulants. La missió va ser ben acollida i la pertinença del projecte va ser saludada pels i per les representants electes que van lamentar que no es dugués a terme al principi del mandat. Arreu, es va criticar l'absència o la insuficiència de formació com a factor que impedia l'eficàcia de l'acció local.

A més, la missió va permetre fer algunes constatacions preliminars:

- la gestió corrent dels municipis pels tinents d'alcalde o pels secretaris municipals a causa de l'absència dels alcaldes que resideixen tots (excepte el de Fanaye) a Dakar o a Saint-Louis;
- l'absència de secretaris municipals a alguns municipis (com ara a Bodé Lao o a Aéré Lao);
- la pobresa dels equipaments municipals que planteja la qüestió de la transmissió des elements de prova (escàner, connexió Internet, fotocopiadora);
- l'enclavament de determinades zones (carreteres en construcció després de Ndioum) que provoca dificultats molt greus d'accés, en particular durant la temporada de pluges.

e. Podor 2: taller metodològic i reformulació del disseny

Després d'aquesta visita que va permetre als investigadors tenir un primer contacte amb el terreny i els actors, es va engegar el treball preparatori del taller metodològic. Seguint les indicacions de la cap del projecte, els tres enginyers de recerca, encarregats cadascun d'un eix específic (desenvolupament socioeconòmic, anàlisi jurídica i política, anàlisi de gènere) a més de l'avaluador van elaborar els documents màrtirs que van servir de base per a les discussions.

El taller de presentació, consolidació i validació del disseny d'avaluació va tenir lloc el dimarts 4 de setembre de 2018 a l'Antenne de la UGB a Dakar (després d'un ajornament degut a la indisponiblitat de nombrosos participants) i va mobilitzar una vintena de participants, dels quals deu identificats com a experts permanents de la recerca. Aquests mobilitzen competències i experiències particularment riques i complementàries i van ser associats al projecte per a una avaluació crítica de tots els resultats que seran produïts.

Noms i cognoms	Estructura	Càrrec
Ian Hopwood	SenEval	Antic representant resident de la UNICEF a Senegal Avaluador expert i assessor
Dieynaba Dia	SenEval	Coordinador del Grup Temàtic Avaluació & Gènere a l'Associació Senegalesa d'Avaluació (SenEval)
Abdoul Aziz Kane	SenEval	Secretari general
Ibrahima Ndiaye	Universitat de Thiès	Economista, especialista en avaluació d'impacte

Abdoulaye CISSE	Enda Ecopop	Responsable dels Programes de Formació, del Desenvolupament Institucional i del Reforç Organitzatiu dels representants electes locals
Eli Moussa Ndong	ONP	Economista de l'Observatori Nacional de la Paritat
Marie Seynabou Ndao Ndiaye	MGTDAT	Servei de la formació
Fatou Binetou Camara	MGTDAT	Directora general de les entitats territorials
Abou Ba	ANSD	Director del Servei Regional de l'Agència Nacional d'Estadística i de Demografia
Ousseynou Touré	PNDL	Responsable de la formació

Taula 3. Llista dels experts de la recerca

El taller tenia com a objectiu general sotmetre a la discussió crítica el disseny de la recerca (justificació, objectius, resultats esperats, metodologia) i el pla d'avaluació. El taller va ser organitzat amb cinc presentacions a càrrec dels membres de l'equip de recerca en funció del seu àmbit d'intervenció[24], seguides de discussions obertes als experts i participants. Les contribucions i crítiques d'aquests van ser una aportació considerable. Es van plantejar uns quants punts i les demandes de clarificació van permetre a l'equip retocar en particular:

- els objectius de l'estudi;
- els conceptes emprats;
- les qüestions de recerca;
- el mètode d'avaluació.

El debat va girar essencialment al voltant de la metodologia de l'avaluació, que, segons el parer de tothom, ha de ser guiada per l'objectiu de l'estudi i no a l'inrevés. A més, es van expressar inquietuds relatives a la cura extrema que mereix la qüestió de la inferència causal, atès que nombrosos altres projectes intervindran simultàniament a la zona. Tenint en compte les nombroses intervencions ja efectuades o en vies d'elaboració, l'avaluació haurà de parar una atenció sostinguda a les diferents intervencions

[24] El disseny de la recerca, el pla d'avaluació, l'estudi socioeconòmic, el marc jurídic i el gènere de la representació local. Les presentacions estan disponibles a la intranet del projecte (www.laspad.org).

dutes a terme per agències nacionals, organitzacions internacionals, bilaterals o ONGs i perseguint diversos objectius de promoció de la igualtat de gènere mitjançant el reforç de les capacitats dels i de les representants electes.

Pel que fa a les limitacions i als reptes, es refereixen a uns quants factors:

- un finançament limitat a 12 municipis dels 22 del departament, dels quals 9 van ser efectivament tractats i 3 van ser grups de control, el que dona xifres estadísticament baixes;
- un calendari electoral modificat: les noves eleccions locals se celebraran el desembre de 2019, el que pot tenir com a conseqüència perdre una part dels i de les representants electes formats/ades durant l'avaluació;
- el temps curt de la recerca que permet fer una avaluació dels resultats i dels efectes però no dels impactes al cap de sis mesos.

f. Podor 3: el *baseline study*

La riquesa de les discussions del taller va ser doncs aprofitada per tornar a treballar els components més sensibles de la recerca com ara el disseny de l'avaluació. Un nou avaluador, el Sr. Mame Mor Syll, va ser contractat perquè coneixia millor el disseny d'avaluació d'impacte seleccionat. També es van implementar mètodes de recollida i d'anàlisi de les dades quantitatives i qualitatives per tal d'establir una situació de referència des del punt de vista socioeconòmic, de la governança democràtica i de la participació de les dones (dades que seran comparades amb la situació de la post-formació). Aquestes dades provinents de la *baseline* són crítiques i essencials per al desplegament del projecte en el seu conjunt. Per tant, han de permetre descriure el més a prop possible la realitat del funcionament dels municipis, del camp polític local, de la participació política de les dones. Tres enquestes conjuntes van ser desenvolupades. La seva triangulació ens ha permès tenir alhora un punt de vista panoràmic i una perspectiva matisada.

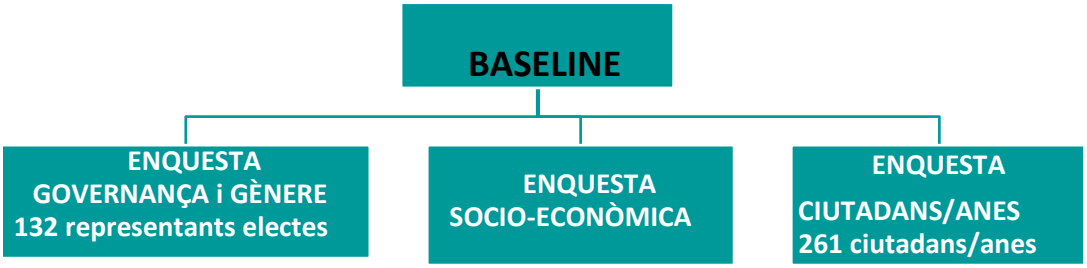


Figura 4. Esquema del *baseline study*

Enquesta "Governança democràtica, gènere i participació política"

L'enquesta qualitativa (entrevistes semi-dirigides gravades) estava destinada al/als:

- Alcalde i/o tinents d'alcalde
- Secretari municipal
- President de la comissió de Finances
- President de la comissió de Domini
- Presidenta de la comissió de Cooperació
- President de la comissió de Gènere
- Dues regidores
- Responsables de la confecció de llista que representen els 3 partits dominants del Consell

Els àmbits explorats es referien al/a la:

- coneixement del marc institucional,
- qualitat dels serveis públics municipals,
- pressupost i mobilització dels recursos locals,
- característiques dels i de les representants electes i dels agents territorials,
- treball dels i de les representants electes,
- funcionament de les comissions tècniques,
- relacions municipi-ciutadans/anes,
- polítiques públiques locals,
- pràctiques de la paritat,
- partits polítics i reclutament dels candidats,
- funcionament del camp polític local,
- preferències de les dones electes.

Aquesta primera enquesta es va fer a 132 representants electes i agents administratius.

Enquesta socioeconòmica

Es tracta de l'enquesta "Municipis" feta a 21[25] punts focals mitjançant un qüestionari[26] que tenia en compte les variables útils per a la distribució dels municipis en els quatre grups dels punts focals. Per a tots els municipis, les dades subministrades pel punt focal sempre van ser completades pels directors d'escola (per a les qüestions relatives a l'educació), els infermers (per a les infraestructures sanitàries) i pels responsables de les mútues de salut (per a les dades sobre la CMU o cobertura de malaltia universal i els subsidis de solidaritat). A més, en el moment del tractament de les dades, es va dur a terme un segon treball de verificació a cada punt focal. D'aquesta manera, es van corregir unes quantes dades aberrants i totes les dades van ser validades una segona vegada.

[25] El municipi de Mbolo Birane va ser finalment descartat de l'enquesta a causa de la indisponiblitat recorrent del punt focal del municipi.
[26] Vegeu més avall la Part 3.

Enquesta "Ciutadania local"

Aquesta enquesta als ciutadans i ciutadanes de les localitats del departament de Podor constitueix el tercer capítol de l'avaluació inicial. Es va tractar en aquest cas de recollir les percepcions dels habitants pel que fa a la seva relació amb els i les representants electes de la seva localitat. Del conjunt de les 265 persones enquestades, 261 respostes van poder ser consolidades i validades per a la seva explotació. La restitució de les dades es va doncs fer a l'escala del departament. A més, els objectius d'aquest estudi es limitaven a una fotografia de conjunt de les percepcions de la població, per tal d'oferir indicacions complementàries a les entrevistes als i a les representants electes i al personal municipal de les localitats, així com a l'estudi socioeconòmic. Precisem que algunes preguntes del qüestionari ciutadà van ser represes de l'enquesta Afrobaromètre 2016 amb la finalitat de comparar-les ulteriorment amb l'escala nacional.

Aquestes dades nombroses i riques, recollides durant l'etapa de les enquestes, fonamenten els resultats del present informe[27]. Restituïm en un primer moment els resultats de la *baseline* relatius 1) a la governança democràtica, 2) al desenvolupament local, 3) a la implementació de la paritat. En una segona part, partim d'aquesta identificació de les necessitats dels objectius per tal de proposar una oferta de capacitació adaptada a cada família d'actors i acabem procedint a la classificació i a la justificació de l'elecció dels dotze municipis seleccionats per a l'experiència controlada.

[27] Aquestes dades, a les quals cal afegir les de què disposen l'ARD, l'ANSD, el MGTAT en particular, estan sent tractades en el marc de ***l'Observatori dels Territoris i de l'Acció Pública*** **(OTAP)** que ja és una de les plusvàlues d'aquest projecte. En efecte, emprant els seus recursos propis, el LASPAD va contractar un geògraf-cartògraf amb la missió de posar a la disposició de totes les parts interessades el conjunt de les dades cartografiades relatives als municipis. El projecte PAPEF ens dona l'oportunitat de començar per la part Nord del país, però, a la llarga, aquesta base de dades hauria d'incloure totes les entitats locals del Senegal. Cada municipi disposarà de les informacions mínimes geo-localitzades següents:

- barris o pobles i llogarets
- dades demogràfiques actualitzades
- dades i infraestructures econòmiques
- dades i infraestructures socials (escoles, *daaras*, centres d'assistència primària i dispensaris, nombre de subsidis de SF, nombre de targetes d'igualtat d'oportunitats...)
- dades polítiques: composició del Consell, de la Junta, dels partits representats en el si del Consell
- recursos humans del municipi
- dades financeres: pressupostos i comptes administratius
- projectes i programes actualment en curs al municipi
- actors que intervenen al municipi
- PDC o PDD
- Etc.

Aquestes dades probatòries serviran no només als i a les representants electes per conèixer millor les limitacions i les oportunitats dels seus territoris, sinó que també seran una eina d'ajut en la racionalització de les seves decisions pressupostàries (quines zones cal prioritzar en una preocupació per fer una ordenació equitativa i eficaç del territori?), i seran també una eina d'ajut per als departaments ministerials i els socis tècnics i financers.

PART 1.
TAULA GENERAL DEL FUNCIONAMENT DELS MUNICIPIS DE PODOR

1. GOVERNANÇA DEMOCRÀTICA

El municipi és per al ciutadà un dels primers espais de familiarització i d'interacció amb l'àmbit polític, en particular a les zones perifèriques i relativament abandonades pel poder central como ara la zona Nord. A més de les autoritats descentralitzades (prefectes i, sobretot, subprefectes), la institució municipal és la institució de proximitat que simbolitza el poder polític i la seva acció marcarà (o no) i transformarà (o no) el territori i les condicions de vida de les poblacions. En efecte, les entitats han de dur a terme no només les seves missions fonamentals (marc de vida, seguretat, actes del Registre civil, etc.), sinó que, amb l'ampliació de les competències traspassades, també han d'elaborar i implementar polítiques per tal de satisfer les necessitats de les poblacions i lluitar contra la pobresa (educació, sanitat, cultura, medi ambient, etc.). La governança democràtica local és aquest mode de gestió dels afers i recursos públics, que, adossats en processos de decisió inclusius i participatius, intenta assolir la pertinença, l'eficàcia i l'eficiència a tots els sectors dependents de les competències de municipi. Necessita doncs fonamentalment que puguin ser mobilitzats diversos sabers fer i capacitats (entre elles, la capacitat política).

Segons Martin Painter i Jon Pierre citats per Le Bart (2011): "La capacitat política és la facultat de mobilitzar els recursos necessaris per fer eleccions col·lectives pertinents i de fixar orientacions estratègiques per a l'assignació de recursos escassos amb fins públics". El concepte és generalment aplicat als Estats, però resulta totalment vàlid per a les entitats territorials. Podem analitzar la capacitat política a partir de tres variables: l'elaboració de les polítiques públiques, la seva implementació i la capacitat de saber fer dels municipis respecte a les condicions econòmiques i socials en el territori considerat.

La realitat de la gestió municipal a Podor mostra tanmateix una diferència abismal entre aquesta norma de la governança territorial òptima i el funcionament concret de les institucions. A tots els municipis de Podor, fins i tot als que semblen més acabalats, l'eficàcia de l'administració i de l'acció pública local són globalment febles, independentment dels indicadors mobilitzats. La llei d'estructura s'ajusta a aquesta constatació: tots els municipis són fràgils i inoperatius en relació amb l'òptimum de l'Acte 3 que és la de guanyar eficàcia en la prestació dels serveis públics i autonomia en l'elaboració i la implementació de les polítiques públiques. L'informe d'eficàcia dels municipis de la regió de Saint-Louis, elaborat el 2017[28], il·lustra bé aquesta situació atès que 14 municipis dels 22 registren resultats mitjans i resultats dolents. Aquesta classificació s'estableix sobre la base de tres àmbits:

- la capacitat de l'entitat territorial de satisfer les necessitats prioritàries de les poblacions;
- la capacitat de pilotatge institucional, tècnic i financer de l'entitat territorial;
- la participació ciutadana en la gestió dels afers locals[29].

[28] Comitè tècnic regional sota la coordinació de l'Agència Regional de Desenvolupament (ARD) de Saint- Louis.
[29] Les entitats han estat classificades per grups d'eficàcia en funció de la nota assolida: molt bona eficàcia (entre 85 i 100 punts); bona (70 a 84); prou bona (60 a 69); mitjana (50,5 a 59); baixa (0 a 50).

1	Aéré Lao	Molt bona
2	Madina Ndiathbé	Prou bona
3	Ndiayène Pendao	Prou bona
4	Gamadji Saré	Prou bona
5	Podor	Prou bona
6	Galoya	Prou bona
7	Bodé Lao	Prou bona
8	Démette	Prou bona
9	Méri	Mitjana
10	Fanaye	Mitjana
11	Guédé Village	Mitjana
12	Doumga Lao	Mitjana
13	Mboumba	Mitjana
14	Boké Dialloubé	Mitjana
15	Niandane	Mitjana
16	Dodel	Mitjana
17	Pété	Baixa
18	Mbolo Birane	Baixa
19	Guédé Chantier	Baixa
20	Ndioum	Baixa
21	Golléré	Baixa
22	Walaldé	Baixa

Taula 5. Informe de l'eficàcia de la regió de Saint-Louis, ARD, 2017.

Els resultats de la nostra recerca, que apleguen indicadors quantitatius i qualitatius, en el sentit d'endurir aquests resultats perquè demostren que els municipis són, amb alguns matisos, inoperatius en tots els aspectes, tant en la governança de les missions generals com en la de les competències que els han estat traspassades. Per altra banda, el sentiment global dels habitants del departament tal com es desprèn de l'enquesta ciutadana pel que fa a la valoració de la situació del seu municipi, és el d'un territori marcat per unes condicions de vida difícils. Amb més de la majoria absoluta que durant l'any passat s'ha enfrontat a una insuficiència alimentària (55%), una manca d'aigua potable (55,1%), de medicaments o d'assistència (65,9%), de combustible domèstic (70,4%) i de diners (91,8%).

Començarem per centrar-nos en el funcionament concret dels municipis i les seves pràctiques reals per situar millor els orígens de les seves febleses cumulatives.

a. Estructura organitzativa i funcionament dels municipis

Un municipi és una situació de proximitat, li pertoca el lliurament d'accés del Registre civil[30] i l'exercici de la policia municipal[31]. Per altra banda, en virtut de la llei, un cert nombre de competències han estat traspassades al seu favor. L'administració dels serveis públics i l'acció pública local estan organitzades en principi per permetre una gestió racional i coordinada capaç de permetre la realització d'aquestes missions. Els diferents òrgans del municipi són el Consell municipal, òrgan deliberatiu; l'alcalde, òrgan executiu; la Junta; els serveis tècnics municipals o serveis propis.

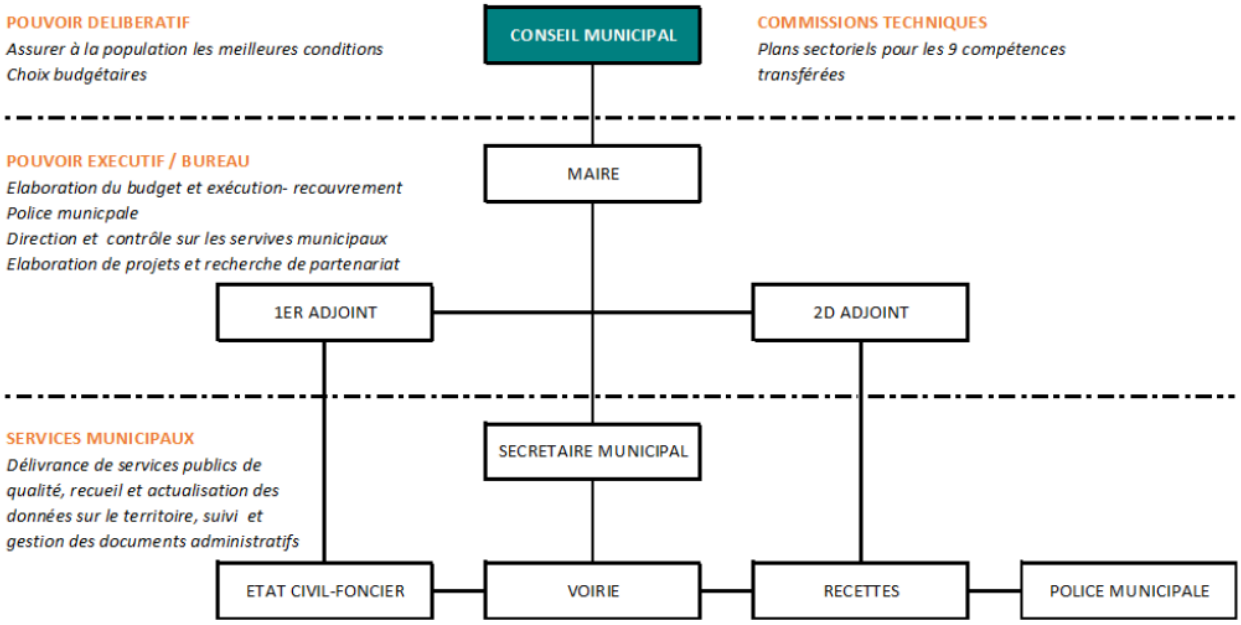


Figura 5. Organigrama general d'un municipi

[30] Accés relatiu als naixements i a les defuncions, la celebració o la constatació dels matrimonis, la redacció dels accessos, la conservació dels registres i l'expedició de qualsevol còpia, extracte i butlletí d'accés del Registre civil, sigui quina sigui la natura dels fets del Registre civil[1] Art. 119 del CGCL. La policia municipal té l'objectiu de garantir el bon ordre, la seguretat, la tranquil·litat i la salubritat pública.

Tanmateix, els municipis operen en realitat en un context de pluralisme institucional en l'exercici de les seves missions, les entitats col·laboren amb les autoritats desconcentrades (prefectes i subprefectes) i empren els serveis desconcentrats de l'Estat[32]. En efecte, els municipis gaudeixen del suport de determinades estructures, en particular de les Agències Regionals de Desenvolupament (ARD), presents a les 14 regions. A més, diferents programes com el Programa Nacional de Desenvolupament Local (PNDL), el Programa de Reforç i d'Equipament de les Entitats Locals (PRECOL), el Programa de Suport als Municipis (PAC), el Programa d'Urgència de Desenvolupament Comunitari (PUDC), etc. donen suport a les entitats. Aquesta distribució multinivell dels actors i de les seves funcions ha de permetre en principi l'assumpció correcta de les seves missions generals, així com la de les nou competències traspassades.

El Consell municipal

El Consell municipal és l'òrgan deliberatiu del municipi; està constituït pel conjunt de regidors i regidores elegits per cinc anys per sufragi universal directe. El Consell elegeix l'alcalde i els seus tinents durant la primera sessió.

L'article 81 del CGCL disposa que el Consell municipal resol mitjançant les seves deliberacions els afers del municipi. Ha de garantir al conjunt de la població, sense discriminació, les millors condicions de vida. Delibera sobre els pressupostos i comptes administratius que són presentats anualment per l'alcalde, examina els comptes de gestió i els comptes de gestió de materials (art. 87). En les seves missions generals, exerceix nombroses competències, en particular:

- l'afectació i la desafectació de les terres del domini nacional;
- la creació, la modificació o la supressió de les fires i mercats;
- els projectes locals i la participació del municipi en el seu finançament;
- els projectes d'inversió humana;
- les adquisicions immobiliàries i mobiliàries o de qualsevol altra inversió.

A més de les seves competències generals, el Consell municipal delibera en tots els àmbits de competències traspassades als municipis en virtut de la llei (art. 86).

[32] Es tracta en particular del Servei Regional de l'Estadística i de la Demografia; del Servei regional de suport al desenvolupament local; del Servei regional de la planificació; del Servei regional de l'ordenació del territori; de la Inspecció acadèmica; del Servei regional de Sanejament.

La distribució per sexe

L'aplicació de la llei de paritat ha modificat considerablement les característiques sociològiques dominants dels i de les representants electes, en una proporció superior a la dels diputats. Des d'aquest punt de vista, els Consells locals són socialment cada cop més representatius gràcies a la paritat. Per primera vegada, nou consells del departament són totalment paritaris. En conjunt, observem una molt lleugera superioritat dels homes que representen el 51,8% dels i de les representants electes. L'explicació n'és principalment l'escrutini proporcional. Podem afegir a aquest factor el fet que les dones figuren poques vegades com a caps de llista.

Municipis	nre. de dones	Índex de dones	nre. d'homes	Índex d'homes	Total
CONJUNT	**451**	**48,3%**	**483**	**51,7%**	**934**
Aéré Lao	20	50,0%	20	50,0%	40
Bodé Lao	18	50,0%	18	50,0%	36
Boké Dialloubé	22	47,8%	24	52,2%	46
Demette	18	50,0%	18	50,0%	36
Dodel	28	50,0%	28	50,0%	56
Doumga Lao	21	45,7%	25	54,3%	46
Fanaye	27	48,2%	29	51,8%	56
Galoya	19	47,5%	21	52,5%	40
Gamadji Saré	22	47,8%	24	52,2%	46
Golléré	21	52,5%	19	47,5%	40
Guédé Chantier	18	45,0%	22	55,0%	40
Guédé Village	26	46,4%	30	53,6%	56
Madina Ndiathbé	28	50,0%	28	50,0%	56
Mboumba	19	47,5%	21	52,5%	40
Méri	20	43,5%	26	56,5%	46
Ndiayène Pendao	23	50,0%	23	50,0%	46
Ndioum	23	50,0%	23	50,0%	46
Niandane	18	45,0%	22	55,0%	40
Pété	20	50,0%	20	50,0%	40
Podor	23	50,0%	23	50,0%	46
Walaldé	17	47,2%	19	52,8%	36

Taula 6. Distribució per sexe dels i de les representants electes dels municipis de Podor

Cal remarcar també l'homogeneïtat del reclutament social dels regidors –dels homes i de les dones- d'edat madura. La mitjana d'edat dels i de les representants electes del departament és d'aproximadament 46 anys i mig. A títol indicatiu, l'edat mitjana de la població del departament és de 22 anys[33]. Els 21 municipis no tenen cap representant electe de menys de 20 anys. El grup de 20-29 anys representa el 5,2% dels consells i el grup de la tercera edat més del doble del grup dels 20-29 ans. Els municipis més joves són els de Mboumba i de Démette (43 anys) i els de més edat els de Walaldé, Gamadji Saré i Podor (50 anys). Les diferències entre municipis urbans i rurals des del punt de vista de l'edat són insignificants, així com entre homes i dones. Els de 30-59 anys representen el 81,6%, és a dir l'aclaparadora majoria dels consells municipals. Els Consells de Podor tenen doncs una infra-representació de joves.

Municipis	20-29 anys		30-39 anys		40-49 anys		50-59 anys		60 anys i +		Total	Mitj.
CONJUNT	**37**	**5,2%**	**151**	**21,3%**	**240**	**33,8%**	**188**	**26,5%**	**94**	**13,2%**	**710**	**46,71**
Aéré Lao	0	0,0%	13	39,4%	8	24,2%	5	15,2%	7	21,2%	33	46,67
Bodé Lao	3	9,7%	9	29,0%	9	29,0%	7	22,6%	3	9,7%	31	44,50
Boké Dialloubé	1	3,0%	7	21,2%	12	36,4%	9	27,3%	4	12,1%	33	46,53
Demette	7	21,2%	7	21,2%	8	24,2%	7	21,2%	4	12,1%	33	43,23
Dodel	3	8,1%	6	16,2%	13	35,1%	11	29,7%	4	10,8%	37	46,57
Doumga Lao	2	5,3%	5	13,2%	16	42,1%	6	15,8%	9	23,7%	38	47,53
Fanaye	1	1,9%	10	19,2%	21	40,4%	19	36,5%	1	1,9%	52	46,84
Galoya	4	10,5%	6	15,8%	13	34,2%	8	21,1%	7	18,4%	38	47,05
Gamadji Saré	0	0,0%	7	17,1%	9	22,0%	18	43,9%	7	17,1%	41	50,02
Golléré	0	0,0%	14	36,8%	7	18,4%	12	31,6%	5	13,2%	38	46,20
Guédé Chantier	3	8,3%	10	27,8%	13	36,1%	5	13,9%	5	13,9%	36	44,65
Guédé Village	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Madina Ndiathbé	0	0,0%	11	23,4%	22	46,8%	6	12,8%	8	17,0%	47	46,43
Mboumba	5	14,3%	10	28,6%	10	28,6%	9	25,7%	1	2,9%	35	43,18
Méri	2	6,1%	5	15,2%	12	36,4%	9	27,3%	5	15,2%	33	47,39
Ndiayène Pendao	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Ndioum	0	0,0%	3	7,0%	24	55,8%	13	30,2%	3	7,0%	43	47,39
Niandane	3	8,3%	6	16,7%	13	36,1%	10	27,8%	4	11,1%	36	46,82
Pété	2	5,3%	10	26,3%	14	36,8%	8	21,1%	4	10,5%	38	44,63
Podor	1	3,2%	6	19,4%	6	19,4%	12	38,7%	6	19,4%	31	50,34
Walaldé	0	0,0%	5	13,9%	10	27,8%	14	38,9%	7	19,4%	36	51,78

Taula 7. Distribució per edat dels i de les representants electes dels municipis de Podor

[33] ANDS, Informe definitiu, Saint-Louis, 2017: 23.

La distribució pel nivell d'instrucció

La qüestió del nivell d'instrucció dels i de les representants electes resulta ser fonamental. Les xifres són fortament reveladores en aquest àmbit. El pes dels i de les representants electes no o poc escolaritzats és preponderant en la composició de les assemblees locals quan els quadres superiors diplomats (màster i +) hi representen menys de l'1%. En efecte, prop de la tercera part dels i de les representants electes (32,7%) no han rebut cap forma d'instrucció "moderna"[34]. Quan hi afegim les persones alfabetitzades en les llengües nacionals i les que han deixat l'escola al nivell elemental, apareix efectivament que prop del 66% dels i de les representants electes tenen un nivell d'instrucció relativament baix tenint en compte el gran tecnicisme d'algunes de les seves missions i la complexitat dels problemes de desenvolupament del seu territori.

El terç restant està constituït en més de la meitat per representants electes que tenen un nivell entre l'ensenyament mitjà i la secundària (18%). Els i les que tenen el batxillerat i que han acabat una llicenciatura (1 o 2) representen el 14%. Entre els 934 representants electes del departament, només tretze tenen un títol universitari, una llicenciatura (8), un màster (03) o un doctorat (02).

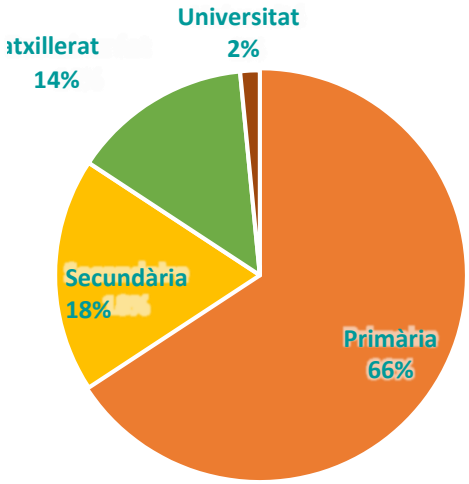


Figura 6. Distribució per nivell d'instrucció del conjunt de representants electes del departament de Podor

Aquests feblesa global dels nivells dels i de les representants electes és sovint mencionada per les persones entrevistades. Un president de comissió d'Educació avisa: "el nivell de formació dels electes... es veu que no segueixen sobretot en l'elaboració i la votació del pressupost. Les intervencions són molt limitades". De la mateixa manera, un secretari municipal afirma que "el nivell dels representants electes és molt baix, ells mateixos ho reconeixen i demanen regularment formacions a l'alcalde". Els i les representants electes resulten ser molt sovint autèntics profans que participen en un exercici de deliberació sobre assumptes sovint tècnics i àrids, els procediments dels quals coneixen poc, i mesuren malament els desafiaments. Aquestes febleses faciliten i fins i tot afavoreixen que l'executiu allunyi el Consell a causa precisament de la complexitat i de la complexificació dels desafiaments.

[34] Tanmateix, el mateix nombre ha estudiat a l'escola alcoràmica.

Municipis	Cap	Alfabetitzat/ada	Primària	Secundària	Universitat	Llicenciatura	Màster	Doctorat
CONJUNT	**32,7%**	**9,9%**	**23,2%**	**18,5%**	**14,2%**	**1,0%**	**0,4%**	**0,2%**
Aéré Lao	57,5%	0,0%	7,5%	7,5%	25,0%	2,5%	0,0%	0,0%
Bodé Lao	50,0%	16,7%	13,9%	8,3%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Boké Dialloubé	0,0%	17,6%	41,2%	29,4%	5,9%	5,9%	0,0%	0,0%
Demette	16,7%	5,6%	22,2%	19,4%	11,1%	16,7%	5,6%	2,8%
Dodel	46,4%	0,0%	39,3%	1,8%	12,5%	0,0%	0,0%	0,0%
Doumga Lao	80,0%	0,0%	6,7%	2,2%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Fanaye	0,0%	0,0%	33,3%	0,0%	66,7%	0,0%	0,0%	0,0%
Galoya	6,3%	9,4%	56,3%	28,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Gamadji Saré	28,3%	32,6%	23,9%	4,3%	10,9%	0,0%	0,0%	0,0%
Golléré	47,5%	0,0%	12,5%	30,0%	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Guédé Chantier	0,0%	7,5%	45,0%	25,0%	22,5%	0,0%	0,0%	0,0%
Guédé Village	28,6%	28,6%	8,9%	25,0%	7,1%	0,0%	0,0%	1,8%
Madina Ndiathbé	64,3%	0,0%	14,3%	7,1%	14,3%	0,0%	0,0%	0,0%
Mboumba	17,5%	2,5%	12,5%	50,0%	17,5%	0,0%	0,0%	0,0%
Méri	45,7%	0,0%	28,3%	15,2%	10,9%	0,0%	0,0%	0,0%
Ndiayène Pendao	52,3%	2,3%	29,5%	11,4%	4,5%	0,0%	0,0%	0,0%
Ndioum	0,0%	17,4%	30,4%	37,0%	15,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Niandane	0,0%	48,7%	25,6%	7,7%	17,9%	0,0%	0,0%	0,0%
Pété	35,0%	12,5%	17,5%	7,5%	25,0%	0,0%	2,5%	0,0%
Podor	0,0%	0,0%	24,1%	62,1%	13,8%	0,0%	0,0%	0,0%
Walaldé	38,9%	2,8%	16,7%	30,6%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%

Taula 8. Distribució per nivell d'instrucció dels i de les representants electes per municipi

La distribució pel nombre de mandats

Els regidors també són relativament poc experimentats. El 72,1% dels 859 regidors dels quals disposem d'aquesta dada, està exercint el seu primer mandat. És cert que, per a un determinat nombre d'entre ells, els municipis són entitats de nova creació. A més, la paritat ha tingut un paper decisiu en aquest índex de renovació important dels Consells. Només el 28% ha exercit un segon (199 identificats) o un tercer mandat (41 identificats).

Municipis	1 mandat	2 mandats	3 mandats
CONJUNT	**72,1%**	**23,2%**	**4,8%**
Aéré Lao	94,7%	5,3%	0,0%
Bodé Lao	55,6%	41,7%	2,8%
Boké Dialloubé	83,7%	14,0%	2,3%
Demette	61,1%	38,9%	0,0%
Dodel	76,8%	14,3%	8,9%
Doumga Lao	80,0%	15,6%	4,4%
Fanaye	81,8%	16,4%	1,8%
Galoya	63,2%	36,8%	0,0%
Gamadji Saré	72,1%	20,9%	7,0%
Golléré	62,5%	17,5%	20,0%
Guédé Chantier	62,5%	32,5%	5,0%
Guédé Village	83,6%	12,7%	3,6%
Madina Ndiathbé	nd	nd	nd
Mboumba	62,5%	37,5%	0,0%
Méri	82,2%	11,1%	6,7%
Ndiayène Pendao	73,3%	20,0%	6,7%
Ndioum	71,1%	20,0%	8,9%
Niandane	61,5%	25,6%	12,8%
Pété	70,0%	30,0%	0,0%
Podor	60,0%	37,8%	2,2%
Walaldé	68,6%	31,4%	0,0%

Taula 8. Distribució pel nombre de mandats dels i de les representants electes per municipi

Treball dels i de les representants electes i comissions tècniques

En què consisteix el treball dels i de les representants electes? Les respostes a aquesta pregunta sens dubte són una mica desenganyades i es limiten totes a aquesta bajanada: el treball dels regidors consisteix en assistir a les reunions quan són convocades. Per a D. B, regidora a Ndioum, que està exercint el seu primer mandat: "Aquest treball no té cap mena d'utilitat. Enguany parlem del que ja es va debatre l'any passat. Parlem dels mateixos problemes que mai són resolts". A Fanaye, un regidor, després d'un silenci i d'una reflexió, afirma: "Si em demana que faci un balanç de les nostres activitats de representants electes, francament no puc... Sincerament, no ho puc fer". Per al primer tinent d'alcalde de Ndioum: "Per dir les coses pel seu nom, el treball dels i de les representants electes es resumeix a la participació en els Consells".

Tanmateix, els i les representants electes formen part de grups de treball, anomenats comissions tècniques, distribuïts en general per sector, per tal de dur a terme formalment l'acció pública territorial relativa a les nou competències traspassades.

CC1	Gestió i utilització del domini privat de l'Estat, del domini públic i del domini nacional
CC2	Del medi ambient i de la gestió dels recursos naturals
CC3	De la sanitat, de la població i de l'acció social
CC4	De la joventut, dels esports i del lleure
CC5	De la cultura
CC6	De l'educació, de l'alfabetització, de la promoció de les llengües nacionals
CC7	De la planificació
CC8	De l'ordenació del territori
CC9	De l'urbanisme i de l'hàbitat

Taula 10. Llista de les nou competències traspassades

Aquestes comissions tècniques estan previstes per l'article 156 del CGCL que precisa que: "El Consell municipal no pot delegar les seves atribucions. Tanmateix, durant la primera sessió anual, pot formar comissions per a l'estudi de les qüestions que formen part de les seves atribucions". La creació de les comissions no és doncs cap obligació com per al Consell departamental o l'Assemblea nacional. Tanmateix, és el més habitual, donat que els 21 municipis sumen ells sols 297 comissions[35], és a dir una mitjana de 14

[35] Per racionalitzar aquesta dispersió en termes dels noms de les comissions, hem sintetitzat aquestes 297 comissions en 11. Durant la fase de formació, se'ls proposarà aquesta distribució amb la finalitat de la cooperació intermunicipal:

1. Administració, governança i planificació
2. Finances, pressupost i inversions
3. Domini, propietat de la terra, cementiris, xarxa de comunicacions i equipament
4. Urbanisme, ordenació i hàbitat
5. Medi ambient, recursos naturals, aigua i energies

comissions per Consell. Per terme mitjà, les comissions tenen 3 membres. Només Golléré, Dodel i Mboumba semblen tenir un ús moderat de les comissions, amb respectivament 5 i 4,5 membres per comissió. Walaldé té el nombre més gran de comissions respecte del nombre dels seus i de les seves representants electes, és a dir 2 representants electes per comissió. Pété, Niandane, Aéré Lao, Ndiayène Pendao i Guédé Chantier tenen una configuració similar amb menys de 3 representants electes per comissió. És cert que alguns representants electes són membres d'altres comissions, però molt sovint aquesta presència només és un ompliment formal. Amb una excepció, no hi ha persones recurs incorporades a les comissions.

Municipi	Nre. de repre-sentants electes	Nre. de comissions	Relació representants electes /comissions
CONJUNT	934	297	3,28
Aéré Lao	40	18	2,22
Bodé Lao	36	11	3,27
Boké Dialloubé	46	14	3,29
Demette	36	11	3,27
Dodel	56	13	4,31
Doumga Lao	46	15	3,07
Fanaye	56	14	4,00
Galoya	40	12	3,33
Gamadji saré	46	12	3,83
Golléré	40	8	5,00
Guédé Chantier	40	14	2,86
Guédé Village	56	19	2,95
Madina Ndiathbé	56	14	4,00
Mboumba	40	9	4,44
Méri	46	15	3,07
Ndiayène Pendao	46	19	2,42
Ndioum	46	15	3,07
Niandane	40	17	2,35
Pété	40	18	2,22
Podor	46	12	3,83
Walaldé	36	17	2,12

Taula 10. Nombre de representants electes locals i de comissions per municipi

6. Economia, comerç i empresariat / Agricultura, ramaderia i pesca
7. Educació, alfabetització i llengües nacionals
8. Joventut, esports i lleure
9. Sanitat, població i acció social
10. Projectes locals, acció cultural i cooperació
11. Dones

L'esquema més avall permet establir diferències entre municipis de mateixa dimensió: hi ha 6 comissions menys entre Dodel (13) i Guédé Village (19) que tenen el mateix nombre de representants electes; 8 entre Podor (12) i Ndiayène Pendao (19); 10 entre Aéré Lao i Pété (18) comparativament amb Golléré (8); i 6 entre Walaldé (17) i el municipi veí de Démette (11).

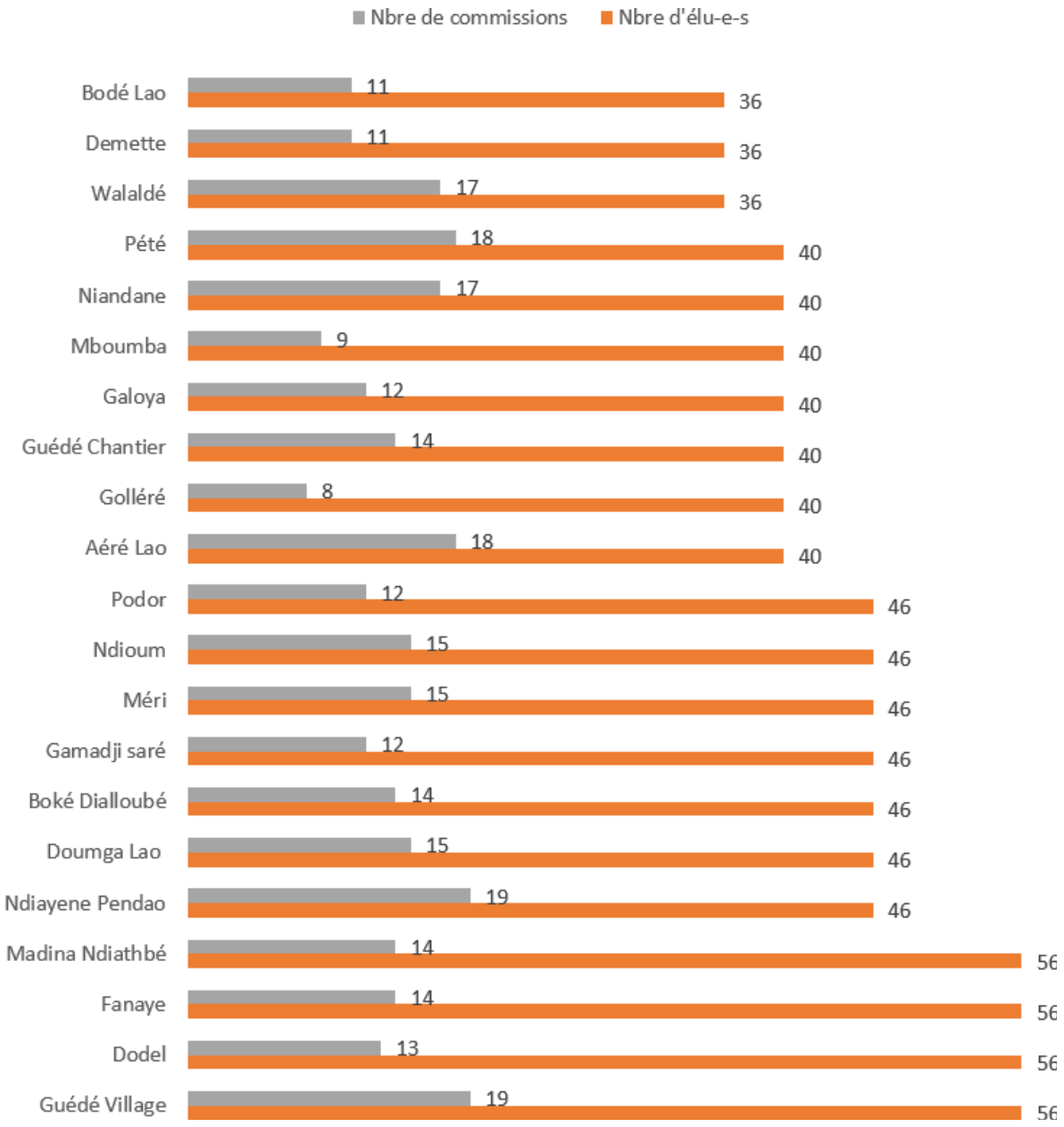


Figura 7. Distribució pel nombre de representants electes i de comissions

Si aquesta qüestió ens sembla important, és perquè està vinculada al problema d'eficàcia del treball dels i de les representants electes. Totes les persones entrevistades semblen compartir un consens general: les comissions són profundament inoperants. Excepte casos extraordinaris, no tenen full de ruta[36], no sempre estan presidides i constituïdes per representants electes que mobilitzen el saber fer necessari, no tenen pressupost, no gaudeixen de persones-recurs i no existeix cap incentiu positiu o negatiu per a la seva acció. El resultat n'és una letargia generalitzada. Aquesta letargia només desapareix en moments específics per a accions de rutina: les comissions d'educació reparteixen el material escolar a l'inici de curs; la comissió social dona suport als indigents durant el ramadà i les festes religioses; la comissió de dones s'activa pel dia de la dona; la comissió de finances per a la preparació del pressupost…

Si compleixen una funció, no és versemblantment la millora de la gestió i la impulsió del desenvolupament local. En canvi, queda palès que les presidències de comissió són títols prestigiosos que l'alcalde pot emprar per retribuir simbòlicament determinats representants electes i, inversament, per sancionar-ne d'altres[37]. En efecte, la forma de designació sembla corroborar aquesta pista perquè, en general, l'alcalde és qui identifica discrecionalment una llista de comissions i de presidents i presidentes que sotmet al Consell. Aquest sol validar-la amb poques esmenes o sense cap esmena.

Un altre element important que cal tenir en compte en la governança dels municipis del departament té a veure amb el nivell de cohesió en el si dels Consells. La cohesió pot tenir un efecte important o fins i tot decisiu en l'eficàcia de l'acció municipal. L'exemple de Madina Ndiathbé, que va ser literalment ingovernable durant anys per culpa de l'extrema violència de les divisions polítiques, és certament excepcional però revelador[38]. En 2014, l'Ajuntament es va incendiar després de les eleccions, es va perdre una gran part del Registre civil i dels arxius. Unes quantes persones van ser empresonades, el que va desencadenar una crisi sense precedents. Avui encara, cinc anys després d'una greu crisi postelectoral, el nivell de desconfiança envers els i les representants electes és particularment crític[39]: el 2019, cinc regidors de l'oposició van tornar a boicotejar la votació del pressupost i van abandonar la sala durant la sessió. L'absència de cohesió no és tan marcada arreu i generalment es troben acords raonables entre els partits, tot i que la violència de la rivalitat política entre barons de l'APR creïn fortes dissensions aquí i allà.

---

[36] A Ndioum: "S'havia donat un termini d'un mes perquè cada comissió ens fes propostes per tal de tenir un pla d'acció. Una o dues de les 15 ens van presentar quelcom semblant a un programa. Això reflecteix el nivell del Consell. Les comissions, però, no han funcionat mai".

[37] Un regidor municipal de Bodé Lao: "Al principi, quan eren aquí els 7 regidors de l'APR, ens vam sentir perjudicats fins i tot a les eleccions de les comissions, no es van basar en les competències. Jo no presideixo cap comissió, era de l'APR, hi havia tensions. Soc el director del col·legi, però van donar la comissió d'educació a algú que no sap ni llegir ni escriure perquè això és la política. Avui, les coses s'han asserenat".

[38] Municipi en crisi: http://www.seneplus.com/article/samedi-noir-dans-la-commune-de-medina-ndiathbe

[39] Madina Ndiathbé, regidora, indica: "*sunu consell bi dal bakoul, dokhin bi bakhloul*. Aquí hi ha faccions, ens deixen de banda". Un símptoma important d'aquest malestar: durant l'entrevista col·lectiva, és l'únic municipi on els i les representants electes es van negar a ser gravats.

D'altres municipis tenen altres obstacles a una governança tranquil·la que és important assenyalar. Es tracta de l'estratificació social al Fouta que adopta la forma d'una jerarquia dels homes i dels poders[40]. Si això es cert a tot arreu, Mboumba i Walaldé en pateixen directament les conseqüències polítiques en la mesura en què es tracta dels dos municipis de Podor on els maccudo són demogràficament força majoritaris. En reivindicar la seva legitimitat per dirigir i qüestionar la monopolització dinàstica del poder pels torobé, els primers van provocar una revolució passiva. Més enllà de la violència (discursiva, simbòlica i física) del procés electoral, els Consells van romandre molt de temps inoperatius a causa de la desconfiança i l'animositat. Avui la vida política encara està polaritzada al voltant d'aquesta frontera social i mental, i la institució municipal ha estat i roman encara un escenari d'enfrontament (in)directe entre aquests dos grups i els seus aliats.

Per part dels administrats i administrades, la percepció del treball dels i de les representants electes és prou negativa. Els regidors municipals no gaudeixen d'una bona reputació. Del conjunt de les persones enquestades, la valoració de l'acció municipal és més aviat negativa. En efecte, el 54% de les persones enquestades manifesten que estan en desacord amb la manera com el seu regidor ha dut a terme el seu mandat en el decurs dels darrers dotze mesos. Descriuen alguns com despreocupats pels interessos del poble (44,8%), més preocupats per la seva carrera política (60,2%), gaudint d'una part, de poc o de cap confiança (65,1%).

L'alcalde

El lloc dels primers magistrats en l'administració dels serveis municipals i l'acció pública territorial és decisiu i es manifesta a través de les atribucions i poders que la llei els atorga. Els articles 93, 106 i següents del CGCL disposen que l'alcalde representa l'òrgan executiu del municipi. Té la doble funció de representant del poder executiu davant de la població de la seva circumscripció, però també és el representant de l'entitat local. En virtut de l'article 108, l'alcalde és el cap del Registre civil i s'encarrega de la policia municipal. També és responsable de la implementació al seu municipi de la política de desenvolupament econòmic i social definida pel Govern. *Last but not least*, garanteix que les competències traspassades siguin efectivament exercides.

No pot doncs existir una acció pública de transformació de les entitats sense una implicació real de l'alcalde. Aquesta posició central de l'alcalde a l'espai públic local li dona una forta visibilitat a escala municipal[41] i fins i tot nacional. Des d'aquest punt de vista, el departament de Podor sembla particularment ben dotat de personalitats, la notorietat de les quals transcendeix de l'espai local.

---

[40] El fouta està estratificat en vàries castes, els ceddo (peulhs ramaders); els maccudo (la gent sotmesa) entre la qual hi dos subgrups, els galounké (els lliberts) i els no lliberts (agricultors en general); els torobé (erudits, notables religiosos i caps tradicionals); els nieno (laobé, teixidors, ceramistes, ferrer): fins i tot , els nenio tenen els seus maccudo, els seus propis servidors; els tioubalo (pescadors).

[41] El 96,6% de les persones entrevistades en el marc de la nostra enquesta als ciutadans i ciutadanes diu que coneix la identitat del seu alcalde.

Municipi	Nom i cognom de l'alcalde	Càrrec/mandat exercit a més del mandat local
Aéré Lao	Mountaga Sy	DG APIX
Bodé Lao	Alioune Diop	Responsable de missió sota Wade
Boké Dialloubé	Abdoulaye Daouda. Diallo	Ministre d'energia
Demette	Aboubacry Abdoulaye Dia	Home de negocis
Dodel	Mamadou Sall	Home de negocis
Doumga Lao	Keysi Bousso	Director del Gran Teatre
Fanaye	Aliou FAYE	Funcionari de l'educació
Galoya	Abdoulaye Racine Kane	Home de negocis
Gamadji Saré	Thierno Kalidou Ndiaye	
Golléré	Mamadou Deme	PCA de la BNDE
Guédé Chantier	Mamadou Amadou Sow	
Guédé Village	Mahmadou Bocar Sall	Director general del Fons de garantia automobilística
Madina Ndathbé	Demba Ba	Home de negocis
Mboumba	Sadel Ndiaye	Advocat
Méri	Aboubacry Sow	DGA de la SAED
Ndiayène Pendao	Yetta Sow	Diputada
Ndioum	Cheikh Oumar Hanne	Director del CROUS, Ministre de l'Ensenyament Superior
Niandane	Elhadji Malick GAYE	Director AGETIP
Pété	Djiby Mbaye	Antic cap del Servei de mines
Podor	Aissata Tall Sall	Advocada
Walaldé	Moussa Sow	Coordinador del PUMA

Taula 11. Llista dels alcaldes dels municipis de Podor

Cap alcalde dels municipis de Podor té la seva residència permanent al seu municipi. Dinou dels vint i dos alcaldes viuen a Dakar, dos a Saint-Louis i un a Dagana. Llevat d'aquests darrers, tres són "semi-residents", és a dir que són com a mínim un cop al mes a la seva circumscripció. La gestió diària del municipi està en mans de la Junta i del secretari municipal. Els alcaldes només van al seu municipi quan hi ha reunions del Consell[42] o a mercè de circumstàncies polítiques i socials.

Quan hem volgut entendre aquesta pràctica, el Sr. Sadel Ndiaye, alcalde de Mboumba, ens va recordar que: "A la nostra societat tradicional, el cap del poble resol els problemes de la gent", ha de ser una mena de *big man* que s'ocupa diàriament de les nombroses demandes de les poblacions: no puc dir quantes llistes de matrimonis, defuncions, bateigs, decrets, el nombre de trucades, de comissions, els textos que rebem…! Quan soc a Mboumba, em fico al llit a les 2 de la matinada…".

El càrrec d'alcalde, representant electe de proximitat, de vegades parent o amic, responsable polític local, notable sempre conegut de tots i totes, exigeix tenir recursos financers i un capital social que implica o bé una acumulació de mandats (diputat-alcalde), o bé de càrrecs (ministre, director nacional, quadre superior del sector públic o del sector privat, home de negocis). Aquesta acumulació permet mitigar la feblesa dels seus recursos institucionals - tenint pocs mitjans pressupostaris– aprofitant la seva influència en els decisors de l'Estat.

La tasca municipal resulta *de facto* impactada per l'absència física de l'alcalde: en efecte, l'acumulació frustra profundament la possibilitat que l'alcalde es constitueixi com a "veritable manager territorial", concentrat en formular un projecte per a l'entitat, en trobar els mitjans i els socis necessaris per a la seva realització. Molt lluny d'aquest model, en trobem més aviat el model del dirigent, que resol els afers comuns i fidelitza la seva clientela política, el del "tecnotable" que no aconsegueix transformar-se en "*city manager*". A Ndioum, per exemple, "durant l'any any 2018, llevat de la votació del pressupost, ens hem quedat gairebé 6 mesos sense convocar cap reunió perquè l'alcalde va anar a La Meca, després dues vegades a França i no va deixar al seu tinent d'alcalde el poder de convocar el Consell", ens explica una persona entrevistada. Un alcalde d'un altre municipi va estar tres anys seguits sense tornar a la seva circumscripció que administrava des de Dakar.

En general, aquesta absència és parcialment corregida per un nivell de delegació de poder moderat (delegació de signatura per als assumptes corrents i el Registre civil), com a Ndiayène Pendao on els membres de la Junta poden dirigir reunions del Consell, prendre decisions i en retre compte *ex post* a l'alcalde. A Boké Dialloubé, on l'alcalde és també ministre, els dos tinents tenen les delegacions de signatura. Aquest també és el cas de Podor, Ndioum, Bodé Lao, Méri, etc. Aquesta delegació pot ser més important i integrar les qüestions d'incidència financera com ara a Dodel, però és poc freqüent. Globalment doncs, es troben acords interns per fer front a aquesta limitació i els dipositaris de signatura recorren cada cop més a les TIC per tramitar els dossiers.

Tanmateix, aquesta regla coneix malaurades excepcions i de vegades pot provocar efectes negatius en el funcionament i en la cohesió del municipi, quan, al damunt de l'absència de l'alcalde, assistim a una personalització de la institució municipal. Aleshores existeix el risc d'inhibir les capacitats de decisió dels regidors i del personal administratiu i, per tant, el seu nivell d'implicació al municipi. Aquest és el cas a determinats municipis on cal anar gairebé cada setmana a Dakar per a les signatures: "L'alcalde és l'única constant al municipi, ni tan sols podem celebrar una reunió informativa sense el seu aval". Un responsable de la confecció de llista ens explica que allà: "L'alcalde gestiona l'Ajuntament com un cap de família,

[42] Els únics alcaldes que hem tingut l'ocasió de veure durant les tres missions són Sadel Ndiaye de Mboumba i Aboubackry Sow de Méri.

UGB • LASPAD

com casa seva, tot està a les seves mans, està al corrent de tot. No es fa res ni es decideix res sense la seva aprovació prèvia. En la seva absència, no se celebra cap reunió excepte si l'autoritza i l'organitza des de Dakar. Aquí no hi ha cap llibertat. Els i les representants electes es troben en una situació d'extrema dependència d'ell".

La centralitat de la seva posició no és tanmateix suficient per fer dels alcaldes decisors sobirans que puguin resoldre tots els problemes del territori. En efecte, el desfasament és gran entre els poders decisius efectius de què disposen i la gravetat dels problemes locals que han de tractar. Així doncs, sovint sorgeix un problema a escala municipal però que en realitat supera aquesta (per exemple, les qüestions d'electrificació, d'accés a l'aigua potable, la construcció d'escoles i d'instituts –com ara Doumga Lao–, d'infraestructures hidro-agrícoles, etc.).

La Junta

L'alcalde és secundat en les seves tasques per un, dos o tres tinents electes en funció de la dimensió del municipi. Els tinents d'alcalde formen la Junta del Consell municipal. Els tinents d'alcalde, com l'alcalde, han de saber llegir i escriure en la llengua oficial.

En virtut de l'article 111, la Junta està en particular encarregada de:

- l'elaboració de l'ordre del dia de les sessions del Consell;
- l'assistència als serveis administratius i tècnics en el disseny i la implementació de les accions de desenvolupament;
- la vigilància de l'entrada dels impostos, taxes i drets municipals, de prendre o de proposar les mesures adients per a millorar-ne la recaptació.

En certa manera es tracta del "govern" municipal. Els tinents d'alcalde, coneguts en el llenguatge corrent com a "alcaldes residents", són els que, diàriament, s'encarreguen de les missions d'administració (Registre civil, policia municipal, representació social), del seguiment dels projectes i dels programes en curs al municipi, etc.

El secretari municipal

El secretari municipal no representa un òrgan de les entitats, però és un actor particularment determinant en la vida del municipi perquè no només assisteix l'alcalde i la Junta, sinó que també és la memòria del municipi. El secretari municipal duu a terme la secretaria de les reunions i l'arxivament dels documents. Assisteix a les reunions de la Junta, amb veu consultiva. És *de facto* l'assistent de l'alcalde, el coordinador dels serveis municipals, la persona-recurs de les comissions, la porta d'entrada de l'Ajuntament i l'encarregat del seguiment dels projectes. És el braç tècnic de l'alcalde i el cap de l'administració que el recluta entre els agents i funcionaris de la jerarquia A o B de la funció pública o de nivell equivalent. Es tracta d'una opció assenyada tenint en compte el baix nivell d'instrucció dels regidors. L'Estat ha volgut assegurar-se de disposar del secretari municipal per dotar tots els municipis d'un recurs humà de qualitat.

Tanmateix, tots els municipis no tenen secretari municipal, i, entre els que en tenen, a molts els costa molt remunerar-los regularment i fer-los treballar en condicions acceptables. Alguns secretaris municipals poden passar-se més de cinc mesos sense cobrar el seu sou. Això planteja la qüestió de la viabilitat econòmica de municipis incapaços de recaptar un mínim d'ingressos. Aquesta és una causa de desmotivació legítima i, prou sovint, de dimissions que deixen els Ajuntaments totalment desproveïts. Les condicions de treball romanen marcades per la pobresa i la vetustat dels equipaments i acceleren la indiferència i la desmobilització dels agents.

Les pràctiques d'aquests són a la vegada igualment alarmants: l'absència gairebé sistematitzada de l'arxivament, combinada amb un sistema defectuós de recollida i d'actualització de les dades, provoca una impressió general de deixadesa.

Els serveis municipals

Amb el secretari municipal formen el nivell operatiu i executiu de les tasques. De forma general, el personal administratiu[43] és molt reduït en nombre, com il·lustra la taula més avall. Només Fanaye, Podor, Ndioum i Galoya disposen de comptables o de personal assimilat. Als altres municipis, el secretari municipal és comptable de fet, prepara i executa el pressupost amb l'aprovació de l'alcalde.

Des d'aquest punt de vista, el municipi de Podor es desmarca clarament amb un organigrama que imita el d'un departament ministerial amb un cabinet de l'alcalde, una secretaria general, una divisió d'afers administratius i de personal, una divisió d'afers financers i comptables, sense oblidar diferents cèl·lules i encarregats de missió.

.../...

[43] Excloem d'aquest treball el personal de servei: tècnics de superfícies, xofers, vigilants de seguretat, recaptadors contractuals, etc.

MUNICIPI	NBRE PERSONAL	COMPOSICIÓ	OBSERVACIONS
Aéré Lao	**3**	1 agent de Registre civil 1 cobrador 1 administrador	El SM està jubilat, no és permanent
Bodé Lao	**0**		Cap SM, un regidor acompleix aquestes funcions amb el suport del SM de Doumga Lao
Boké Dialloubé	**4**	1 SM 3 agents de Registre civil	
Demette	**2**	1 SM 1 agent de Registre civil	
Dodel	**4**	1 SM 3 agents de Registre civil	
Doumga Lao	**3**	1 SM 2 agents de Registre civil	
Fanaye	**3**	1 SM 1 comptable 1 agent de Registre civil	
Galoya	**4**	1 SM 2 agents de Registre civil 1 financer	
Gamadji saré	**3**	1 SM 2 agents de Registre civil	
Golléré	**1**	1 agent de Registre civil	No hi ha SM, el tinent d'alcalde acompleix la funció de SM
Guédé Chantier	**1**	1 agent de Registre civil	No hi ha SM, un regidor acompleix aquestes funcions
Guédé Village	**5**	1 SM 04 agents de Registre civil	
Madina Ndiathbé	**8**	1 SM 6 agents de Registre civil 1 agent de la propietat	
Mboumba	**2**	1 SM 1 agent de Registre civil	
Méri	**4**	1 SM 2 agents de Registre civil 1 agent de la propietat	
Ndiayène Pendao	**3**	1 SM 1 agent de Registre civil 1 agent de la propietat	
Ndioum	**6**	1 SM 3 agents de Registre civil 2 agents finances	El SM està jubilat, no és permanent
Niandane	**5**	1 SM 1 agent de Registre civil	
Pété	**2**	1 SM 1 agent de Registre civil	El SM va prendre possessió el gener de 2018. El municipi ha estat 3 anys sense SM
Podor	**6**	1 SM 02 agents finances 04 agents de Registre civil	
Walaldé	**2**	1 SM 1 agent municipal	
Total	**71**		

Taula 13. Informe del personal administratiu dels municipis de Podor

b. La baixa capacitat dels municipis per executar les seves missions generals

Per tal d'il·lustrar una feblesa decisiva dels municipis relativa a les seves missions generals (Registre civil, policia municipal, pressupost i, de manera general, les competències atributives), agafarem l'exemple del pressupost. Una funció essencial de les institucions locals consisteix en efecte a preparar i votar anualment el pressupost que l'alcalde s'encarregarà d'executar. Es tracta d'un eix primordial per als decisors locals en la mesura en què és sobretot en la substància financera on resideixen els mitjans de construir les polítiques públiques. Per aquesta raó, la reforma econòmica i la mobilització de més recursos financers romanen les condicions per possibilitar la realització dels objectius de l'Acte 3. Com recorda amb molta raó Youssouh Sané, per permetre a les entitats territorials assolir els seus objectius, es preveuen modes de finançament variats constituïts per recursos propis i recursos externs. Aquests darrers consisteixen essencialment en transferències financeres de l'Estat sota la forma de fons de concurs o d'equipament (Sané, 2016). En efecte, segons els articles 4 i 282 del Codi General de les Entitats Territorials, el traspàs de competències ha d'anar acompanyat del traspàs concomitant per l'Estat dels recursos i mitjans necessaris per a l'exercici normal de les dites competències. Així doncs, Senegal ha instituït un Fons de Dotació de la Descentralització (FDD) per compensar les càrregues induïdes per la transferència de competències. Pel que fa al Fons d'Equipament de les Entitats Locals (FECL), està destinat a garantir les inversions. Tanmateix, cal assenyalar que la realitat de l'exercici de les competències traspassades depèn essencialment dels mitjans de què disposen els municipis. Aquests mitjans, cal recordar-ho, manquen de forma important. Cal afegir-hi una tendència a la baixa de la dotació de compensació en benefici de la dotació de funcionament, el que provoca una disminució progressiva de la cobertura de les competències traspassades[44].

Pel que fa als recursos propis, recuperen la fiscalitat local i la fiscalitat compartida amb l'Estat. "La fiscalitat local és un dels pocs recursos a què els municipis poden accedir directament. Es refereix a (…) la fiscalitat pròpia de les entitats que comprèn els impostos sobre el consum, les patents sobre l'ocupació de l'espai públic, l'aparcament, la taxa sobre els mercats, els *souks* (socs) i parades, la taxa sobre la publicitat, la taxa sobre la recollida de les escombraries domèstiques, etc." (Sané 2016). La fiscalitat compartida amb l'Estat comprèn les taxes sobre els automòbils i sobre les plusvàlues de les terres i immobiliàries. Malgrat els progressos assolits, el cobrament dels ingressos propis planteja problemes arreu, i en aquest sentit queden molt esforços a fer, tant més que les autoritats tenen dificultats per convèncer de la pertinença de la recaptació. La situació dels municipis del departament revela en aquest sentit la seva incapacitat per extreure els recursos del seu entorn, el que provoca una gran fragilitat econòmica i un qüestionament de la seva existència. En aquest tema, la situació pot fins i tot semblar grotesca: l'agricultura que és arreu la primera activitat econòmica no és una competència traspassada i no contribueix doncs al pressupost dels municipis. Pel que fa a la ramaderia i al petit comerç, la seva participació en el pressupost dels municipis és molt baixa. També podem assenyalar d'altres

[44] A Ndioum, ens precisen que "l'acte 3 no ha resolt la qüestió dels mitjans. Els fons de dotació i de concurs són insuficients. Un municipi com Ndioum que té una desena de centres escolars i és la ciutat més important del departament només rep en compensació 22 milions, i 18 milions de fons de concurs... Calia augmentar els recursos dels municipis. Estem aturats. Anem tard".

dificultats, en particular l'absència d'empreses instal·lades al departament malgrat el seu potencial agrícola, piscícola, pastoral i comercial.

D'altra banda, els pressupostos amb imports relativament baixos resulten ser poc sincers perquè les possibilitats de recaptació de les taxes locals són reduïdes com reconeixen els agents i regidors.

Municipi	Any	Pressupost	Fons de dotació	Fons de concurs	Recursos propis previstos
Aéré Lao	2017	**106.098.324**	19.000.000	16.000.000	12.440.861
Bodé Lao	2016	**64.644.569**	Falten dades	Falten dades	13.606.285
Boké Dialloubé	*Falten dades*				
Demette	2018	**118.648.453**	17.000.000	18.000.000	33.637.263
Dodel	2017	**179.400.000**	18.000.000	13.000.000	31.400.000
Doumga Lao	*Falten dades*				
Fanaye	*Falten dades*				
Galoya	*Falten dades*				
Gamadji Saré	2018	**138.000.000**			15.200.000
Golléré	2017	**98.598.844**	17.000.000	13.000.000	82.995.798
Guédé Chantier	2018	**31.466.974**			27.705.061
Guédé Village	CA 2014	**45.366.281**	15.000.000	5.000.000	12.645.230
Madina Ndiathbé	CA 2017	**266.546.762**	18.000.000		42.273.145
Mboumba	2017	**106.238.159**	18.500.000	14.000.000	38.147.967
Méri	CA 2017	**186.931.405**	18.000.000		27.348.068
Ndiayène Pendao	2018	**187.808.690**			65.108.690
Ndioum	CA 2017	**186.931.405**	22.000.000	12.000.000	73.124.421
Niandane	2018	**133.502.940**	22.500.000	18.000.000	60.234.564
Pété	CA 2017	**175.169.264**	21.000.000	15.000.000	23.360.000
Podor	CA 2017	**186.931.406**	62.000.000	107.973.565	45.973.565
Walaldé	2018	**33.689.295**			1.647.655

Taula 13. Pressupostos dels municipis. Font: LASPAD, 2019

A la segona columna figuren els totals generals dels ingressos previstos en funcionament i en inversió, és a dir l'import total del pressupost de cada municipi. Els imports projectats, tot i que modestos, mostren una gran ambició de les entitats en l'elaboració dels pressupostos. Tanmateix, aquests ingressos previstos sobretot en termes de funcionament (recursos propis) no són sempre mobilitzables tenint en compte o bé el baix nivell de les infraestructures o bé la reticència al pagament d'impostos per part de la població.

La lectura dels fons de dotació i dels fons de concurs ens permet fer-nos una idea sobre les dotacions assignades per l'Estat a les entitats tant en funcionament (fons de dotació) com en inversió (fons de concurs). Algunes entitats sovint inclouen aquestes dotacions als pressupostos primitius, tot i que d'altres les votin amb autoritzacions especials. La seva aportació és molt important per al funcionament de les entitats i alguns municipis en depenen molt. A Gamadji Saré, el president de la comissió de finances reconeix que: "Gamadji és un municipi que no té font d'ingressos. No tenim mercats. Només tenim la taxa rural i les terres. Tanmateix, la taxa rural està vinculada al clima; si no plou, la gent no paga. És complicat. Sobrevivim gràcies a les dotacions de l'Estat i al partenariat. Els 122 milions d'ingressos d'inversions ens arriben de l'AIDEP. Pressupostem 6 milions per a la taxa rural, però només en recuperem uns 3 milions. La gent no paga. Aquest municipi no té recursos".

La pobresa dels municipis salta efectivament als ulls i es confirma mitjançant l'estudi dels seus estats del patrimoni i de la comptabilitat material. Tenen molt poques infraestructures i es redueixen essencialment a equipaments de proximitat (mercat, centre social, estadi o terreny municipal…). A nombrosos municipis, fins i tot no existeix el mínim i Podor i Ndioum semblarien gairebé un paradís perquè disposen de béns immobiliaris essencials conseqüents (ajuntaments, estadi, residència de joves i de dones, biblioteca municipal, etc.), així com d'un parc automobilístic (una desena de vehicles, des de tractors a camions de bolquet en estat de funcionament).

Aquí és on apareixen altres actors importants de les entitats: els caps de poble[45] i els caps de barris[46], les funcions dels quals consisteixen en gran part en el cobrament de l'impost (la taxa rural, el mínim fiscal –el MF4– i els impostos sobre el bestiar). Cada delegat té la llista dels habitants del seu poble o barri. N'informa els contribuents en general, un cop que l'ordre emana del subprefecte o de l'alcalde. Amb ocasió de la pregària del divendres, es fan recordatoris freqüents. Els índexs de recaptació no superen mai el 50-60%, donada la forta reticència a pagar impostos en la regió.

No seria infundat generalitzar el cas del pressupost a les altres prerrogatives fonamentals dels municipis com ara la gestió del Registre civil i la policia municipal, l'enllumenat i el sanejament, és a dir, essencialment les tasques de l'administració local, atès que aquests serveis no són prestats de forma satisfactòria a tota l'extensió del territori municipal. Les desigualtats territorials són evidents entre el Walo i el Diéri. En parlar de la gestió del Registre civil, el prefecte de Podor subratllava la gravetat del problema. Els 10 municipis rurals continuen enfrontant-se a greus dificultats, sobretot els pobles i llogarets situats a la zona del Diéri. Malgrat els esforços del Ministeri de Justícia (audiències itinerants) i del Ministeri de l'Interior, encara es registren moltes declaracions tardanes i els quaderns de poble poden passar anys sense ser dipositats al centre de Registre civil.

Un altre problema recurrent és el de la insalubritat dels municipis urbans. A Podor, Ndioum, Aéré Lao, Pété, Guédé, Niandane…, els Ajuntaments no disposen de prou camions de recollida de les escombraries o de centre de tractament. Els contribuents han de recórrer als serveis de carreters privats que aboquen els residus prop de la ciutat,

[45] Nomenats pel president de la República.
[46] Nomenats per Decret de l'alcalde i pagats pel municipi.

Creant un altre problema de salubritat pública. El Consell departamental de Podor, en partenariat amb el municipi de les Yvelines, està implantant un sistema de recollida i transformació de les escombraries. El conjunt dels municipis visitats hi ha adherit, llevat de Ndioum.

La manca d'eficàcia en la gestió dels afers públics planteja la legitimitat de les institucions locals als ulls de la població. En aquest cas, el 45,2% de les persones enquestades diuen estar satisfetes amb l'eficàcia del tractament de la seva sol·licitud. Pel que fa als serveis públics municipals, els punts sobre els quals les persones enquestades manifesten la seva total insatisfacció es refereixen principalment a la rapidesa del tractament de la seva sol·licitud (33%). El principal servei públic municipal per al qual les persones entrevistades diuen estar poc satisfetes i esperen una clara millora, es refereix lògicament a la rapidesa experimental de les seves sol·licituds (41%).

Respecte del municipi	Atenció del personal	Eficàcia de tractament	Rapidesa de tractament	Assignació equitativa de les terres	Cap	No contesta
Satisfacció	56,7%	45,2%	37,5%	1,1%	**22,2%**	12,3%
Insatisfacció	13,4%	27,6%	33,0%	2,7%	43,7%	17,2%
Millora	18,8%	34,5%	**41,0%**	5,0%	31,8%	17,6%

Taula 14. Índex de valoració dels serveis municipals

c. Una democràcia local en marxa, però… pas a pas

La participació dels ciutadans està consagrada per la llei de 2016 en el seu article 102 que disposa que "les entitats territorials constitueixen el marc institucional de la participació dels ciutadans en la gestió dels afers públics". Torna a ser esmentada al Títol 1 del CGCL. El legislador va voler que aquesta participació fos contínua i multiforme, i no episòdica i limitada només al moment electoral. Amb aquesta fi, es van mobilitzar un cert nombre de mecanismes que varien entre democràcia participativa (fomentar la implicació dels ciutadans) i democràcia deliberativa (promoure un debat públic contradictori i informat); es tracta en aquest cas d'intents d'institucionalització de la democràcia a escala local.

Així doncs, té lloc un debat sobre les orientacions pressupostàries com a mínim un mes abans del pressupost. Els ciutadans són convidats a participar en aquests cèlebres debats d'orientació pressupostària (DOP). Les modalitats són específiques als municipis o als barris o

pobles coordinats pel cap de poble o de barri. Aquest és el cas, per exemple, de Bodé Lao on cada delegat reuneix els notables i els regidors locals del seu barri: "Intercanvien i defineixen les seves prioritats. Després, ens trobem a l'Ajuntament per fer la priorització. L'alcalde es basa en això per elaborar el pressupost". A Dodel són els presidents de les comissions els que enceten el procés dels DOB. Tot seguit, s'obre la discussió als regidors i als caps del poble, als serveis tècnics i a les persones recurs (representants de joves, de dones, de GPF…)". L'esquema a Ndioum és el següent: "Cap al mes d'octubre, ens reunim a casa del delegat de barri. Convoca els ASC, els representants de les dones, totes les persones recurs. Les queixes més freqüents tenen a veure amb l'aigua i l'electricitat".

En altres llocs, els participants són convidats al recinte mateix de l'Ajuntament. A Aéré Lao com també a Boké Dialloubé, els DOB se celebren a la sala del Consell. Estan presents els regidors, però també els caps del poble, els presidents d'ASC, les presidentes dels grups de dones, els presidents de GIEs (ramaders, agricultors, pescadors, etc.) i persones recurs. El pulaar és la llengua de treball. Els caps de poble i de barri participen en el DOB transmetent les necessitats de la seva micro-comunitat. A Pété, el secretari municipal explica: "Convoquem totes les persones interessades, sobretot els OCB, els representants de les vuit agrupacions de dones, les vuit ASC i els delegats de barris, els actors culturals, els agricultors i tota la població".

Després de participar en el DOB, els ciutadans tenen dret a assistir a les deliberacions del Consell que són públiques (article 148), tot i que no tenen dret a la paraula. En aquest cas també, les persones entrevistades estan d'acord per dir que les poblacions estan interessades en la vida municipal i que les salles són plenes. A Bodé Lao, "tothom pot assistir-hi. De vegades, hi ha gent, de vegades, no… Alguns ocupen fins i tot els llocs dels regidors". Tenim pregoners públics que l'Ajuntament empra en cas de necessitat. Kane de Boké Dialloubé afirma que des del "2004, any en què vam tenir una ràdio comunitària que compartim amb Pété (Pété FM), abans fins i tot que les convocatòries escrites arribin als regidors dispersats als 40 pobles, la ràdio dona la informació. Tothom està al corrent i els ciutadans poden doncs assistir-hi".

La descentralització també va intentar apropar els ciutadans de les decisions que els afecten (principi de publicitat i d'accessibilitat als actes administratius). Tanmateix, l'escassa cultura de l'escrit i el nivell limitat d'escolarització són potents frens als correus de ciutadans, a la consulta dels cartells o a la sol·licitud de còpies de les actes de deliberació del Consell[47]. Però això no vol dir que hi hagi una manca d'interès, atès que aquest s'expressa per canals diferents a través de les propostes i les crítiques orals que tots els municipis diuen rebre de la part dels seus administrats i per la seva participació en els consells, en els comitès de barri o de poble i en els debats d'orientació pressupostària (DOB). Les modalitats són específiques als municipis que de vegades provoquen aquest debat

[47] "Art. 6. Tota persona física o jurídica pot fer al president del Consell departamental i a l'alcalde qualsevol proposta relativa a la impulsió del desenvolupament econòmic i social de l'entitat local interessada i a la millora del funcionament de les institucions. Tot habitant o contribuent té dret a demanar, al seu càrrec, comunicació, copiar parcialment o totalment actes del Consell departamental o del Consell municipal, dels pressupostos i dels comptes, així com de decrets adoptats per l'autoritat local" (CGCL).

Un altre mecanisme, l'article 7, autoritza l'alcalde a instituir un **marc de concertació ciutadana** sobre els àmbits següents: els plans i els projectes de desenvolupament local; les convencions de cooperació i els contractes plans; qualsevol altre tema d'interès local. Per fi, els ciutadans o representants d'associacions d'un barri o d'un poble poden constituir-se en **consell consultiu**. Aquests consells són consultats per l'alcalde i poden fer propostes sobre qualsevol tema que interessi el barri o el poble.

Entre aquests dispositius i la seva eficàcia, hi ha desfasaments importants que expliquen la baixa participació i la manca de vitalitat democràtica. Una primera limitació a aquest esquema té a veure amb la desaparició gairebé a tot arreu dels consells de barri i de poble.

El secretari municipal de Dodel se'n queixa: "Ja no tenim Consell de poble, teníem un CVD (comitè de poble de desenvolupament) i CIVD (comitès interpobles de desenvolupament). També teníem una casa dels ciutadans, però ara res no funciona de debò. És una casa on els OCB (en tenim 245) podien reunir-se, feien els DOB amb tots els pobles i ho presentaven a l'alcalde abans del pressupost. Estava molt bé. A la casa, no hi ha representant electe; encara hi ha la Junta i els òrgans, però això ja no funciona. Ho havia implementat l'ONG SAFEFOD, però malauradament els projectes cauen amb els seus promotors".

En segon lloc, nombrosos autors posen en relleu la predominança d'una distorsió, o fins i tot d'una instrumentalització, dels dispositius participatius per les elits locals (Lefebvre, 2011)]. Aquesta sociologia crítica oposa a la participació *feble* (instrumentalitzada), propera de la comunicació o de l'evitació del conflicte, una participació *forta*, que implica la presa de decisions. Un regidor explica que "els delegats de barri també poden ser instrumentalitzats per l'alcalde que els nomena i els paga. Des d'aleshores, són més aviat homes de l'alcalde que no pas representants de la població. Soc un representant electe de l'oposició i bé, ja no em convoquen a les reunions que organitza el meu delegat de barri. Desmenteixo tot el que no és veritat del que l'alcalde li demana que digui a la població. Va considerar que jo era un aigua festes i em van apartar de les reunions".

Per fi, no hem trobat enlloc un marc de concertació ciutadana o de consell consultiu, el que explica la il·lusió de procediments participatius i *a fortiori* deliberatius. Finalment, el paper dels ciutadans es limita sempre a desempatar les elits locals mitjançant l'elecció. Un espai públic que organitzi discussions argumentades al voltant del "bé comú" té així dificultats per sorgir. Les PDD i les PDC, l'elaboració de pressupostos participatius són en aquest sentit ocasions essencials de reactivació de la democràcia local per neutralitzar com a mínim parcialment la concentració i la personalització dels poders, la feblesa del parlamentarisme local i de l'oposició.

Per tal de documentar aquest indicador important que és la participació ciutadana, vam implementar l'enquesta ciutadana. Volíem recollir les percepcions dels habitants pel que fa a la seva interacció amb els i les representants electes de la seva localitat. Donem aquí uns quants resultats. En general, la implicació social de les persones enquestades sembla estar motivada per un interès pels "afers públics". Efectivament, el 75,9% de les persones enquestades diuen estar interessades (i, fins i tot, el 47,5%, molt interessades) pels "afers públics". Tanmateix, una majoria del 52,1% de les persones enquestades declara que les

autoritats locals no les consulten mai sobre les qüestions d'interès nacional. Un 81,2% i un 77,4% de les persones interrogades declaren que mai no han contactat respectivament el seu alcalde o regidor sobre un problema important o per donar un punt de vista sobre les qüestions, durant l'any passat. El cap del poble és clarament el més sol·licitat per les persones enquestades, amb un 28,7% d'entre elles que declara que l'han contactat com a mínim una vegada en el decurs dels darrers dotze mesos, en front del 17,7% per a l'alcalde, el 21,5% per al regidor i el 22,2% per al líder religiós.

La problemàtica democràtica a escala local posa també en joc, en un context de complexificació de l'acció pública, les qüestions de la imputabilitat de les decisions, de la llegibilitat de les institucions i del rendiment de comptes dels representants electes.

El rendiment de comptes al municipi és insatisfactori per a la majoria de les persones enquestades (72,8%). En efecte, a més del fet que un 36,4% declara que el seu municipi no ret mai comptes pel que fa a la gestió pública, un 36,4% d'entre ells manifesta que això només es fa ocasionalment o rares vegades. Per a les persones que declaren que el seu municipi ret comptes, el 41,9% afirma que ho fa de manera parcial, selectiva o arbitrària.

Al seu parer, quin des enunciats següents seria el millor mitjà per millorar l'eficàcia de les entitats locals?	nre	Índex
Donar a les entitats locals més autonomia financera	61	23,4%
Exigir de les entitats locals una transparència més gran	135	**51,7%**
Cap d'aquestes respostes	23	8,8%
No sé	30	11,5%
No contesta	12	4,6%
Total	**261**	**100%**

Una clara majoria de les persones enquestades (**68,9%)** considera que el millor mitjà per millorar l'eficàcia de les entitats locals seria "exigir-les més transparència". Aquesta opció sembla més eficaç que la de "donar a les entitats locals més autonomia financera", seleccionada pel 23,4% de les persones interrogades. Per tant, la manca de transparència sembla ser un factor d'ineficàcia de les entitats locals més important que la manca d'autonomia.

c

2. UN DESENVOLUPAMENT LOCAL TRAVAT

"No parlo dels municipis del departament de Podor, parlo dels municipis del Senegal que tenen tots problemes de recursos. No tenim mitjans".

(Regidor a Bodé Lao)

Tot i que la llei estipula que "*únicament poden ser constituïdes en municipis les localitats que tenen un desenvolupament suficient per poder disposar de recursos propis necessaris a l'equilibri del seu pressupost*" (art. 73 CGCL), acabem de veure que la major part de les entitats de Podor no té cap capacitat d'obtenció de recursos i *a fortiori* d'inversions. La seva dependència de les dotacions de l'Estat i dels PTF és total. Incapaços d'acomplir de manera òptima les seves missions generals, els municipis tenen la mateixa dificultat per acomplir les competències traspassades. Tanmateix, aquestes competències són precisament les que han d'estimular el desenvolupament local, generalitzar el reflex de la planificació econòmica, suscitar la cerca de socis i d'inversors nacionals o estrangers. En aquests àmbits, gairebé tots els llums estan en vermell. La retòrica del discurs oficial, del 2013 ençà, al voltant de la "territorialització de l'acció pública", és a dir la implementació de les polítiques de desenvolupament, ja no a escala nacional, sinó local, no ha estat aquí més que un desig.

Suposadament, la creació del departament per substituir la regió havia de fer d'aquestes noves entitats uns "catalitzadors del desenvolupament econòmic i social a la base" (Sané, 2016). En efecte, "per oposició a les polítiques d'ordenació descendents, imposades i decidides a escala central, les polítiques de desenvolupament local són iniciades en una lògica ascendent per les entitats territorials(…). En el seu procés d'elaboració, generalment deixen un gran espai als actors de la societat civil local" (Ségas, 2011).

a. Situació de la implementació de les competències traspassades

En l'exercici de les competències traspassades, els municipis, en col·laboració amb d'altres actors públics i privats, han de disposar d'una capacitat política significativa per gestionar el territori i transformar-ne les condicions econòmiques i socials. Les polítiques de desenvolupament local es caracteritzen en efecte per la seva transversalitat: barregen l'enfocament econòmic, social i cultural a escala dels territoris.

Ens detindrem ara en la manera com algunes d'aquestes competències han estat implementades.

De l'educació, de l'alfabetització, de la promoció de les llengües nacionals

Les competències del municipi en aquest àmbit són enumerades a l'article 313 del CGCL. El municipi és responsable de:

a. la construcció i l'equipament de les escoles elementals, preescolars, escoles comunitàries bàsiques i escoles franco-àrabs;
b. Participació en la gestió i l'administració de les escoles elementals, preescolars, *daaras*, escoles comunitàries bàsiques i escoles franco-àrabs;

Preescolars comunitàries i dels centres d'educació bàsica dels joves i dels adults analfabets;

d. El suport a les *daaras*;
e. Els suports escolars;
f. L'assignació i el repartiment de beques i d'ajuts escolars;
g. La contractació i responsabilització dels personals de suport de les escoles elementals, preescolars, de les escoles franco-àrabs i escoles comunitàries bàsiques;
h. La promoció de les llengües nacionals i de la tradició oral;
i. La contractació d'alfabetitzadors;
j. La formació dels formadors i alfabetitzadors;
k. El suport a la formació professional;
l. La participació en l'adquisició de manuals i de material escolar per a les escoles elementals, preescolars, escoles comunitàries bàsiques i escoles franco-àrabs.
m. Elaboració i implementació del pla municipal de lluita contra l'analfabetisme. En la

realitat només les tasques a, b, d, f i l) estan parcialment implementades.

Pel que fa a la presència d'infraestructures escolars, l'enquesta socioeconòmica que hem dut a terme mostra que, el 2019, els 21 municipis compten 423 centres repartits de la manera següent[48:]

- 38 escoles preescolars;
- 308 escoles elementals,
- 52 escoles de secundària,
- 25 instituts.

Les escoles preescolars són escasses, tot i que augmenten d'any en any. Fins ara, Demette, Doumga Lao, Dodel, Galoya i Bodé Lao no en tenen cap.

Versemblantment no es tracta d'una prioritat per als municipis que encara han d'enfrontar desafiaments importants en termes de presència de coberts provisionals, de classes no equipades, d'escoles sense tanca perimetral, d'aules de doble torn i de dèficit de personal docent. De la primària a l'institut, 225 aules són coberts provisionals i com a mínim 120 centres no tenen tanca perimetral.

[48] Segons el PDD 2015, els 22 municipis compten: 341 escoles elementals, 28 preescolars, 53 escoles de secundària, 21 instituts. El fet de no tenir en compte el municipi de Mbolo Birane explica el nombre inferior d'escoles primàries i d'escoles de secundària.

c

Municipi	Població	Escoles preescolars i primàries	Escoles E.S.O.	Escoles secundàries	Classes amb coberts provisionals	Escoles sense tanca
Aéré Lao	10.796	7	1	1	1	0
Bodé Lao	2.811	3	1	1		2
Boké Dialloubé	27.539	32	3	2	17	
Demette	3.467	2	1	1	0	
Dodel	43.914	46	8	3	25	30
Doumga Lao	33.048	28	2	0	20	25
Fanaye	37.907	35	4	1	19	23
Galoya	6.028	2	1	1	0	1
Gamadji Saré	23.237	35	3	1		
Golléré	7.264	3	1	1	1	
Guédé Chantier	6.383	4	1	1	4	
Guédé Village	50.255	45	7	1	54	6
Madina Ndiathbé	37.890	30	4	2	67	22
Mboumba	5.580	3	1	1	4	1
Méri	19.740	20	3	2	5	8
Ndiayène Pendao	34.983	20	3	1		
Ndioum	16.346	9	2	1		
Niandane	5.515	4	2	1	3	1
Pété	4.800	3	1	1	2	1
Podor	13.231	5	2	1	2	
Walaldé	3.675	3	1	1	1	0

Taula 15. Centres escolars per municipi

Font: LASPAD, 2019

Del Pla de Desenvolupament Departamental (2017-2021) es desprèn que un nombre encara important de centres no disposava d'aigua corrent, d'electricitat, de latrines, d'edifici administratiu i pedagògic i d'aula d'informàtica. L'informe indicava que els manuals per als alumnes i el material pedagògic eren molt insuficients. La ràtio manual/alumne era de 0,2 a la Inspecció de l'Educació i de la Formació (IEF) de Pété i de 0,3 a la de Podor, quan la norma és de 5 manuals. Els pupitres-bancs falten a tot arreu i a alguns centres els alumnes seuen de quatre en quatre. Les repeticions de curs i els abandonaments són molt importants i pujaven el 2015 a 1.837 i 95 abandonaments per a només la IEF de Pété.

Les persones entrevistades ens van informar d'aquesta difícil situació. A Bodé Lao, ens van dir que "hi ha alumnes matriculats que no tenen mestres. Al lloc on visc, hi ha una escola, només dues classes són operatives. Una classe és multigrau (CI-CP) i l'altra és normal. L'altra classe ha estat suprimida per manca de docents. Què passa amb els alumnes? Tornen a casa per anar a jugar. Els pares no diuen res. […]. No pensem scontractar algú perquè el Ministeri d'Educació aprofitaria l'ocasió per no enviar-nos més mestres!». A Boké Dialloubé, un regidor, membre de la comissió d'Educació confirma que: "Tenim classes de 6 cursos, però en total són 3; fem doncs classes multigrau".

La Taula més avall descriu la situació de Guédé Chantier. Tot i que no és un exemple de la situació general, revela malgrat tot tendències greus.

Institució	Any de creació	Alumnat	Nre. classes pedag.	Nre. total	Nre. aules	Observacions
Guédé Chantier 1 (Elemental)	1961	430	12	14	12	Aules antigues i cal una rehabilitació de les aules i dels sanitaris.
Guédé Diéri (Elemental)	2001	210	6	6	8	L'escola disposa de dues aules no ocupades per manca de docents.
Guédé Chantier 2 (Elemental)	2002	432	12	13	12	3 aules que cal rehabilitar i zona de sanitaris
Collège (Mitjà)	2005	536	10	15	11	Absència d'edifici administratiu, habitatge del vigilant, material reprogràfic, biblioteca, aula d'informàtica, equipament mobiliari d'oficina i aula
Maternelle (Preescolar)	2008	92	3	3	2	Terreny sense tanca perimetral
Institut (Secundari)	2013	370	9	14	0	Coberts provisionals locals SAED + aules escola secundària i escoles elementals. Absència d'edifici administratiu, habitatge del vigilant, material reprogràfic, biblioteca, aula d'informàtica, equipament mobiliari d'oficina i aula
Guédé Chantier 3 (Elemental)	2014	210	6	5	3	3 coberts provisionals sense mur de tanca perimetral ni magatzem.
TOTAUX		**2280**	**58**	**70**	**48**	

Taula 16. Infraestructures escolars de Guédé Chantier l'octubre de 2018

Les perso
a été ainsi confié

	Nre. total de centres escolars	Indicador de disponibilitat dels centres escolars de qualitat	Indicador de la baixa qualitat de les infraestructures escolars	Accés a l'ensenyament primari	Accés a l'ensenyament mitjà	Accés a l'ensenyament secundari	Indicador de disponibilitat dels centres escolars	Qualitat de les infraestructures escolars
Aéré Lao	9	856,83	0,11	1.542,29	10.796,00	10.796,00	7.711,43	1
Bodé Lao	5	874,53	0,40	937,00	2.811,00	2.811,00	2.186,33	2
Boké Dialloubé	37	3.646,54	0,46	860,59	9.179,67	13.769,50	7.936,59	17
Demette	4	0,00	0,00	1.733,50	3.467,00	3.467,00	10.548,86	0
Dodel	57	6.780,73	0,96	954,65	5.489,25	14.638,00	7.027,30	55
Doumga Lao	30	13.278,21	1,50	1.180,29	16.524,00	nd	8.852,14	45
Fanaye	40	16.963,38	1,05	1.083,06	9.476,75	37.907,00	16.155,60	42
Galoya	4	2.511,67	0,50	3.014,00	6.028,00	6.028,00	5.023,33	2
Gamadji Saré	39	0,00	0,00	663,91	7.745,67	23.237,00	10.548,86	0
Golléré	5	1.129,96	0,20	2.421,33	7.264,00	7.264,00	5.649,78	1
Guédé Chantier	6	3.191,50	0,67	1.595,75	6.383,00	6.383,00	4.787,25	4
Guédé Village	53	22.094,74	1,13	1.116,78	7.179,29	50.255,00	19.517,02	60
Madina Ndiathbé	36	26.382,67	2,67	1.263,00	9.472,50	18.945,00	9.893,50	96
Mboumba	5	4.340,00	1,00	1.860,00	5.580,00	5.580,00	4.340,00	5
Méri	25	3.022,41	0,52	987,00	6.580,00	9.870,00	5.812,33	13
Ndiayène Pendao	24	0,00	0,00	1.749,15	11.661,00	34.983,00	10.548,86	0
Ndioum	12	731,53	0,08	1.816,22	8.173,00	16.346,00	8.778,41	1
Niandane	7	1.838,33	0,57	1.378,75	2.757,50	5.515,00	3.217,08	4
Pété	5	3.733,33	1,00	1.600,00	4.800,00	4.800,00	3.733,33	5
Podor	8	1.874,39	0,25	2.646,20	6.615,50	13.231,00	7.497,57	2
Walaldé	5	1.715,00	0,60	1.225,00	3.675,00	3.675,00	2.858,33	3

Taula 17. Indicadors d'avaluació de la situació escolar dels municipis de Podor

Els municipis de Demette, Gamadji Saré i Ndiayène Pendao tenen un indicador de disponibilitat dels centres escolars de qualitat[2] (principal informació de la taula més avall) amb una nota de 0 perquè cap centre té un cobert provisional, una aula no equipada o absència de muret de tanca perimetral. Tanmateix, cal assenyalar que el conjunt d'aquestes dades no han pogut ser totalment recollides per a tots els municipis. Dit això, podem indicar que les tres localitats que tenen la situació escolar menys envejable són en primer lloc Madina Ndiathbé, Guédé Village i Fanaye.

Llevat de Podor, cap municipi té una biblioteca municipal, no existeix enlloc un pla de lluita contra l'analfabetisme. En canvi, és important subratllar els èxits de la Scofi al departament. A tot arreu, ens van explicar que les nenes -sobretot al Walo– anaven a l'escola i s'hi quedaven més temps.

Sanitat

El CGCL disposa al seu article 307 que "el municipi rep les competències següents:

a. la construcció, la gestió, l'equipament i el manteniment dels centres d'atenció primària, maternitats i dispensaris;
b. l'organització i la gestió de l'assistència als indigents;
c. la gestió, l'equipament i el manteniment dels centres de salut;
d. la implementació de les mesures de prevenció i d'higiene;
e. la contractació i la posada a disposició de personal de suport;
f. la participació en la cobertura de malaltia universal".

Aquí, només s'exerceixen de forma efectiva les tres primeres atribucions.

El departament està estructurat al voltant de dos districtes sanitaris (DS): el de Podor i de el de Pété. Els 21 municipis estudiats tenen dos hospitals situats a Ndioum i a Podor, 56 centres de salut, 100 dispensaris i 38 ambulàncies funcionals. Els infermers i les llevadores permanents disponibles a aquests centres d'assistència primària i dispensaris són 113. Els centres sanitaris compten a més amb les matrones i nombrosos relleus comunitaris. Aquests tenen un paper important en la prevenció i la informació. En general, no estan inclosos en el pressupost del municipi.

[49] A partir de les dades recollides en el terreny, hem pogut avaluar la qualitat de la situació escolar per municipi. La Taula següent recull els diferents centres i ens permet creuar diferents informacions sobre el nombre i l'estat de les infraestructures escolars. La qualitat d'aquestes va ser quantificada sumant el nombre de coberts provisionals escolars, d'escoles amb aules no equipades i les que no tenen tanca perimetral. Com més alt és el seu nombre (darrera columna de la Taula més avall), més baixa és la qualitat de la infraestructura escolar. L'avaluació de l'accés als diferents tipus de centres es fa amb la relació de la població al nombre d'aquests centres. La seva mitjana forma així l'indicador de disponibilitat dels centres escolars del municipi. Multiplicant-la per l'indicador de baixa qualitat que és la relació entre la qualitat d'aquestes infraestructures i el nombre de centres escolars, aconseguim l'indicador de disponibilitat dels centres escolars de qualitat. Aquest indicador és el que permet avaluar la situació escolar d'un municipi: com més alt és aquest indicador, més dolenta és la situació escolar del municipi.

	Població	Centres d'atenció primària	Dispen-saris	Total	Personal permanent	Ambulància operativa
Aéré Lao	10.796	1	0	**1**	3	1
Bodé Lao	2.811	1	0	**1**	3	0
Boké Dialloubé	27.539	6	11	**17**		3
Demette	3.467	1	0	**1**	6	1
Dodel	43.914	7	11	**18**	10	2
Doumga Lao	33.048	3	7	**10**	3	2
Fanaye	37.907	6	8	**14**	8	2
Galoya	6.028	1	1	**2**	7	4
Gamadji Saré	23.237	2	20	**22**	4	1
Golléré	7.264	1	0	**1**	2	2
Guédé Chantier	6.383	1	0	**1**	2	1
Guédé Village	50.255	9	11	**20**	16	6
Madina Ndiathbé	37.890	4	12	**16**	10	3
Mboumba	5.580	1	0	**1**	9	1
Méri	19.740	3	8	**11**	6	3
Ndiayène Pendao	34.983	4	8	**12**	8	1
Ndioum	16.346	1	2	**3**	3	PD
Niandane	5.515	1	0	**1**	2	2
Pété	4.800	1	1	**2**	1	
Podor	13.231	1	0	**1**	9	2
Walaldé	3.675	1	0	**1**	1	1
Totaux	**394.409**	**56**	**100**	**156**	**113**	**38**

Taula 18. Enquesta del nombre d'infraestructures i de personal sanitari
Font: LASPAD, 2019

Pel que fa al personal sanitari, el departament presenta un dèficit respecte de les normes de l'OMS. El PDD subratllava que "en relació amb el nombre de metges, tenim al departament una ràtio d'un metge per 27.700 habitants enfront d'un metge per 10.000 habitants, segons les normes de l'OMS. El dèficit és menys marcat pel que fa a les llevadores i als infermers per als quals tenim una ràtio d'una llevadora per a 2.016 dones en edat de procreació (enfront de 1/1.750 dones segons l'OMS) i d'un infermer per a 5.700 habitants (enfront d'1/500, segons l'OMS)". La situació real és sens dubte encara més alarmant perquè tot el municipi de Doumga Lao, amb 33.000 habitants, no té cap llevadora. Hi ha tres matrones als centres d'atenció primària. Les dones han d'anar a Aéré Lao o a d'altres municipis per a una consulta. A Dodel que té tres llevadores per a una població de més de 45.000 persones, les ecografies només es fan els diumenges! A Bodé Lao, hi ha un ecògraf però no s'utilitza perquè el municipi no disposa ni de ginecòleg ni de personal format per utilitzar-

lo. Les dones embarassades van a Pété per al seguiment del seu embaràs. Tant en termes de metges com de llevadores, el departament presenta índexs baixos de cobertura.

Les ambulàncies són escasses i molt sovint no operatives. A Bodé Lao, municipi de més de 5.000 persones, l'única ambulància que va ser regalada en el marc de la cooperació amb les Yvelines actualment està avariada. Boké Dialloubé que comprèn 40 pobles disposa de 3 ambulàncies operatives. Pel que fa a la manca de medicaments o de cures mèdiques, afecta el 65,9% de les persones enquestades.

Hem pogut doncs establir una avaluació de les infraestructures sanitàries tenint en compte uns quants indicadors i els resultats per municipi figuren a la Taula següent. La seva anàlisi és disponible més avall[50].

Municipi	Disponibilitat de les infraestructures sanitàries	Accés a personal sanitari qualificat	Mobilitat sanitària	Indicador de disponibilitat d'assistència sanitària qualificada
Aéré Lao	10.796,00	3.598,67	10.796,00	8.396,89
Bodé Lao	2.811,00	937,00	nd	nd
Boké Dialloubé	1.619,94	6.884,75	9.179,67	5.894,79
Demette	3.467,00	577,83	3.467,00	2.503,94
Dodel	2.439,67	4.391,40	21.957,00	9.596,02
Doumga Lao	3.304,80	11.016,00	16.524,00	10.281,60
Fanaye	2.707,64	4.738,38	18.953,50	8.799,84
Galoya	3.014,00	861,14	1.507,00	1.794,05
Gamadji Saré	1.056,23	5.809,25	23.237,00	10.034,16
Golléré	7.264,00	3.632,00	3.632,00	4.842,67
Guédé Chantier	6.383,00	3.191,50	6.383,00	5.319,17
Guédé Village	2.512,75	3.140,94	8.375,83	4.676,51
Madina Ndiathbé	2.368,13	3.789,00	12.630,00	6.262,38
Mboumba	5.580,00	620,00	5.580,00	3.926,67
Méri	1.794,55	3.290,00	6.580,00	3.888,18
Ndiayène Pendao	2.915,25	4.372,88	34.983,00	14.090,38
Ndioum	5.448,67	5.448,67	nd	nd
Niandane	5.515,00	2.757,50	2.757,50	3.676,67
Pété	2.400,00	4.800,00	nd	nd
Podor	13.231,00	1.470,11	6.615,50	7.105,54
Walaldé	3.675,00	3.675,00	3.675,00	3.675,00

Taula 19. Indicadors de salut

[50] Vegeu la part dedicada a aquests resultats, pàg. 87.

Accés a l'aigua i a l'electricitat

En aquest cas, es tracta de necessitats elementals. L'enquesta socioeconòmica ha

permès identificar 134 pous als 21 municipis. Dels 358 barris o pobles, 172 gaudeixen de connexions a l'aigua potable; entre ells, 147 tenen connexions socials que arriben fins a l'interior de les cases. 133 pobles o barris encara utilitzen l'aigua de pou.

152 pobles o barris estan electrificats entre les 358 localitats. Entre aquests pobles o barris, 54 gaudeixen d'enllumenat públic.

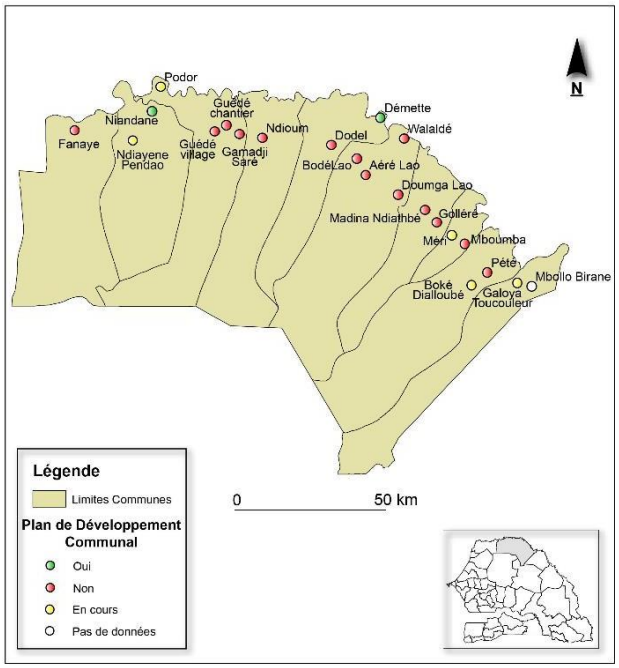
Com podem observar, l'accés a l'aigua potable i a l'electricitat dista molt de ser universal, en particular al Diéri. L'enquesta ciutadana mostra que el 54% de les persones enquestades diuen haver-se trobat confrontades a una insuficiència alimentària durant el darrer any i el 55,1% a una manca d'aigua potable.

Municipi	Població	Nre. poble / barri	Densitat	Perforació	Índex	Electrificació	Índex
Aéré Lao	10.796	11	981,5	3	27%	5	45%
Bodé Lao	2.811	4	702,8	1	25%	3	75%
Boké Dialloubé	27.539	42	655,7	12	29%	9	21%
Demette	3.467	5	693,4	1	20%	5	100%
Dodel	43.914	32	1.372,3	18	56%	25	78%
Doumga Lao	33.048	28	1.180,3	9	32%	7	25%
Fanaye	37.907	42	902,5	12	29%	5	12%
Galoya	6.028	8	753,5	1	13%	6	75%
Gamadji Saré	23.237	28	829,9	22	79%	3	11%
Golléré	7.264	6	1.210,7	1	17%	6	100%
Guédé Chantier	6.383	6	1.063,8	1	17%	5	83%
Guédé Village	50.255	40	1.256,4	19	48%	21	53%
Madina Ndiathbé	37.890	21	1.804,3	7	33%	nd	nd
Mboumba	5.580	4	1.395,0	5	125%	4	100%
Méri	19.740	18	1.096,7	10	56%	6	33%
Ndiayène Pendao	34.983	29	1.206,3	8	28%	4	14%
Ndioum	16.346	10	1.634,6	2	20%	10	100%
Niandane	5.515	4	1.378,8	0	0%	4	100%
Pété	4.800	8	600,0	1	13%	7	88%
Podor	13.231	6	2.205,2	0	0%	6	100%
Walaldé	3.675	6	612,5	1	17%	0	0%
Totals	**394.409**	**358**	**1.101,7**	**134**	**37%**	**141**	**39%**

Taula 20. Nombre de pobles o barris, de perforacions i d'electrificacions per municipi de Podor

b. L'absència de reflex planificador

Dels 21 municipis, dos (Niandane i Demette) tenen un pla de desenvolupament municipal en curs de validesa. Quatre municipis estan (re)formulant el seu, afegint-hi unes quantes de les noves dimensions (gènere, canvi climàtic, nutrició, etc.). Es tracta de Boké Dialloubé, Méri, Galoya, Ndiayene Pendao i Podor.



Mapa 3. Localitats que disposen d'un pla de desenvolupament municipal [Llegenda; Límits municipis; Pla de Desenvolupament Municipal: Sí, No, En curs; No hi ha dades]

c. La difícil domesticació de la cooperació descentralitzada i de la intermunicipalitat

Pel que fa a la cooperació descentralitzada, els municipis estan en una posició d'espera: els socis els contacten i no a l'inrevés. Per aquesta raó, malgrat l'existència generalitzada de comissions de Cooperació, el panorama de la cooperació és globalment gris. Si alguns alcaldes intenten ser proactius (a Fanaye, l'alcalde se'n va a Espanya i aconsegueix mobilitzar la diàspora; a Méri, l'alcalde sap transformar les oportunitats en realitzacions concretes), la regla de fet és que els socis arriben amb programes enllestits que implanten amb el suport més o menys eficaç del municipi. Els exemples en són nombrosos: Cèl·lula de lluita contra la malnutrició (PRN), PAM, PNDL, Acció contra la fam, les Yvelines per a la gestió de les escombraries domèstiques, AIDEP en el marc de la formalització de les terres...

Pel que fa als contractes amb l'Estat o amb un departament ministerial, tot i que valoritzats al CGCL[51], no hi ha cap implementació. Aquí, la manca de domini del marc institucional i econòmic, així com l'escassesa dels recursos experts, han afavorit l'*statu quo.*

[51] Art. 17. Les entitat locals poden, individualment o col·lectivament, emprendre amb l'Estat la realització de programes d'interès comú.

Una altra oportunitat va passar desapercebuda i va ser totalment inutilitzada: la intermunicipalitat. La cooperació intermunicipal és el mecanisme institucional i polític pel qual varis municipis s'associen per tal de dur a terme polítiques públiques a l'escala d'una conca de vida (Desage, 2011). Aquesta tècnica permet augmentar l'eficiència (economia d'escala) i l'eficàcia (millor pertinença i qualitat) de les intervencions públiques per posar en comú els seus mitjans i competències, en particular enfront de l'escassesa dels recursos. La intermunicipalitat és enunciada al Codi de 2013 als seus articles 16, 279 i 283 del CGCL[52].

[52] Art. 16. - Les entitats locals poden emprendre, segons les modalitats estipulades per decret, accions de cooperació entre elles, amb l'Estat o amb qualsevol altra estructura adient per tal de promoure i coordinar accions de desenvolupament en àmbits específics.
Art. 279. – Els traspassos de competències previstos per la present llei no poden autoritzar una entitat local a establir o exercir una tutela sobre una altra. Tanmateix, les entitats locals poden mantenir lliurement entre elles relacions operatives i de cooperació de conformitat estricta amb els textos legislatius i reglamentaris vigents.
Art. 283. - (…) Les entitats locals poden associar-se per a l'exercici de les competències d'interès comú, de conformitat amb l'article 279 del present codi, creant organismes públics de cooperació. Les entitats locals poden establir entre elles convencions amb les quals una d'elles es compromet a posar a disposició de l'altra els seus serveis i mitjans per tal de facilitar a aquesta l'exercici de les seves competències.

3. ELS MUNICIPIS ENFRONT DE LA PARITAT

«Koula ndieuk diok, mo lay djitou »[53]

Presidenta de la Comissió de Dones de Mboumba

L'exercici de les responsabilitats municipals és un moment important en la carrera política. Ser alcalde significa que es disposa d'una base electoral i que es poden tenir legítimament ambicions a escala central (director d'agència, PCA, encarregat de missió, etc.) o nacionals (diputat, ministre). És en efecte un càrrec prestigiós atès que l'alcalde és el representant de l'Estat a la seva circumscripció i és objecte de nombroses cobdícies perquè està sancionat pel sufragi universal. A més, hi ha dividends econòmics, perquè arreu la política és un mitjà per accedir a recursos financers i materials escassos.

Pel que fa a l'ocupació de l'espai públic i en termes d'ocupació de càrrecs de responsabilitat, les dones comencen amb un retard i uns hàndicaps greus. La societat tradicional no les tolerava en aquests espais i la societat actual encara és inequitable i no igualitària. Si la llei de paritat ha representat un progrés important en el procés de revalorització de les dones als espais polítics, en la realitat, la seva participació en les estructures de decisió encara roman problemàtica. La participació *real* de les dones en les estructures polítiques oficials constitueix tanmateix un aspecte essencial del reforç del seu poder (PNUD, 2000, CGD). Estem d'acord amb el secretari municipal de Gamadji Saré en dir que "la paritat ha canviat coses, però no ha tingut cap impacte en el funcionament del municipi". Sobre la presència de les dones pesa un estigma d'ineficàcia tenaç com il·lustren els testimonis següents:

- "Tenim regidores que mai no han pres la paraula durant tot el seu mandat" (Bodé Lao)
- "Gràcies a elles, tenim quòrum, però, llevat d'això, són figurants. Prendre la paraula, explicar, participar és problemàtic. És aproximadament un 5% d'entre elles" (Dodel)
- "Hi ha una bona majoria de regidores que, mai, en aquests 5 anys, ha pres la paraula" (Ndioum)
- "Durant els Consells, la gent es queda estupefacta, es mira i no sap de què es tracta. Vagi a les altres entitats locals del departament de Podor, això no té cap sentit!" (Ndioum)
- "Per a determinats debats, les dones són marginades. Quan surten, demanen de què s'estava debatent" (Gamadji Saré)
- "El nivell de les dones és baix, massa baix" (Mboumba)
- "Dic que, entre totes les dones electes juntes, no hi ha més de dues regidores competents a aquest municipi. Les dones es passen el temps donant les gràcies i aplaudint", (Niandane)

[53] Literalment: "El que es lleva primer tindrà avantatge sobre tu". Metafòricament: "Els homes són els primers que van entrar en política, el que explica la seva avançada".

Per aclarir els determinants d'aquesta absència de presa de paraula que és complexa (Camara, Fall, Ndiaye, Thiam, 2016), hem d'entendre la configuració i els desafiaments del camp polític local en què les representants electes són un grup d'actors al costat d'altres. L'objectiu d'aquest capítol és comprendre els determinants de la participació de les dones abans de respondre la nostra pregunta de partida: saber si les preferències polítiques de les dones electes són diferents de les dels homes electes i les conseqüències, en termes de política pública, d'aquestes decisions eventualment diferencials.

a. Abans de la paritat

Visió del sistema polític local

La formalització dels lligams instituïts entre l'alcalde, els representants electes locals i els habitants del territori només és una part, sens dubte la més superficial, de les relacions polítiques entre aquests diferents actors. La política al Fouta és una política relacional feta de parentiu, aliances, lleialtat i doncs reciprocitat. Al Nord llunyà on el lligam amb l'Estat podia ser molt distant i violent (impostos), la relació amb el poder polític va ser mediatitzada per personalitats carismàtiques, "barons" i notables locals. La personalització del poder és una constant forta de la regió. Fer política és ser capaç de construir i mantenir relacions de nepotisme. La redistribució n'és un component essencial. No és possible explicar la longevitat electoral de determinats homes polítics si no és en relació amb les seves realitzacions socials. Alioune Diop de Bodé Lao, encarregat de missió del president Wade, sembla inamovible perquè el seu activisme va permetre la requalificació del poble en municipi el 2008 i després el va dotar de nombroses infraestructures. A Boké Dialloubé, el ministre Abdoulaye Daouda Diallo va donar suport a la implantació d'un crèdit mutu amb una aportació personal de 15 milions. Aquesta era una petició de la comissió de dones. A Dodel, l'alcalde Mamadou Sall va finançar la ràdio comunitària per un cost de 270 milions (l'edifici i la ràdio). A Pété, l'alcalde va dotar cadascun dels vuit barris amb un molí de mill. A Ndioum i Golléré, les dietes de l'alcalde són transferides a les organitzacions de dones i de joves, etc.

És important precisar que aquestes donacions polítiques, que fonamenten en gran part les relacions de clientela i de fidelitat, no s'adrecen només als electors, sinó també als i a les representants electes, sota la forma d'ajuts privats i de serveis diversos. Les diferències entre el poder econòmic de l'alcalde i el dels regidors són en efecte desmesurades. Als municipis sense recursos, on els i les representants electes no reben dietes, es crea una mica arreu una relació de dependència que afebleix fortament el parlamentarisme local i incrementa el poder de l'alcalde. L'exercici del poder local està doncs arreu marcat per la supremacia de l'executiu i la feblesa del parlamentarisme. Una presidenta de la comissió de Gènere diu: "S'ha ensenyat a tothom a pidolar. Fins i tot als i a les representants electes. Les dones en particular depenen massa de l'alcalde". Els i les representants electes constaten el mateix: "Aquí no hi ha cap llibertat. Les representants electes es troben en una dependència extrema envers ell. Podeu contradir algú que resol en part els vostres problemes? Algú que us ho dona tot i vosaltres no li doneu res?", declara un regidor d'aquest municipi (responsable de la confecció de la llista PDS).

Aquest desequilibri dels poders executiu i legislatiu a escala local és encara més reforçat per les estratègies dels partits polítics.

Els partits polítics i la selecció dels i de les representants electes

Per tal d'entendre els mecanismes que donen lloc a la presència massiva d'una determinada categoria de dones als Consells, en aquest cas les que anomenem les grans electores, cal qüestionar-se el funcionament dels partits polítics. Aquestes organitzacions tenen en efecte un quasi monopoli en la selecció dels candidats als càrrecs electius.

Per dur a terme aquesta selecció, els partits es fonamenten en les lleis elementals que regeixen la política: conquerir i conservar el poder. La paritat es va presentar com una obligació enfront de la qual calia trobar una resposta pragmàtica. Sembla que cap partit s'ha detingut en consideracions relatives a la finalitat d'aquesta política de representació paritària. Més aviat, ho han viscut com una pertorbació dels seus costums. Han reajustat doncs les seves preferències i han donat prioritat a les dones més susceptibles de fer-los guanyar vots. Al Fouta, són dones provinents de grans famílies que gaudiran del suport de parents i de nombrosos aliats i/o dones actives a les organitzacions de desenvolupament (algunes poden tenir fins a mil dones com a Mboumba). Un responsable de la confecció de de llista de Dodel explica que "el primer reflex del responsable de fer la llista, és identificar aquells i aquelles que arrossegaran gent. Quan anem a un poble, mirem la dona més representativa, la que té una base, tant se valen les seves competències i la seva edat. L'única cosa que interessa els responsables de les llistes, és saber si aquesta dona té una base electoral […]". El tinent d'alcalde de Bodé Lao confirma que "hem respectat la llei per tenir llistes admissibles; moltes dones hi figuren per omplir les llistes, per respectar la paritat. Però la majoria de les dones del Consell no respon als criteris d'una representant electa. No ens hem basat en competències, sinó en interessos polítics. Hem triat les dones a les grans famílies per tal que cadascuna hi estigui representada. De vegades fins i tot les famílies ens diuen que triem una o dues persones i ens votaran. Aquí tots som parents. Els homes són triats per la seva qualitat i el seu dinamisme. En molts casos, les dones no han sortit mai de la seva llar. Existeix un problema pel que fa a les dones competents. Els partits les animen a fer política; elles mai no han demanat figurar a les llistes. Hi són perquè no sigui dit, no per convicció".

La tensió fonamental que intervé aquí és la tensió entre representativitat i competència. Les competències que fan que algunes dones siguin "ensabonades" en el moment de la preparació de les llistes, és a dir el pes social, la proximitat amb la població, el lideratge als GIE i als GPF són relativament lluny de les qualitats que cal mobilitzar en l'exercici del mandat de representant electe local, qualitats que són específiques i tècniques[54].

Cal afegir els procediments de selecció dels candidats que avui són completament ascendents, el que té conseqüències importants. En efecte, els militants reunits en assemblees de barri o de poble proposen els noms dels candidats i de les candidates al comitè electoral central local. Aquest comitè, constituït pel coordinador i pels tenors del partit, té el paper, en aquesta configuració, d'arbitrar l'ordre als dos tipus de llista (majoritària i proporcional).

[54] Vegeu l'esquema sobre les capacitats exigides als representants electes.

- "Són els militants dels pobles qui trien els candidats. El nombre de candidats per poble és definit al prorrateig dels inscrits als centres electorals (en funció doncs del pes electoral). Més tard, la llista dels candidats del poble es remunta fins al comitè electoral que aleshores decideix l'ordre i la distribució a la majoritària i la proporcional" (Boké Dialloubé)
- "Cada poble té la seva quota relacionada amb el seu pes electoral; els homes trien els seus iguals i les dones fan el mateix. La qüestió de la competència no es planteja mai, ni per als homes, ni per a les dones" (Gamadji)
- "Tenim 18 pobles i 14 llocs de votació i coneixem el nombre d'electors per lloc de votació. Convoquem els 14 llocs de votació per repartir els seus regidors. Tot seguit, trien en funció de les famílies" (Méri).

El treball de selecció per la base es fa amb criteris que caldria estudiar de prop, però ja sembla que també en aquest cas la representativitat social, la proximitat i la sociabilitat tenen un paper més important que no pas el criteri de competència. Aquesta tasca de selecció depenia abans de la responsabilitat de les instàncies dels partits. Els candidats seleccionats estaven encarregats de representar i de defensar les poblacions. La crisi dels partits va signar la seva evolució en partits "calaix de sastre" i ha fet obsolet aquest model. Si bé hi ha més democràcia en el procediment, tanmateix els partits ja no dominen la gent proposada pels pobles i barris i no la poden rebutjar, excepte en casos de força major. Cal afegir-hi la manca de formació dels militants (les antigues "escoles" del partit), la vida de partit que es limita als períodes electorals…

Per altra banda, les organitzacions de partit formalitzen i "naturalitzen" una divisió sexuada del treball partisà i participen així activament en prioritzar i seleccionar determinats perfils i en excloure d'altres. Un responsable de la confecció de la llista PDS a Ndioum precisa el següent: "Als nostres partits, necessitem les dones per a la mobilització i ara per fer les nostres llistes paritàries. Hi ha una divisió de les tasques: els homes plantegen les estratègies, les dones massifiquen. En realitat, no tenen elecció en aquest paper secundari perquè no tenen els recursos financers i intel·lectuals (no han seguit estudis ni formació i no tenen ingressos) per fer política com els homes".

La qüestió dels mitjans financers ha resultat fonamental per entendre la divisió funcional del gènere. Per a la major part de les persones entrevistades, més enllà de la cultura o de les competències, és una de les raons principals que explica la posició "de segones eternes" de les dones entre els caps de llista i, per tant, al capdavant dels Ajuntaments. I, de fet, les dones són més escasses quan anem pujant en la jerarquia del partit, i el prestigi i el poder des càrrecs augmenten. El dirigent local (coordinador del partit, cap del comitè electoral, cap de llista) és el que disposa de la capacitat financera per invertir en l'organització. Si el cap de llista gairebé sempre és un home, "és perquè els homes s'imposen més fàcilment al capdavant. Des del punt de vista financer, ells donen diners al partit, el que fa que naturalment agafin el lideratge. Cap dels cinc partits de Ndioum és dirigit per una senyora", explica el responsable PDS de Ndioum. A Méri, el responsable de la confecció de la llista APR confirma que "la realitat és que no pots eliminar el responsable polític que dirigeix el partit del cap de llista i substituir-lo per una dona".

Algunes dones poden tenir una legitimitat política i simbòlica forta, però quan aquesta no es basa en un poder financer, no es concreta en un càrrec polític de prestigi. L'exemple de F.B. a

Ndioum és emblemàtic en aquest sentit. F.B. va ser la primera que va entrar a l'APR el 2008, any de la creació del partit. Va rebre Macky Sall a Ndioum en un moment en què molts tenors polítics evitaven entrar en conflicte amb el president Wade. Van doncs quedar-se al PDS. El 2014, no només no va ser cap de llista, sinó que ni tan sols va formar part de la Junta: "No em vaig barallar per ser alcaldessa perquè el cap de llista i jo mateixa teníem un acord. Ell tenia diners. Jo només tinc el meu sou; aquí, per fer política, cal tenir diners, vaig demanar crèdits i tot, però... Era la segona de la llista. Vaig dir a l'alcalde que volia ser candidata a tinent d'alcalde... Em va explicar per què no ho havia de fer i vam tenir baralles interminables. Vaig acabar acceptant i vaig marxar al Consell departamental".

Perfil de les representants electes de la paritat

De les 451 dones dels 21 Consells així seleccionats, disposem de dades consolidades per a 397. D'aquesta població àmpliament representativa, un 41% aproximadament de les persones enquestades no ha anat mai a l'escola. El 36,5% té un nivell elemental o ha estat escolaritzat. Aquests dos grups representen més del 77% de les regidores; en canvi, el 55,2% dels homes figuren a aquesta categoria. Les dones estan sobre-representades al grup "no o poc escolaritzat". Inversament, com més pugem en els nivells d'instrucció, menys són (18% a secundària, 4% entre el batxillerat i el batxillerat +2 cursos universitaris) per acabar desapareixent gairebé totalment des de la Llicenciatura 3. Només una dona enquestada ha arribat al nivell superior: l'alcaldessa de Podor.

	Cap	Alfabetitzat-ada	Primari	Secundari	Universitari	Llicenciatura	Màster	Doctorat
CONJUNT	32,7%	9,9%	23,2%	18,5%	14,2%	1,0%	0,4%	0,2%
Dones	**41,1%**	**9,8%**	**26,7%**	**17,9%**	**4,5%**	**0,0%**	**0,0%**	**0,0%**
Homes	25,2%	10,0%	20,0%	19,0%	22,9%	1,8%	0,7%	0,5%

Taula 21. Distribució per sexe del nivell d'instrucció dels regidors i regidores del departament de Podor

Les representants electes de la paritat, que reben aquest nom perquè van entrar a les assemblees aprofitant la llei, pateixen un hàndicap important en termes d'escolarització i d'alfabetització. S'estima que són un 35% de les representants electes perquè, en la darrera assemblea de 2009, constituïen un 15% de les representants electes. Les dones de la paritat són doncs generalment les que estan exercint el seu primer mandat.

També estan sobre-representades pel que fa a la manca d'experiència de l'ofici de

[55] «Ara em veig amb cor».

representant electe (85%) mentre que el 40% dels homes als Consells estan exercint el seu segon o tercer mandat. Un cas típic és el de M. A de Bodé Lao: "Si no fos per la llei de la paritat, no hagués esdevingut regidora. Els homes em van venir a buscar perquè soc molt activa als grups de dones", o fins i tot D.B., regidora a Ndioum: "He viscut 32 anys a Ndioum, soc restauradora i comerciant. La gent m'escolta, quan tinc una tontina o un *mbotay*, són totes amb mi. L'alcalde ho sap i per aquesta raó em va demanar que l'ajudés en política. Ell mateix em va incloure a les llistes. És el meu primer mandat. Arrossego molta gent, són pobres i esperen molt de mi".

	1 mandat		2 mandats		3 mandats		Total
CONJUNT	619	72,1%	199	23,2%	41	4,8%	859
Dones	**354**	85,3%	**54**	13,0%	**7**	1,7%	**415**
Homes	265	59,7%	145	32,7%	34	7,7%	444

Taula 22. Distribució per sexe del nivell d'instrucció dels regidors i de les regidores municipals del departament de Podor

El temps i l'experiència

L'estudi, dut a terme gairebé al final del mandat, revela que les dones estan adquirint una certa experiència en l'exercici del mandat local. Avui es troben molt més còmodes en la seva posició de representant electa que no pas el 2014. A Dodel, una membre de la comissió de Dones explica que "fa un temps, podia assistir a una reunió sense agafar la paraula una sola vegada, sovint no entenia ni una paraula; ara parlo de tot: debato del que domino, dic el que no entenc, reclamo i em queixo. *Legui dama am fit*[55]; és el cas de nombroses representants electes". A Madina Niathbé, la presidenta de la comissió de Cooperació declara: "Francament, durant el meu primer mandat, no gosava prendre la paraula, però ara dono gràcies a Déu, quan tinc alguna cosa a dir, ho faig. Ara ja no tinc por, no tinc por que em diguin "però què diu aquesta?!?". Parlo de temes que tenen a veure amb la meva comissió, però també d'altres temàtiques, sí, fins i tot, sobre el pressupost, sobre la tinença de la terra!".

Les coses estan canviant, certament de forma incremental, però l'aprenentatge de les regles institucionals està en marxa. A més, els homes mateixos ho reconeixen com il·lustren aquestes paraules d'un responsable de la confecció de la llista a Dodel: "El primer mandat et deixa al principi fora de joc en algunes qüestions tècniques, homes com dones. Alguns homes agafen la paraula però només per parlar perquè tenen facilitat de paraula, però de vegades no diuen res".

b. Les pràctiques de la paritat als municipis

Representants electes fora de les Juntes?

L'estratègia de la institució de partit ha consistit en "patir" la presència de les dones als òrgans legislatius en la mesura en què la llei els hi obligava, però ha oposat resistència a la seva presència als òrgans executius, que són precisament els veritables espais de poder. Així, només onze municipis de vint-i-u tenen una dona a la Junta. A la majoria de les Juntes no hi ha cap dona integrada. Cap Junta està dominada numèricament per dones, fins i tot aquelles dirigides per alcaldesses.

Municipi	Instància legislativa	Instància executiva	
Podor	50%	Alcaldessa	33%
Ndiayène Pendao	50%	Alcaldessa	33%
Aéré Lao	50%	1ª tinenta	33%
Fanaye	48,2%	1ª tinenta	25%
Demette	50%	1ª tinenta	33%
Boké Dialloubé	47,8%	2ª tinenta	33%
Guédé Chantier	45%	2ª tinenta	33%
Niandane	45%	2ª tinenta	33%
Golléré	52,5%	2ª tinenta	33%
Dodel	50%	2ª tinenta	25%
Guédé Village	46,4%	3ª tinenta	25%
Doumga Lao	45,7%	00%	
Madina Ndiathbé	50%	00%	
Ndioum	50%	00%	
Pété	50%	00%	
Walaldé	47,2%	00%	
Bodé Lao	50%	00%	
Méri	43,5%	00%	
Gamadji Saré	47,8%	00%	
Galoya	47,5%	00%	
Mboumba	47,5%	00%	

Taula 23. Índex de representació de les dones a les instàncies deliberatives i executives

[55] «Ara em veig amb cor».

Tanmateix, ara sabem que els òrgans executius són precisament els llocs on es concentra el poder. Per aquesta raó, existeix una disjunció entre els espais ocupats per les representants electes i els llocs reals de poder. En efecte, aquí és on l'estratègia de *gatekeeper,* que ja no és funcional per a les assemblees, s'ha desplaçat: l'asimetria del poder encara es manté a favor dels homes que "asseguren", conscientment o no, el seu lloc dominant deixant sempre les dones a la perifèria. El perfil de les dones electes constitueix aquí un pretext fàcil per explicar la seva exclusió de les Juntes.

Les que han aconseguit posicionar-se en aquestes instàncies executives, són, en part, les que estan particularment proveïdes de recursos individuals (la fama d'Adama Gaye de Niandane, comerciant i productora, desborda els límits del departament[56]), econòmics (Yetta Sow, alcaldessa de Ndiayène Pendao, diputada, és la filla d'un home de negocis que va donar suport a l'APR al seus inicis) i, menys freqüentment, escolars (Aissata Tall Sall és una advocada amb un veritable poder carismàtic). Aquestes dones d'excepció no són pròpiament dit les representants electes de la paritat perquè com recorda un regidor: "Aquestes dones són líders a casa seva, haguessin estat elegides fins i tot sense la paritat".

Representants electes fora de les comissions tècniques?

Les competències traspassades als municipis es reparteixen per sector a les comissions. La distribució de les presidències de comissions il·lustra de nou l'exclusió de les dones als espais de decisió. Els homes presideixen el 77% de les comissions (és a dir: 228 presidents enfront de 69 presidentes). Dominen molt àmpliament totes les comissions[57] llevat de dues: ***Salut, població i acció social*** i ***Dones***, presidides respectivament pel 52% i el 100% de dones. Per a totes les missions fonamentals (finances) i les competències prestigioses (domini, ordenació, recursos naturals, agricultura, ramaderia, pesca, educació, joventut), les desviacions varien entre el 60 i el 92%!

…/…

[56] Niandane, 2ª tinenta d'alcalde: "Soc política, soc actora de desenvolupament, soc una dona pionera en el desenvolupament a escala departamental i soc reconeguda per tot això. Soc agricultora, comerciant, vaig a les fires, fins i tot subregionals. Soc decidida en tot el que faig" Niandane, CM, responsable de la llista PDS: "La 2ª tinent d'alcalde és una lleona. No és alcalde perquè és analfabeta, aquesta és l'única raó. És la millor dels polítics d'aquí, és honesta i útil a la població. Jo formo part de l'oposició, però si ella pogués optar per l'alcaldia, la votaria. Sí, una dona pot dirigir, però a condició que assumeixi les seves responsabilitats tan plenament com Adama Gaye. El seu únic hàndicap és el seu nivell d'instrucció".

Comissions	Diferència en %	Dones	Índex D	Homes	Índex H	Total

Conjunt de les presidències de comissió	**54%**	**69**	**23%**	228	**77%**	**297**
Administració, governança i planificació	**60%**	4	20%	16	80%	20
Finances, pressupost i inversions	**91%**	1	4%	22	96%	23
Domini, accés a la terra, cementiris, xarxa de comunicacions i equipament	**85%**	2	8%	24	92%	26
Medi ambient, ordenació i hàbitat	**69%**	2	15%	11	85%	13
Medi ambient, recursos naturals, aigua i energies	**92%**	1	4%	25	96%	26
Economia, comerç i empresariat / Agricultura, ramaderia i pesca	**61%**	10	20%	41	80%	51
Educació, alfabetització i llengües nacionals	**85%**	2	8%	24	92%	26
Joventut, esports i lleure	**83%**	2	9%	21	91%	23
Sanitat, població i acció social	**5%**	22	52%	20	48%	42
Projectes locals, acció cultural i cooperació	**50%**	8	25%	24	75%	32
Dones	**100%**	15	100%	0	0%	15

Diferència superior a 50 (vermell), inferior a 10 (verd), groc entre els dos.

Taula 24. Distribució per sexe de les presidències dels tipus de comissions municipals dels municipis de Podor

Veiem així com es perfila l'espai legítim de treball assignat a la dona electa: promoció de la dona, sanitat, acció social. L'imaginari tradicionalista torna a aparèixer en aquest cas i no és gaire sorprenent perquè les normes i els valors patriarcals tenen una forta presència dins la institució municipal. Aquí també, l'argument és fàcil, si les dones no dirigeixen les comissions de Finances i Dlomini, és perquè no tenen competències ni experiència. Els municipis més equilibrats des d'aquest punt de vista són Golléré i Guédé Village. Bodé Lao és un cas extrem que no té ni comissió de Gènere ni cap dona presidenta de comissió.

[55] «Ara em veig amb cor».

Municipis	Índex de dones	Dones	Índex d'homes	Homes	Total
Conjunt	**23%**	**69**	**77%**	**228**	**297**
Aéré Lao	22%	**4**	78%	14	18
Bodé Lao	0%	**0**	100%	11	11
Boké Dialloubé	29%	**4**	71%	10	14
Demette	9%	**1**	91%	10	11
Dodel	8%	**1**	92%	12	13
Doumga Lao	20%	**3**	80%	12	15
Fanaye	29%	**4**	71%	10	14
Galoya	33%	**4**	67%	8	12
Gamadji Saré	25%	**3**	75%	9	12
Golléré	38%	**3**	63%	5	8
Guédé Chantier	7%	**1**	93%	13	14
Guédé Village	37%	**7**	63%	12	19
Madina Ndiathbé	21%	**3**	79%	11	14
Mboumba	33%	**3**	67%	6	9
Méri	33%	**5**	67%	10	15
Ndiayène Pendao	32%	**6**	68%	13	19
Ndioum	20%	**3**	80%	12	15
Niandane	29%	**5**	71%	12	17
Pété	22%	**4**	78%	14	18
Podor	8%	**1**	92%	11	12

Taula 25. Distribució per sexe de les presidències de les comissions municipals per municipi

Veus, motivacions i preferències de les dones als Consells

Poc o gens escolaritzades, poc experimentades, fortament dependents de l'alcalde, limitades en els espais perifèrics del poder, podem entendre per què les dones poden semblar "figurants"[58]. Tanmateix, no són les novícies manipulables descrites essencialment pels homes. La seva entrada en política es basa en motivacions pròpies que il·lustren varis tipus de racionalitats, instrumental però també axiològica. En efecte, aquesta posició de segona té les seves retribucions:

[58] El termini ha sortit moltes vegades a les entrevistes.

- "A la major part, se'ls contracta els fills, l'alcalde els dona ajuts financers. Entren doncs en aquest sistema", explica un responsable de la confecció de llista a Ndioum.
- Per a A. W., regidora de Boké Dialloubé, va "entrar en política per qüestions de desenvolupament. Les poblacions tenen moltes mancances, els joves no tenen feina, no poden ajudar els seus pares. A més, volia que m'ajudessin a implantar un projecte personal, un centre de formació: soc costurera i voldria que m'ajudessin a formar altres joves. No tinc ni espai ni material".
- Per a D., regidora municipal a Pété, "És per defensar l'interès de la comunitat i dels nostres barris. Sabem, però, que els polítics venen a trobar-nos perquè tenim gent darrera nostre. Com a contrapartida, l'alcalde m'ha comprat una nevera amb la qual treballo".
- Per a una representant electa de Méri: "Vaig entrar en política per conèixer gent i poder ajudar els meus fills. Tot està entre les mans dels homes polítics, oi? Si vols una feina per als teus fills, primer has d'ajudar-los, tot esperant que ells faran el mateix. És la meva única motivació".

L'estudi de les preferències de les representants electes revela que situen els seus interessos i les seves prioritats en les qüestions essencialment vinculades a la seva autonomia socioeconòmica. Els projectes que defensen al municipi es refereixen a la comercialització de l'arròs amb clofolla, l'accés a la terra, l'horticultura, la petita ramaderia, el petit comerç (Aéré Lao); els horts, les màquines, un centre de formació (Bodé Lao); el mercat permanent i instal·lacions hidro-agrícoles (Dodel); la costura, la ramaderia i l'horticultura (Pété); projectes d'horts, un centre de formació (Madina Ndiathbé); una unitat de transformació de l'arròs, esclofolladores, màquines de batre (Ndioum).

Aquestes prioritats per a les quals es mobilitzen comencen a conèixer una certa implicació. A Gamadji Saré, el president de la comissió de Finances, explica que "entre les nostres inversions, he fet set horts al nivell de les perforacions i tenim dos mercats al Diéri i a l'Eix Goudron, així com un magatzem per a l'arròs; tot això està reservat a les dones". A Niandane, ens expliquen que "moltes dones han rebut formació, hem donat suport a les dones que s'ocupaven del medi ambient i del sanejament del municipi, així com a les que s'ocupen de l'artesania". Molt sovint, però, aquestes demandes específiques no es tradueixen al pressupost, sinó que són assumides de forma privada i política pels alcaldes, el que augmenta més la dependència de les dones envers l'executiu[59].

Uns quants elements permeten explicar tot l'interès donat a la qüestió socioeconòmica. En primer lloc, l'acuitat de la pobresa de les llars. Per tal de satisfer les necessitats fonamentals, tant alimentàries com monetàries, les dones opten per l'agricultura, el petit comerç i la petita ramaderia. L'enquesta *baseline* confirma que aquestes són les tres principals activitats econòmiques de les dones del departament. Després, la problemàtica de l'autonomització socioeconòmica que qüestiona les relacions entre gènere i desenvolupament, ha estat l'objecte d'una persistent sensibilització de les dones africanes

[59] Vegeu *supra*, el passatge titulat "Visió del sistema polític local".

per tot tipus d'organitzacions (locals i internacionals). En efecte, aquesta perspectiva insisteix en el rol de les dones com a actrius de ple dret en el procés de desenvolupament. Cal creure que el desenvolupament fulgurant dels GPF i dels GIE de dones empresàries al Senegal no és aliè a la mobilització internacional al voltant d'aquesta temàtica.

Aquesta prioritat única del reforç del poder econòmic de les dones genera tanmateix efectes sorprenents. Pel que fa als altres temes que no són la salut, l'educació, els recursos naturals, etc., les dones es comporten "com homes" als Consells. No semblen mobilitzar un enfocament específic al sexe o al gènere però funcionen segons una lògica universalista. Fora de l'economia, les dones electes no representen les altres dones ni les categories vulnerables com ara els nens, parlen per a tothom. La 6ª enquesta Afrobaromètre indica que les diferències per sexe de les prioritats són relativament petites. De manera general, els homes són més nombrosos en citar l'agricultura (17% vs. 10%), la sanitat (13,7 vs. 10,3%) i les dones són més nombroses en citar la penúria d'aliments o la fam (16% vs. 10%), l'educació (12,5 vs. 9,9%), l'accés a l'aigua (4% vs. 2%).

La manca de capacitat estratègica de les representants electes

Al municipi de Pété, des de fa tres anys seguits, el Consell vota ajornaments que, acumulats, superen avui els 120 milions. Aquests diners estalviats tenen com a objectiu el finançament d'un estadi municipal. Pété forma part dels municipis amb baixa eficàcia segons l'"Informe de l'eficàcia dels municipis de la regió de Saint-Louis". Les regidores entrevistades han esmentat necessitats importants en termes d'un centre de formació i de suport per a les seves activitats socioeconòmiques. Aquests projectes, sostinguts per l'Ajuntament, podrien tenir impactes per a centenars de famílies. Les dones constitueixen el 50% del Consell. Per tant, haguessin pogut elaborar un projecte alternatiu i formar un grup de pressió per fer-lo votar. No ha estat així.

Madina Ndiathbé compta 21 pobles oficials i el mateix nombre de llogarets; és el quart municipi més poblat del departament. S'estén sobre més de 70 km al Diéri. Madina Ndiathbé disposa de tres llevadores i no té cap aparell ecogràfic. A Doumga Lao, l'absència d'institut perjudica greument els alumnes de l'ensenyament secundari que han d'abandonar el municipi per poder continuar els seus estudis. D'altres senzillament els abandonen.

Enfront d'aquestes situacions –i haguéssim pogut agafar un exemple a cada municipi– vam voler saber si les dones que, per primera vegada, eren tan nombroses als Consells, van intentar unir-se més enllà de les seves pertinences de partit per formular propostes relatives al benestar de les dones (salut reproductiva) o dels nens (escoles). Des del 2014, no s'ha constituït enlloc un grup de dones electes, tant a escala departamental con municipal. No hi ha hagut reunió de les dones, quan el Consell era d'un sol color polític com a Boké Dialloubé o quan estava polaritzat com a Madina Ndiathbé.

Segons les persones enquestades, l'arribada de les dones als Consells municipals no sembla haver tingut un efecte positiu tant per a la millora de la situació general (57,8%) com per a la de les dones del municipi (53,2%).

La participació de les dones en els Consells locals ha millorat la situació general?	nre	% obs.
Sí, molt	23	8,8%
Sí, una mica	37	14,2%
No, és el mateix	135	**51,7%**
No, ha empitjorat	16	6,1%
No sap	47	18,0%
No contesta	3	1,1%

Taula 26. Percepció ciutadana de l'eficàcia de les dones electes sobre la situació general

La majoria d'ells té una imatge relativament negativa de la dona electa, fins al punt que confia menys en ella que en un home (36%) perquè constata una diferència (62,9%) i que s'estima més l'acció d'un representant electe home que no pas la d'una representant electa dona (52,4%). Tanmateix, el gènere és un factor profundament influent en aquestes opinions, tot i que les dones tinguin tendència a ser menys "de gènere" que els homes enquestats.

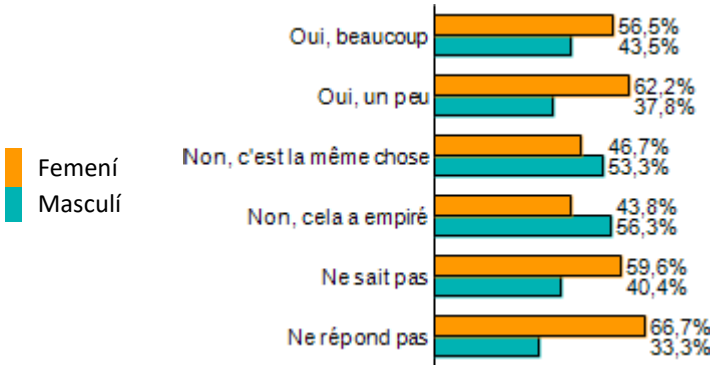


Figura 8. Percepció ciutadana de l'eficàcia de les dones electes sobre la situació general, per sexe [Sí, molt; Sí, una mica; No, és el mateix; No, ha empitjorat; No sap; No contesta]

Per a la majoria de les persones enquestades (57,8%), la participació de les dones en els Consells locals no ha contribuït a millorar la situació general. Per al 6,1% d'entre elles, la participació de les dones fins i tot ha empitjorat les coses. El 23% pensa que la participació de les dones ha permès millorar la situació.

L'examen de les opinions segons el gènere indica una inversió de l'apreciació en homes i dones. En efecte, les dones són proporcionalment més nombroses en considerar que la participació de les dones en els Consells locals ha contribuït a millorar la situació general: i inversament per a l'opinió contrària. Constatem que les dones també són més nombroses

que no pas els homes en haver-se pronunciat per ignorància o per negar-se a contestar.

La participació de les dones en els Consells locals ha millorat la situació de les dones del municipi?	nre.	% obs.
Sí, molt	27	10,3%
Sí, una mica	42	16,1%
No, és el mateix	129	**49,4%**
No, ha empitjorat	10	3,8%
No sap	47	18,0%
No contesta	6	2,3%

Taula 27. Percepció ciutadana de l'eficàcia de les dones electes sobre la situació de les dones

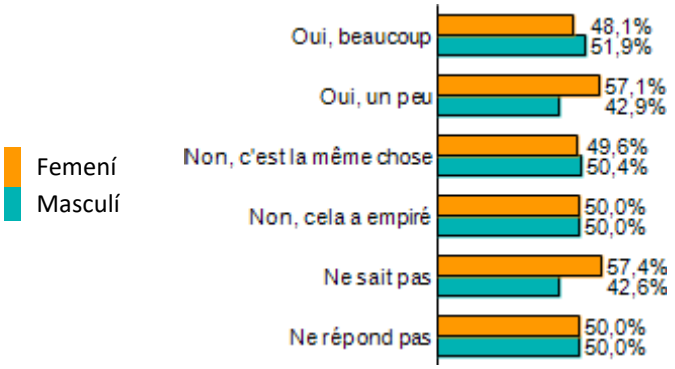


Figura 9. Percepció ciutadana de l'eficàcia de les dones electes sobre la situació general, per sexe [Sí, molt; Sí, una mica; No, és el mateix; No, ha empitjorat; No sap; No contesta]

Per a la majoria de les persones enquestades (53,2%), la participació de les dones en els Consells locals no ha contribuït a millorar la situació de les dones del municipi. Per a una desena d'elles, aquesta participació fins i tot ha empitjorat les coses. Tanmateix, el 26,4% de les persones enquestades considera que ha permès millorar la situació de les dones del seu municipi.

Diria que té més confiança en un representant electe:	Nre.	% obs.
Home	94	36,0%
Dona	**69**	**26,4%**
Depèn	70	26,8%
Cap confiança	21	8,0%
No sap	5	1,9%
No contesta	2	0,8%

Taula 28. Confiança ciutadana en els representants electes homes o dones

UGB • LASPAD

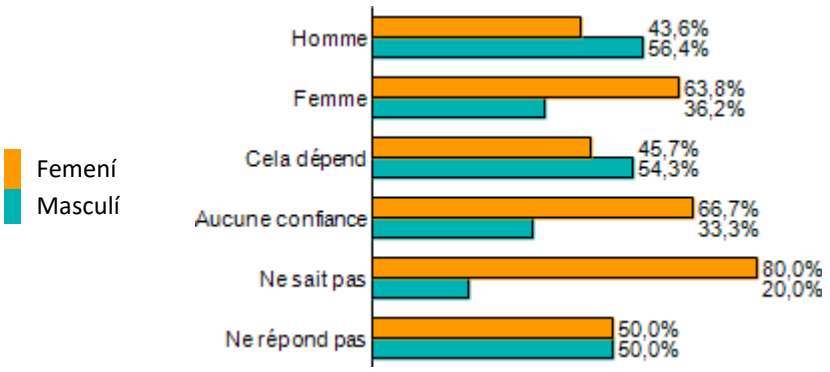


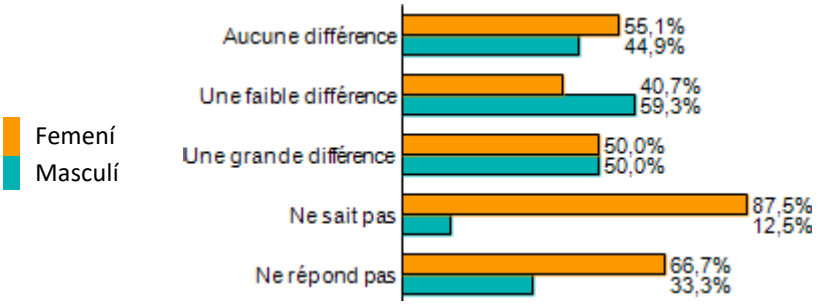
Figura 10. Confiança ciutadana en els representants electes homes o dones, en funció del sexe [Home; Dona; Depèn; Cap confiança; No sap; No contesta]

La majoria de les persones interrogades (36%) declaren confiar més en un representant electe home que no pas en una dona. Entre elles, 43,6% són dones. Per contra, per al 26,4% que afirma que confia més en una representant electa dona que no pas en un home, el 36,2% són homes.

Considera que hi ha una diferència entre els seus representants electes dones i homes?	Nb	% obs.
Cap diferència	78	29,9%
Poca diferència	54	20,7%
Una gran diferència	110	**42,1%**
No sap	16	6,1%
No contesta	3	1,1%

Taula 29. Diferència entre representants electes homes o dones

Figura 11. Diferència entre representants electes homes o dones, en funció del sexe [Cap



diferencia; Una petita diferència; Una gran diferència; No sap; No contesta]

Si hi ha una diferència, s'estima més l'acció dels seus representants electes:	Nre.	% obs.
Dones	55	33,5%
Homes	86	**52,4%**
Depèn	22	13,4%
Cap preferència	1	0,6%
No sap	0	0,0%
No contesta	0	0,0%

Taula 30. Preferència en cas de diferència entre representants electes homes o dones

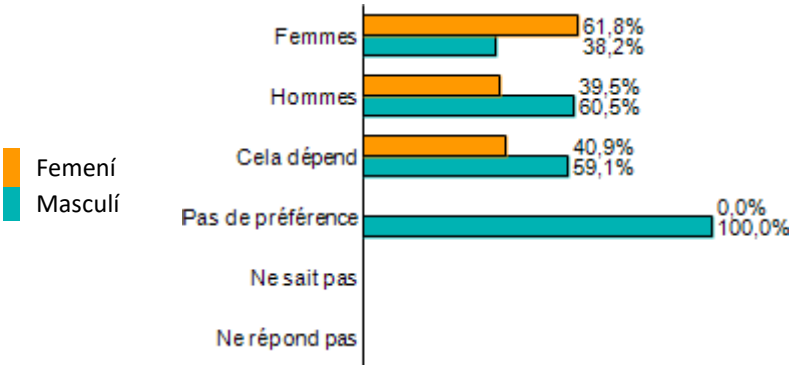


Figura 12. Preferència en cas de diferència entre representants electes homes o dones, per sexe [Dones; Homes; Depèn; Cap preferència; No sap; No contesta]

La majoria de les persones interrogades (62,9%) declaren constatar una diferència (i fins i tot, una gran diferència per al 42,1%) entre un representant electe home i una representant electa dona. Entre les persones enquestades que declaren no establir cap diferència, una majoria (55,1%) són dones.

Entre les 164 persones enquestades que mencionen aquesta diferència, una majoria del 52,4% diu que s'estima més l'acció dels seus representants electes homes, enfront del 33,5% la de les representants electes dones. Entre les persones enquestades que s'estimen més l'acció de les representants electes dones, el 61,8% són dones, mentre que entre les que s'estimen més l'acció del representants electes homes, el 60,5% són homes.

Pel que fa a l'afirmació següent "Els homes són millors dirigents polítics que les dones; caldria donar prioritat a la seva elecció en comptes de la de les dones", diria que està:	nre.	% obs.
Totalment d'acord	68	26,1%
Més aviat d'acord	20	7,7%
En desacord	166	**63,6%**

No sap	3	1,1%
No contesta	4	1,5%

Taula 31. Androfília política i electoral

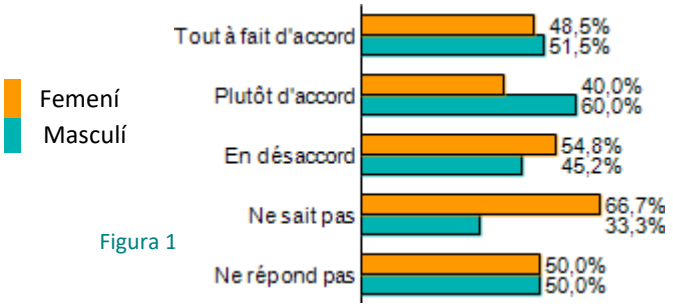
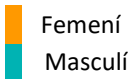


Figura 1

Una majoria del 63,6% de les persones enquestades diu que està en desacord amb l'afirmació segons la qual "els homes són millors dirigents polítics que no pas les dones: caldria donar prioritat a la seva elecció sobre la de les dones". El que relativitza el primat de la confiança i de la preferència fetes als representants electes homes sobre les electes dones dels resultats precedents. Entre les persones que no estan d'acord amb aquesta afirmació, un 54,8% són dones. Mentre que, entre el 33,8% que hi està d'acord, els homes són majoria.

Pel que fa a l'afirmació següent "Les dones són millors dirigents polítics que les dones; caldria donar prioritat a la seva elecció en comptes dels homes", diria que està:	nre.	% obs.
Totalment d'acord	38	14,6%
Més aviat d'acord	24	9,2%
En desacord	184	**70,5%**
No sap	5	1,9%
No contesta	10	3,8%

Taula 32. Ginefília política i electoral



]

]

Figura 14. Ginefília política i electoral, per sexe [Totalment d'acord; Més aviat d'acord; En desacord; No sap; No contesta]

Una majoria més àmplia del 70,5% de les persones enquestades diu que està en

desacord amb l'afirmació contrària segons la qual "les dones són millors dirigents polítics que no pas els homes: la seva elecció hauria de ser prioritària respecte de la dels homes". Entre les persones en desacord amb aquesta afirmació, un 52,2% són homes. Mentre que, entre el 23,8% que hi està d'acord, les dones són majoritàries.

Pel que fa a l'afirmació següent "Les dones haurien de tenir la mateixa oportunitat de ser elegides a càrrecs polítics que els homes", diria que esteu:	Nre.	% obs.
Totalment d'acord	193	**73,9%**
Més aviat d'acord	35	13,4%
En desacord	26	10,0%
No sap	3	1,1%
No contesta	4	1,5%

Taula 33. Percepció de la igualtat d'oportunitats polítiques

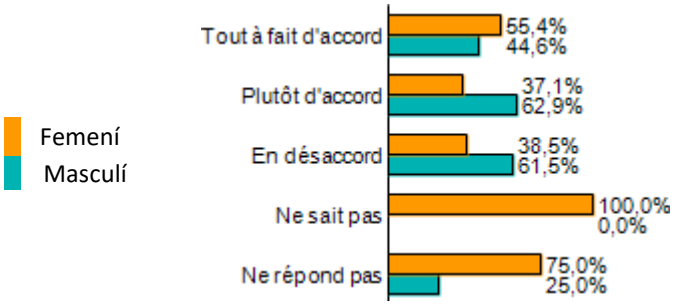


Figura 15. Percepció de la igualtat d'oportunitats polítiques, per sexe [Totalment d'acord; Més aviat d'acord; En desacord; No sap; No contesta]

Amb el 87,3% de les persones enquestades, la quasi totalitat d'elles diuen que estan d'acord (i fins i tot, totalment d'acord per al 73,9% d'entre elles) amb l'afirmació segons la qual "les dones haurien de tenir les mateixes oportunitats de ser elegides a càrrecs polítics que els homes". Ce que relativitza el primat de la confiança i de la preferència fetes als representants electes homes enfront de les representants electes dones dels resultats precedents, tot i que les persones que estan totalment d'acord amb aquesta afirmació són majoritàriament dones (55,4%). Mentre que, entre el 10% en desacord, els homes són majoritaris.

Pel que fa a l'afirmació següent "Homes o dones, els dirigents polítics són iguals; el gènere o el sexe no haurien de prioritzar-los en matèria d'elecció", diria que està:	Nre.	% obs.
Totalment d'acord	209	**80,1%**
Més aviat d'acord	22	8,4%
En desacord	26	10,0%
No sap	1	0,4%
No contesta	3	1,1%

Taula 34. Percepció de la igualtat de gènere en política

UGB • LASPAD

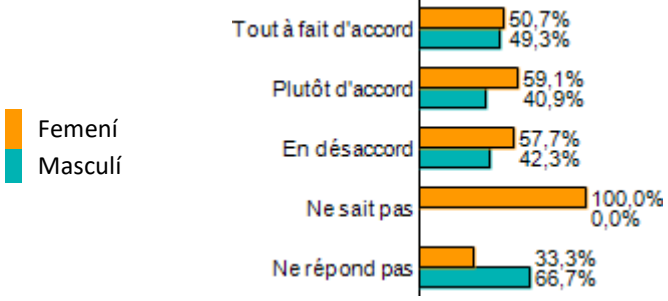


Figura 16. Percepció de la igualtat de gènere en política, per sexe [Totalment d'acord; Més aviat d'acord; En desacord; No sap; No contesta]

Una molt gran majoria del 80,1% de les persones enquestades diuen estar d'acord amb l'afirmació segons la qual "homes o dones, els dirigents polítics són iguals: el gènere o el sexe no hauria de donar-los prioritat en matèria d'elecció". El que relativitza la preferència donada als homes a les respostes precedents. Notem que les dones són més aviat majoritàries entre les persones enquestades, igual que ho són (57,7%) entre el 10% de persones en desacord amb aquesta afirmació.

PART 2.
IDENTIFICACIÓ DE LES NECESSITATS DE FORMACIÓ I OFERTA DE CAPACITACIÓ

"No seria exagerat dir que l'èxit
de la política de descentralització
passa invariablement per l'èxit de l'aposta per la formació"

Estratègia Nacional de Formació

Precisarem d'entrada que coincidim amb la filosofia i les perspectives de l'Estratègia Nacional de Formació (SNF, 2016-2020) elaborada pel Servei de la Formació del MGTDAT. El diagnòstic que s'hi fa pel sobre la formació dels i de les representants electes i agents territorials és lúcid, les ambicions realistes i els mitjans pertinents. Com que les conferències internacionals sobre el finançament del desenvolupament hi conviden les parts interessades, adoptem un mètode d'alineament sobre les prioritats nacionals. Fem aleshores nostra la recomanació de l'SNF que consisteix en partir de la identificació de les necessitats de formació del públic objectiu per elaborar una oferta de capacitació.

A partir dels resultats de l'estudi, de les limitacions de temps i financeres de l'estudi, hem identificat un nucli dur (*deep core*) de formacions per a les quatre famílies d'actors: i) tots i totes els i les representants electes; i i) l'executiu del municipi; i ii) els agents territorials; i iii) les dones electes. Aquesta capacitació universal comprèn quatre dimensions fonamentals que qualsevol actor local ha de dominar. Es tracta de:

1. **El coneixement de les missions del representant electe i del funcionament del municipi:** és la "formació bàsica", és a dir "un paquet mínim de competències generals necessàries per a l'exercici, pels representants electes i els territorials, de les missions que els pertoquen. Tracta de l'àmbit de la descentralització i de la gestió de les entitats territorials, així com dels rols i responsabilitats dels diversos òrgans de l'entitat territorial, dels drets i deures dels diversos actors implicats en la promoció de la democràcia participativa i de la governança local" (SNF). Això suposa doncs un bon domini del marc institucional, és a dir del CGCL.

2. **El coneixement mínim de les finances locals:** domini del procés pressupostari, cobrament dels impostos locals, fiscalitat pròpia, fiscalitat compartida...

3. **El coneixement de les limitacions i oportunitats del territori:** management territorial, valorització dels potencials i reducció de les limitacions del territori

4. **El coneixement de l'enfocament de gènere,** l'interès del qual s'ha demostrat en tot aquest informe. La paritat ha estat experimentada per nombrosos actors com una càrrega i un fre; és important mostrar totes les oportunitats que conté en termes de democràcia, de justícia social i de desenvolupament.

A més d'aquest nucli dur, sembla raonable identificar per a cada categoria d'actors *temàtiques específiques* de capacitació en funció de les missions que li pertoquen.

1. IDENTIFICACIÓ DE LES NECESSITATS DE FORMACIÓ

Identificació de les necessitats dels i de les representants electes

	NECESSITATS	FORMACIÓ
1	Coneixement de les missions, de l'organització i del funcionament de l'entitat local i domini del marc institucional	Institució municipal: missions generals i competències traspassades Formació de base: Acte 3
2	Domini del marc financer i comptable	Finances i fiscalitat locals: domini i mobilització dels recursos financers locals
3	Coneixement de les limitacions i oportunitats del territori i domini de la planificació estratègica	Planificació del desenvolupament local
4	Coneixement del gènere	Gènere, democràcia i desenvolupament local, pressupost sensible al gènere
5	Operacionalització de les competències traspassades	Competències traspassades i comissions tècniques

Identificació de les necessitats de l'executiu (alcalde i tinents d'alcalde)

Proposarem aquí formacions professionals que son definides per l'SNF com formacions que "tenen per objectiu omplir els gaps de competències per tal de millorar les capacitats i el rendiment dels beneficiaris. Corresponen a programes adients que responen a les necessitats específiques dels actors objectiu. Són impartides a la carta i sancionades per una certificació. […]. El programa de formació s'adreça […] als executius, […] membres de les comissions, […]"(SNF).

	NECESSITATS	FORMACIÓ
1	Coneixement de les missions, de l'organització i del funcionament de l'entitat local i domini del marc institucional	Institució municipal: missions generals i competències traspassades Formació de base: Acte 3
2	Domini del marc financer i comptable	Finances i fiscalitat locals: domini i mobilització dels recursos financers Locals
3	Coneixement de les limitacions i oportunitats del territori i domini de la planificació estratègica	Planificació del desenvolupament local
4	Coneixement del gènere	Gènere, democràcia i desenvolupament local Pressupost sensible al gènere
5	Fer les administracions locals eficaces	Millora de la qualitat dels serveis públics municipals
6	Capacitat d'elaboració i implementació de polítiques públiques locals i capacitat de saber fer i de recollida de dades	Planificació i management territorial
7	Capacitat política	Intermunicipalitat, partenariat públic-privat i cooperació descentralitzada

Identificació de les necessitats dels agents administratius

	NECESSITATS	FORMACIÓ
1	Coneixement de les missions, de l'organització i del funcionament de l'entitat local i domini del marc institucional	Institució municipal: missions generals i competències traspassades Formació de base: Acte 3
2	Domini del marc financer i comptable	Finances i fiscalitat locals: domini i mobilització dels recursos financers locals
3	Coneixement de les limitacions i oportunitats del territori i domini de la planificació estratègica	Planificació del desenvolupament local
4	Coneixement del gènere	Gènere, democràcia i desenvolupament local Pressupost sensible al gènere
5	Executar de manera satisfactòria les missions generals dels municipis	Registre civil, gestió de la tinença de terres, policia municipal, millora de la qualitat dels serveis públics
6	Capacitat de recollida i gestió de les dades	Gestió de l'arxivament, de la documentació

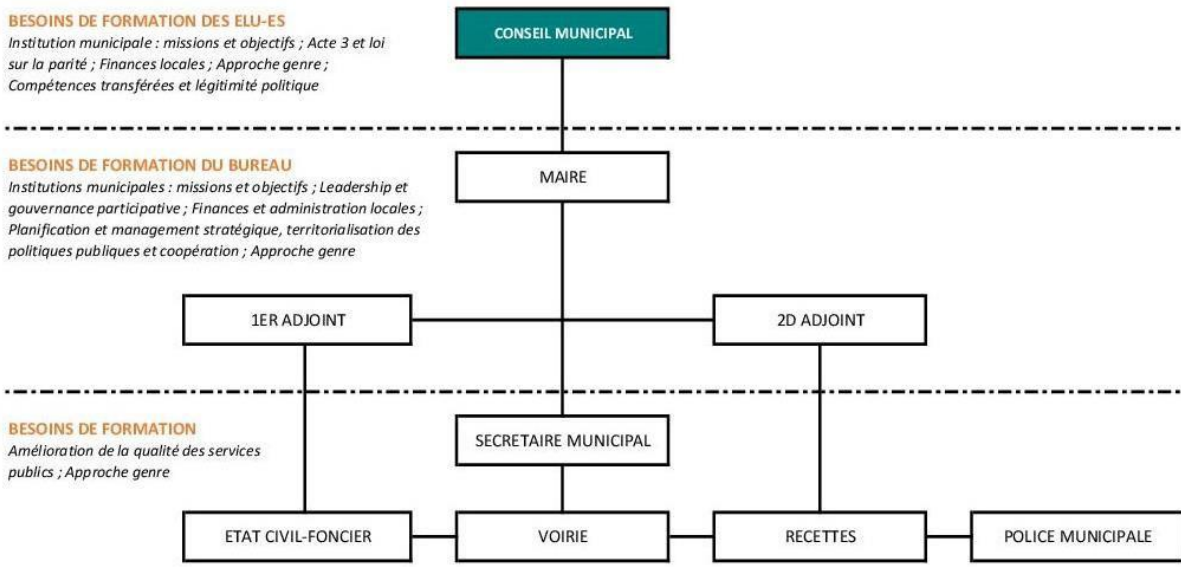
Identificació de les necessitats de les dones electes

	NECESSITATS	FORMACIÓ
1	Capacitat de discussió crítica	Comunicació oral i pública
2	Capacitat jurídica, estratègica i política	Estratègia

Informe atribucions, necessitats i capacitats

Figura 17. Organigrama de les atribucions [Document adjunt]

Figura 18. Organigrama de les necessitats de formació



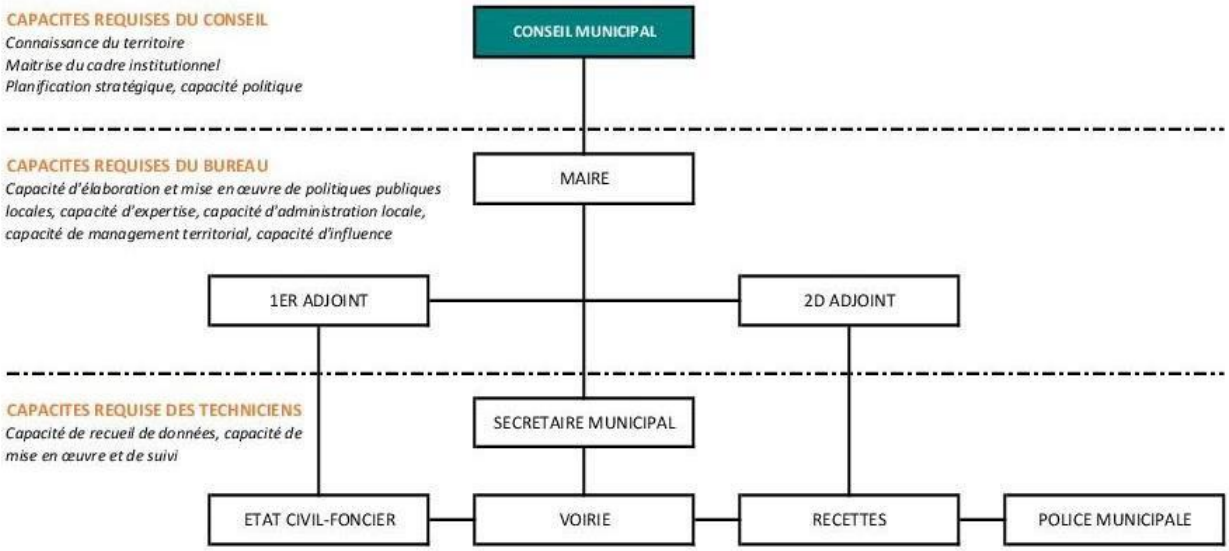


Figura 19. Organigrama de les capacitats

Categoria	Nombre de formacions
Total de les formacions	**12** *4 fonamentals i 8 específiques*
Representants electes (homes i dones)	5
Executiu	7
Administració local	6
Dones electes	5 + 2 = 7

Taula 36. Nombre de formacions per categoria

Tenint en compte el temps i el pressupost de la recerca, les quatre formacions bàsiques seran impartides per a totes les famílies d'actors. Afegirem a aquest nucli dur una formació específica per a les dones (una síntesi sobre el lideratge i la comunicació oral i pública). També s'impartirà una formació específica per als membres de la Junta i per als agents territorials. Es referirà a la millora de la qualitat dels serveis públics municipals i a la mobilització dels recursos.

2. MODEL DE FORMACIÓ

Les primeres activitats de l'etapa 2 començaran amb una estabilització dels enfocaments i eines de formació: la durada, el contingut dels temes, la metodologia tindran en compte la capacitat d'apropiació dels coneixements. La fórmula del mètode participatiu serà adoptada, assegurant-se d'establir sempre el lligam entre el contingut teòric i l'animació

activa. En el respecte dels procediments de control de qualitat de la formació del MGTDAT, totes les temàtiques i els mòduls que els composen seran sotmesos a la certificació.

Partint de les dades sociodemogràfiques de què disposem (els i les representants electes són persones d'edat madura, poc escolaritzades, amb el pulaar com a llengua vehicular), les llengües de treball seran el pulaar i el wolof. S'empraran suports àudio i vídeo. Cada formació serà organitzada al voltant de temàtiques àmplies que es desplegaran en forma de mòduls (4 mòduls per temàtica), durant dos dies. Un mes després, s'organitzarà un curs de consolidació d'una jornada. En total, cal comptar 3 dies de formació per a cada tema.

FORMACIÓ INICIAL

Exemple Tema. Pressupost sensible al gènere

DIA 1	
09:00-10:30	Eix 1
	Pausa
11:00-13:00	Preguntes i desenvolupament
13:00-15:00	Pausa per dinar
15:00-16:30	Eix 2
16:30-18: 00	Preguntes i aprofundiment
DIA 2	
09:00-10:30	Eix 3
	Pausa
11:00-13:00	Preguntes i desenvolupament
13:00-15:00	Pausa per dinar
15:00-16:30	Eix 4
16:30-18:00	Preguntes i aprofundiment

CURS DE CONSOLIDACIÓ: 1 al cap d'un mes

Tema. Pressupost sensible al gènere

DIA 3	
09:00-10:30	Treball interactiu de revisió dels 4 eixos
	Pausa
11:00-13:00	Preguntes i desenvolupament
13:00-15:00	Pausa per dinar
15:00-16:30	Tallers d'estudis de casos
16:30-18:00	Correcció col·lectiva dels treballs.

Taula 1. Model de formació

UGB • LASPAD

PART 3.
CLASSIFICACIÓ I ELECCIÓ DELS MUNICIPIS
TRACTAMENTS I CONTROLS

1. ELEMENTS INTRODUCTORIS

L'objectiu d'aquesta avaluació és presentar la situació de referència als diferents àmbits que caracteritzen els municipis del departament de Podor i sobre els quals el projecte vol tenir un impacte a llarg termini. De manera més precisa, donarem les característiques de partida dels diferents municipis relatives al desenvolupament socioeconòmic, a la participació política de les dones i a la qualitat de la governança. Tot seguit, a partir d'aquesta situació de referència i dels indicadors que en resultaran, identificarem els municipis que semblen tenir els mitjans de transformar els coneixements i competències que es donaran en el decurs de la formació dels seus representants electes en impacte socioeconòmic, participació política de les dones o governança de qualitat. El present treball explica primer com s'han construït els indicadors abans de fer una classificació dels municipis seguida de la selecció efectuada sobre la base d'aquests indicadors.

La carretera nacional número 2 (RN2) és la principal artèria de comunicació que facilita els desplaçaments al departament i entre el departament i les altres regions del país. Com il·lustren el diagrama i la taula més avall, només 10 dels 22 municipis tenen un accés directe a la RN2 perquè es troben a menys d'un kilòmetre d'aquestes. També hi ha quatre municipis relativament propers de la RN2. Estan situats a 1-5 km de la carretera. En canvi, per als altres municipis, cal recórrer uns deu kilòmetres per arribar a la RN2.

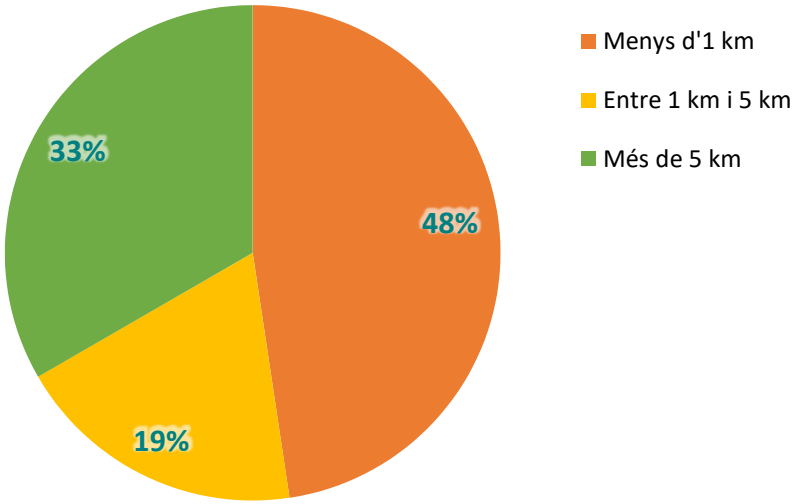


Figura 20. Distribució per la distància entre l'Ajuntament dels municipis de Podor i la RN2

Municipis	Nombre de barris/pobles	Nombre d'habitants el 2018[60]	Tipus de municipi[61]	Distància entre l'Ajuntament i la carretera nacional
Aéré Lao	11	10.796	Urbà	0,5
Bodé Lao	4	2.811	Urbà	0,5
Boké Dialloubé	42	27.539	Rural	7
Démette	5	3.467	Urbà	23
Dodel	32	43.914	Rural	0
Doumga Lao	28	33.048	Rural	0
Fanaye	64	37.907	Rural	0
Galoya Toucouleur	8	6.028	Urbà	5
Gamadji Saré	28	23.237	Rural	0
Golléré	6	7.264	Urbà	1,5
Guédé Chantier	6	6.383	Urbà	3
Guédé Village	40	50.255	Rural	0
Mbolo Birane	No considerada per raons d'accessibilitat			
Mboumba	4	5.580	Urbà	0
Médina Ndiathbé	22	37.890	Rural	3
Méri	18	19.740	Rural	0
Ndiandane	4	5.515	Urbà	14
Ndiayène Pendao	29	34.983	Rural	0
Ndioum	10	16.346	Urbà	0
Pété	8	4.800	Urbà	0
Podor	6	13.231	Urbà	22
Walaldé	6	3.675	Urbà	36

Taula 38. Presentació dels 22 municipis del departament de Podor

[60] http://www.ansd.sn/ressources/publications/indicateurs/Projections-demographiques-2013-2025+.htm
[61] http://casesezanne.com/podordepartement.html

2. METODOLOGIA DE CÀLCUL DELS INDICADORS

Per poder identificar els municipis que necessiten formació en el marc de la intervenció del projecte, construïm indicadors que ens permeten fer-nos una idea de la situació de referència, és a dir la situació abans de la formació. Es tracta d'indicadors *ad hoc* que informen del nivell de desenvolupament local del municipi, de la participació política de les dones i de la qualitat de la governança. Tanmateix, per raons logístiques i d'implementació, considerem un darrer indicador d'accessibilitat que permet evitar dificultats des del punt de vista operatiu de la formació, donat que els participants han de ser agrupats per grups de municipis per rebre les formacions.

a. El nivell de desenvolupament local del municipi

Principalment, quatre Indicadors ens permeten copsar el nivell de desenvolupament local dels municipis:

A. un indicador de disponibilitat d'assistència sanitària de qualitat;
B. un indicador de disponibilitat d'infraestructures escolars de qualitat;
C. un indicador d'accés als serveis locals bàsics (aigua i electricitat);
D. un indicador de la vitalitat econòmica.

Aquests indicadors seran indicadors *ad hoc*, la construcció dels quals serà dictada per les dades a la nostra disposició i per les característiques comparables dels municipis.

(A) Indicador de disponibilitat d'assistència sanitària de qualitat

Apreciem la disponibilitat d'assistència sanitària de qualitat als municipis mitjançant diferents indicadors que tenen en compte la disponibilitat d'infraestructures sanitàries com ara els centres públics de salut (centres d'assistència primària i dispensaris), el nombre de personal sanitari qualificat (infermers i llevadores), i el nombre d'ambulàncies disponibles. En efecte, el municipi aconsegueix assolir una eficàcia sanitària[62] gràcies als esforços dels representants electes. L'indicador tindrà doncs en compte aquestes tres dimensions que relacionarà al nombre d'habitants del municipi. Seleccionem els enfocaments següents per calcular els indicadors.

- Infraestructures sanitàries (A1):A1= Població total del municipi/Nombre de centres d'assistència sanitària i de dispensaris
- Personal sanitari qualificat (A2): A2= Població total del municipi/Nombre d'infermers i de llevadores
- Mobilitat sanitària (A3): A3= Població total del municipi/Nombre d'ambulàncies.
- Quan no hi ha cap ambulància, Excel no envia resultats sinó un missatge d'error que no serà considerat en els càlculs. En aquest cas, l'indicador senzillament no existeix per a aquest municipi. Per hipòtesi, atribuïm un 0, a

[62] En aquesta anàlisi no tenim en compte els hospitals /centres de salut de Ndioum i Podor per no desequilibrar els resultats.

al municipi per tal que no resulti avantatjat en el càlcul de l'indicador global (disponibilitat d'assistència sanitària de qualitat).

La mitjana dels 3 indicadors ens dona l'indicador de la disponibilitat de l'assistència sanitària de qualitat: indicadors de l'assistència sanitària qualificada = (A1 + A2 + A3)/3

Aquest indicador dona així una idea sobre el nombre d'individus en mitjana que gaudeix d'una unitat d'assistència sanitària de qualitat a cada municipi. Com millor és el seu resultat, més alt és el nombre de persones que comparteixen una unitat d'assistència sanitària de qualitat al municipi.

(B) Indicador de disponibilitat de les infraestructures escolars

Per copsar la disponibilitat de les infraestructures escolars a cada municipi, sempre construïm, com en el cas de l'indicador de disponibilitat de l'assistència sanitària qualificada, un indicador de disponibilitat dels centres escolars sobre la base dels indicadors de disponibilitat dels centres d'ensenyament primari, mitjà i secundari, per una banda, i un indicador de la baixa qualitat d'aquests centres sobre la base de la ràtio del nombre de coberts provisionals, nombre de centres amb aules no equipades i nombre de centres escolars sense tanca perimetral. Aquests indicadors es defineixen de la manera següent.

- Indicador de disponibilitat dels centres escolars (B1)
  És la suma de tres indicadors calculats a cada nivell d'ensenyament (primari/preescolar, mig i secundari). Aquests tres indicadors són els següents:
  - Indicador d'accés a l'ensenyament primari (B1.1): B1.1=Població total del municipi/Nombre de centres d'ensenyament primari i preescolar operatius
  - Indicador d'accés a l'ensenyament mitjà (B1.2): B1.2=Població total del municipi/Nombre de centres d'ensenyament mitjà operatius
  - Indicador d'accés a l'ensenyament secundari (B1.3): B1.3=Població total del municipi/Nombre de centres d'ensenyament secundari operatius

  Sobre la base d'aquests tres indicadors, es construeix un indicador de la disponibilitat dels centres d'ensenyament (B1) fent la mitjana simple dels tres indicadors. B1= [(B1.1) + (B1.2) + (B1.3)] / 3

- Indicadors de la baixa qualitat dels centres escolars (B2)
  Per tal de valorar la qualitat dels centres d'ensenyament, combinem l'indicador de disponibilitat dels centres amb un indicador de la qualitat de les infraestructures escolars: B2=(Nombre de coberts provisionals declarats + Nombre d'aules no equipades + Nombre de centres sense tanca perimetral)/Nombre de centres escolars del municipi
  Avancem la hipòtesi que, com més baix és aquest indicador, millor és la qualitat dels centres escolars que existeixen al municipi.

Per tal de deduir l'indicador de disponibilitat dels centres escolars de qualitat (B), fem el producte entre l'indicador de la disponibilitat dels centres escolars (B1) i l'indicador de la baixa qualitat dels centres escolars: B= B1*B2.

Per tant, si el producte és elevat, qualificarem els centres escolars de bona qualitat com relativament no disponibles i, com més baix és el producte, més direm que existeixen centres de bona qualitat al municipi.

(C) Indicador de disponibilitat de serveis socials bàsics (aigua i electricitat)

Per copsar aquest indicador, considerem els dos elements següents: la disponibilitat d'aigua potable al municipi que mesurem pel nombre de pobles/barris que gaudeixen de connexions d'aigua; i la disponibilitat d'electricitat mesurada pel nombre de barris o pobles del municipi electrificats. Mesurem aquests diferents indicadors de la manera següent.

- Indicador d'accés a l'aigua potable (C1): C1=Nombre de barris o pobles que gaudeixen de connexió d'aigua /Nombre total de pobles o barris del municipi
- Indicador d'accés a l'electricitat (C2): C2=Nombre de barris o pobles electrificats /Nombre total de pobles o barris de el municipi

Així doncs, l'indicador d'accés a l'aigua potable i a l'electricitat(C) es construeix fent una mitjana simple dels dos indicadors: C= [(C1) + (C2)] / 2.

(D) Indicador de la vitalitat econòmica i comercial[63]

Analitzem l'activitat comercial per fer-nos una idea de la vitalitat econòmica i comercial dels municipis. En efecte, per a tots el municipis, l'agricultura i la ramaderia són mencionades com les principals activitats econòmiques, seguides pel comerç. Conscients que la comercialització constitueix la finalitat d'aquestes dues primeres activitats, ens vam proposar agafar com a indicadors de la vitalitat l'existència o no d'un mercat permanent i el nombre de mercats setmanals. La limitació és disposar de dades fiables sobre el nombre de parades o el volum dels ingressos dels mercats. És difícil recollir aquesta dada perquè alguns municipis, en particular rurals, no són capaços de dir quant ingressen al seu mercat.

Aleshores vam intentar tenir un indicador realment transparent i que pot ser verificat. Hem volgut saber el nombre de mercats (independentment de la dimensió), el nombre de mercats setmanals (que de vegades són més importants que els mercats clàssics): exemple del mercat setmanal de Galoya.

- L'existència o no d'un mercat permanent (D1) és un indicador que rep el valor 1 si hi ha un mercat i el valor 0 si no n'hi ha.

[63] També hem establert un indicador (E) de la vitalitat cultural i esportiva. Tot i que la vitalitat cultural i esportiva no entri en compte en la selecció dels municipis perquè no disposem de prou informació sòlida per a tots els municipis en aquests aspectes, hem intentat copsar la vitalitat cultural, associativa i esportiva dels municipis mitjançant: el nombre d'associacions culturals i esportives (E1); el nombre d'associacions de dones (E2); el nombre d'infraestructures culturals, esportives i associatives (E3).

- El nombre de mercats setmanals (D2) és un indicador que agafa el valor del nombre de mercats setmanals. Alguns municipis no tenen mercats setmanals i doncs l'indicador agafarà el valor 0 per a aquests municipis. D'altres municipis tenen 1, 2 o 3 mercats setmanals.
- El nombre de botigues o cantines i de *souks* (socs) que compta el municipi és un tercer indicador de l'activitat comercial (D3).

Per definir l'indicador de vitalitat econòmica i comercial, efectuarem el producte entre la suma dels dos primers indicadors i el tercer indicador: D = (D1 + D2)*D3.

b. La participació política de les dones

La participació política de les dones es mesura per la implicació de les dones en la governança. Per fer-ho, considerem dos indicadors: un indicador de la capacitat d'influència de les decisions polítiques per les dones mitjançant la seva presència a la Junta del Consell local; i un indicador de lideratge femení mesurat pel nombre de dones que dirigeixen les comissions.

(F1) Indicador de la capacitat d'influència de les decisions polítiques (F1)

L'Indicador de la capacitat d'influència de les decisions polítiques es mesura per la posició de les dones presents a la Junta del Consell municipal. Avancem la hipòtesi que, com més important és la posició de les dones en càrrecs de tinenta d'alcalde, més important serà la seva capacitat d'influenciar les decisions polítiques. Les dones que ocupen la posició d'alcaldessa tindran una capacitat d'influència de 5, les que són primeres tinentes d'alcalde tindran una capacitat d'influència de 4, per a les segones tinentes d'alcalde els donem una capacitat de 3, una capacitat de 2 per a les terceres tinentes i per fi atorguem una capacitat d'influència d'1 punt a les dones que no ocupen cap d'aquests càrrecs.

(F2) Indicadors del lideratge femení

L'indicador del lideratge de les dones es mesura sobre la base del nombre de dones que dirigeixen comissions al Consell local. Fem una relació simple entre el nombre de dones que dirigeixen una comissió i el nombre de comissions per fer-nos una idea del lideratge de les dones al municipi. En efecte, aquí avancem la hipòtesi que, com més dones líders hi haurà al municipi, més important serà el nombre de comissions dirigides per dones.

Per fi, determinem, a partir d'aquests dos indicadors (F1) i (F2), un indicador de participació política de les dones al municipi (F). Aquest indicador es calcula fent el producte entre l'indicador de capacitat d'influència i l'indicador del lideratge (F = F1*F2). Els municipis que tindran un indicador superior o igual a 1 seran aquells on podrem dir que la participació política de les dones és relativament important. En canvi, per als municipis on l'indicador és inferior a 1, direm que la participació política de les dones és relativament baixa.

c. La capacitat de governança

Mitjançant una visita de les oficines de cada municipi i una entrevista al personal in situ, en particular, al tinent d'alcalde i/o al secretari municipal, vam apreciar la qualitat de la governança per a cada municipi. Principalment, considerem dos indicadors: un indicador de la capacitat de governar les missions generals i un indicador de la capacitat de gestionar les competències traspassades.

(G1) Indicador de la capacitat de gestionar les missions generals

Per tal de copsar la capacitat dels municipis de governar les missions generals, relatives en particular al Registre civil, la tinença de la terra, les finances i totes les altres activitats que estan relacionades amb el seu funcionament i els serveis diaris que presten als seus usuaris, construïm un indicador basat en la dimensió del personal permanent contractat per a la implementació concreta d'aquestes missions. Així doncs, calculem una ràtio: Població total del municipi/Nombre de personal permanent. La idea és que, com més elevada sigui aquesta ràtio, més mitjans humans té el municipi per garantir la governança de les missions generals.

(G2) Indicador de la capacitat per gestionar les competències traspassades

La capacitat dels municipis de gestionar les competències traspassades pot ser copsada a través del nivell de partida del municipi en termes d'infraestructures, la realització de les quals és competència seva segons el Codi General de les Entitats Locals. Una d'aquestes competències es refereix a l'educació i, en particular, a la construcció i a l'equipament de les escoles elementals i preescolars, *daaras*, escoles comunitàries bàsiques i escoles franco-àrabs. Així doncs, a partir d'aquesta competència específica podem mesurar aproximadament la capacitat dels municipis de gestionar les competències que els han estat traspassades calculant la ràtio: Població del municipi/ Nombre d'escoles primàries i preescolars.

3. RESULTATS DE L'ANÀLISI

a. Indicadors de nivell de desenvolupament local

Indicadors de disponibilitat d'assistència sanitària de qualitat

- Disponibilitat dels centres de salut (centres d'atenció primària i dispensaris)

Els resultats que es desprenen d'aquests càlculs i que es presenten en el gràfic següent ens donen el nombre de centres d'atenció primària, el nombre de personal sanitari qualificat i el nombre d'ambulàncies que comparteix la població d'un municipi determinat. Observem que la major part dels municipis tenen com a mínim un centre de salut per a menys de 5.000 habitants. Llevat dels municipis de Podor i Ndioum que gaudeixen directament d'un centre de salut i d'un hospital regional, instal·lats a la seva localitat, els municipis de Guédé Chantier, Mboumba, Ndiandane, Golléré i Aéré Lao són els menys proveïts en termes de disponibilitat de centres de salut (més de 5.000 habitants per a un centre de salut).

Disponibilitat de personal sanitari qualificat

Pel que fa a l'existència de personal sanitari qualificat, en particular, d'infermers i de llevadores, als centres d'assistència primària i dispensaris, l'anàlisi mostra que l'existència d'un centre de salut no sempre va acompanyada de la presència d'un personal qualificat in situ. Podem subratllar que a Doumga Lao, malgrat l'existència d'un centre de salut per a menys de 5.000 habitants, cal comptar més del doble per al personal qualificat. Passa el mateix a Gamadji Saré i Pété en menor mesura perquè hi a prop d'un centre de salut per a 1.000 habitants i 3.000 habitants respectivament, mentre que cal comptar només un personal qualificat per a més de 5.000 habitants a Gamadji Saré i una mica menys de 5.000 habitants a Pété. Ndioum també té més de 5.000 habitants per a un infermer o una llevadora qualificada, però podem suposar que aquesta feblesa es veu compensada d'alguna manera per la presència de l'hospital regional de què gaudeix el municipi.

- ### Mobilitat sanitària

Per fi, pel que fa a l'indicador de mobilitat sanitària mesurat pel nombre d'ambulàncies disponibles, cal remarcar en primer lloc que els municipis de Ndioum (excepte les ambulàncies de l'hospital), Bodé Lao i Pété no disposen d'ambulàncies operatives. A més, el municipi de Ndiayène Pendao té una ambulància funcional per a 35.000 habitants. Els municipis de Fanaye, Gamadji Saré, Dodel i Doumnga Lao també tenen una ambulància disponible per a més de 15.000 habitants. Només Ndiandane, Golléré, Walladé, Démette i Galoya tenen una ambulància disponible per a menys de 5.000 habitants.

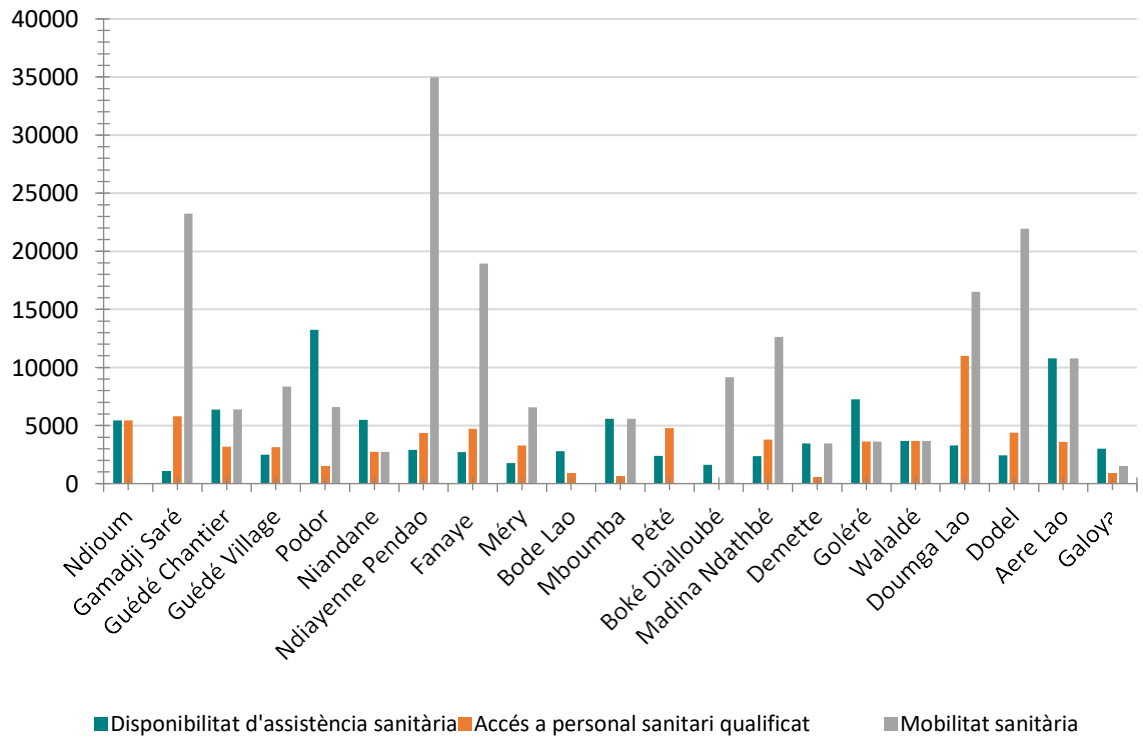


Figura 21. Indicadors relatius a la situació sanitària dels municipis de la ciutat de Podor

Indicador de la disponibilitat d'assistència sanitària de qualitat

La figura següent presenta el nostre indicador de disponibilitat d'assistència sanitària de qualitat de cada municipi, calculat fent la mitjana senzilla dels tres indicadors. Constatem que per a uns quants municipis la població és molt important en relació amb els serveis sanitaris disponibles. El municipi de Bodé Lao sembla trobar-se en la millor situació quan ens fonamentem en els resultats dels nostres indicadors mentre que Guamadji Saré, Fanaye, Ndiayène Pendao, Doumnga Lao, Dodel i Aéré Lao presenten situacions sanitàries que són endarrerides, comparades amb les dels altres municipis.

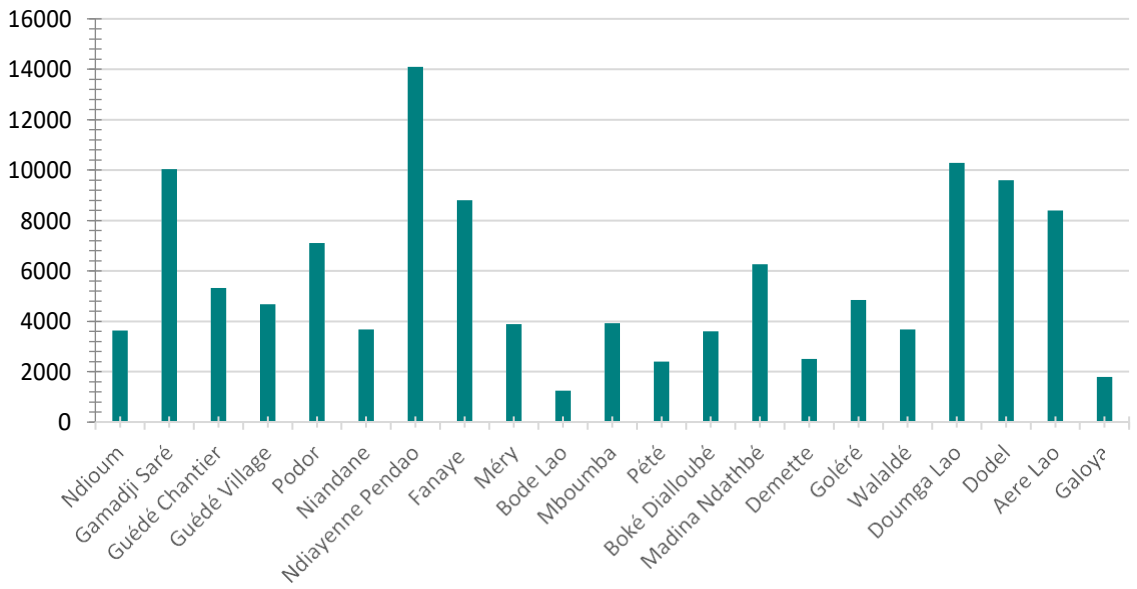


Figura 22. Indicador de la disponibilitat d'assistència sanitària de qualitat

Indicador de disponibilitat de centres escolars de qualitat

- Indicador de disponibilitat de centres escolars

L'anàlisi d'aquest indicador posa en relleu una àmplia disparitat entre els municipis amb Gamadji Saré, Guédé Village, Ndiayène Pendao, Fanaye, Méri, Boké Dialloubé, Madina Ndathbé, Aéré Lao i Dodel que disposen relativament d'un únic centre escolar per a aproximadament 10.000 habitants o més. En canvi, els municipis de Guédé Chantier, Ndiandane, Mboumba, Bodé Lao, Mboumba, Pété, Démette, Golléré, Walaldé i Galoya tenen les ràtios més baixes (dimensió de la població/nombre de centres escolars).

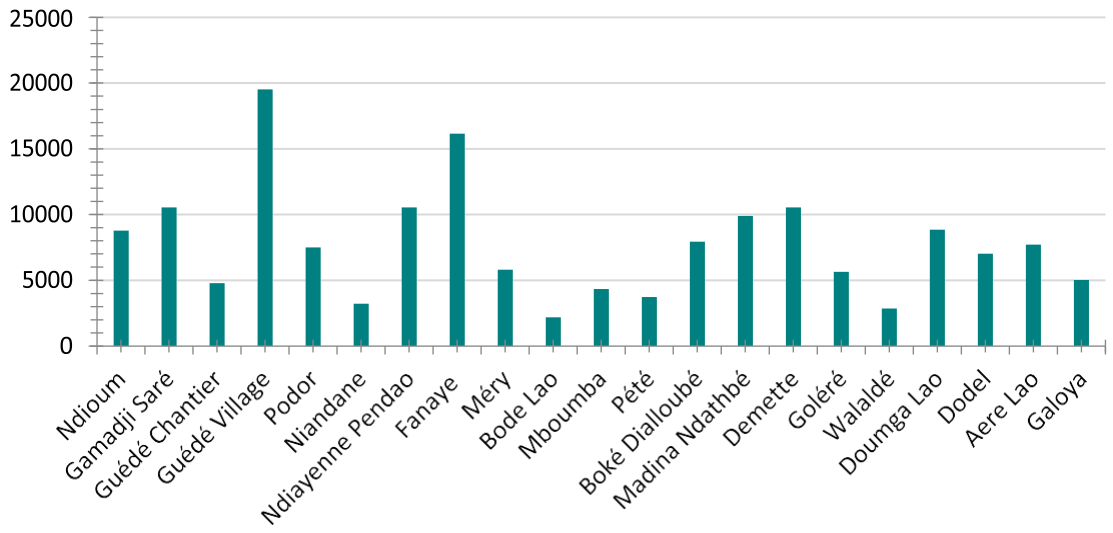


Figura 23. Disponibilitat de centres escolars: preescolars, primaris, mitjans i secundaris

- Indicador de la baixa qualitat dels centres escolars

Com més elevats són els valors d'aquest indicador, més baixa és la qualitat dels centres escolars mesurada pel nombre de coberts provisionals existents, de classes no equipades i de centres sense tanca perimetral al municipi. Guédé Village, Fanaye, Madina Ndathbé i Doumga Lao són els municipis que semblen tenir les infraestructures escolars de pitjor qualitat.

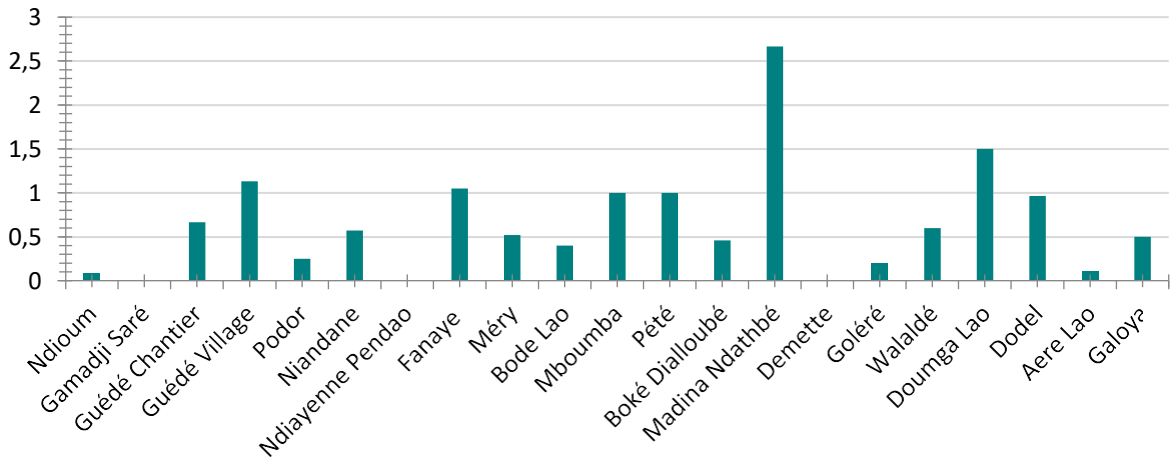


Figura 24. Valoració de la baixa qualitat de les infraestructures escolars

- Disponibilitat de centres escolars de qualitat

L'indicador de disponibilitat de centres escolars de qualitat és copsat multiplicant l'indicador de disponibilitat per l'indicador de baixa qualitat de les infraestructures. Com més baix és l'indicador, més disponibles són els centres de bona qualitat. Guédé Village, Fanaye, Madina Ndathbé i Doumga Lao tenen menys disponibilitat d'infraestructures de bona qualitat.

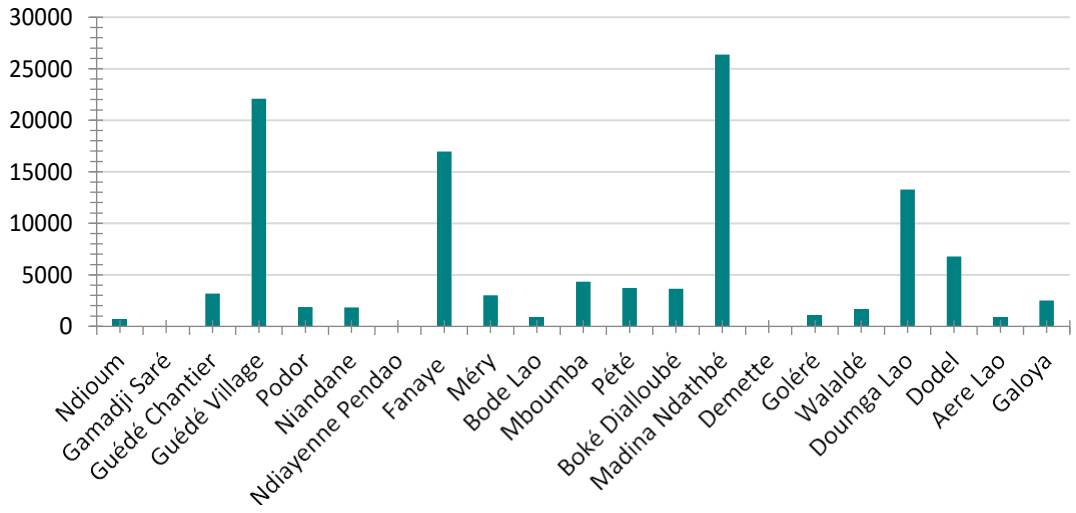


Figura 25. Nivell de disponibilitat de centres escolars de qualitat

Indicador de disponibilitat dels serveis socials bàsics (aigua i electricitat)

- Disponibilitat de l'aigua potable. nombre de pobles/barris amb connexió d'aigua

Conscients que el nombre de perforacions per poble o barri al municipi o fins i tot la ràtio del nombre de persones per perforacions no permet una bona lectura de la disponibilitat de l'aigua potable perquè no té en compte la capacitat de les perforacions i la distància entre elles, hem analitzat el nombre de pobles que disposen de connexió d'aigua potable, tant si és d'una perforació del mateix poble/barri o no. La figura següent dona el percentatge de pobles/barris que tenen una connexió d'aigua al municipi. Gamadji Saré, Ndiayène Pendao i Fanaye són els municipis que tenen el nombre més important de pobles on l'aigua potable no és disponible in situ.

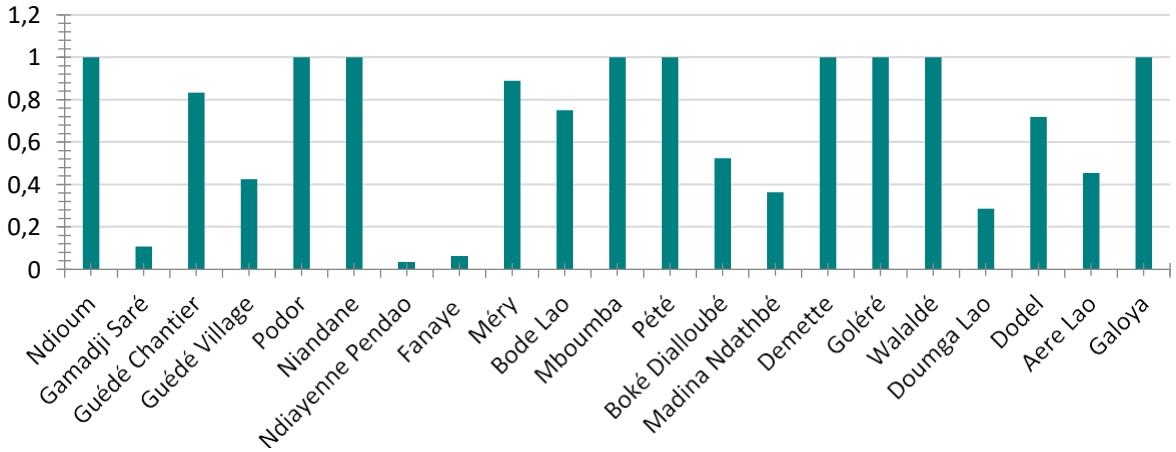


Figura 26: Disponibilitat de connexió d'aigua

- Accés a l'electricitat i a l'enllumenat públic

L'electrificació dels municipis és una realitat al departament. Tanmateix, cal observar que per a 6 pobles (Gamadji Saré, Ndiayène Pendao, Fanaye, Méri, Boké Dialloubé, Doumga Lao i Walaldé), queden encara esforços a fer per arribar a tota la població perquè fins ara menys del 50% de les localitats d'aquests municipis està electrificat. És important subratllar que a Walaldé, que és malgrat tot un municipi urbà, cap barri està electrificat.

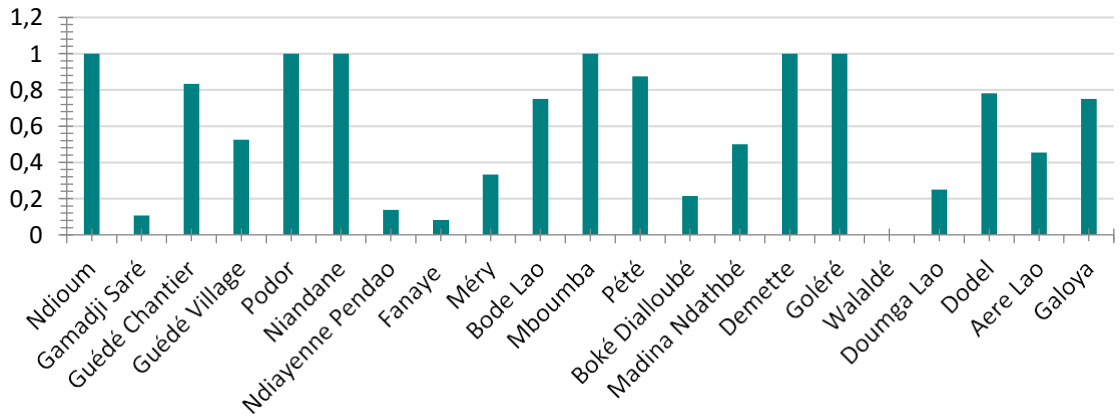


Figura 27: Disponibilitat d'electricitat

En definitiva, la figura més avall il·lustra que només hi ha nou municipis (Ndioum, Guédé Chantier, Podor, Ndiandane, Mboumba, Pété, Demette, Golléré i Galoya) que tenen el 80% o més del seus barris i pobles amb accés a l'aigua i a l'electricitat. Els municipis de Gamadji Saré, Ndiayène Pendao i Fanaye tenen més del 10% del seu poble i barris amb accés a la vegada a l'aigua i a l'electricitat.

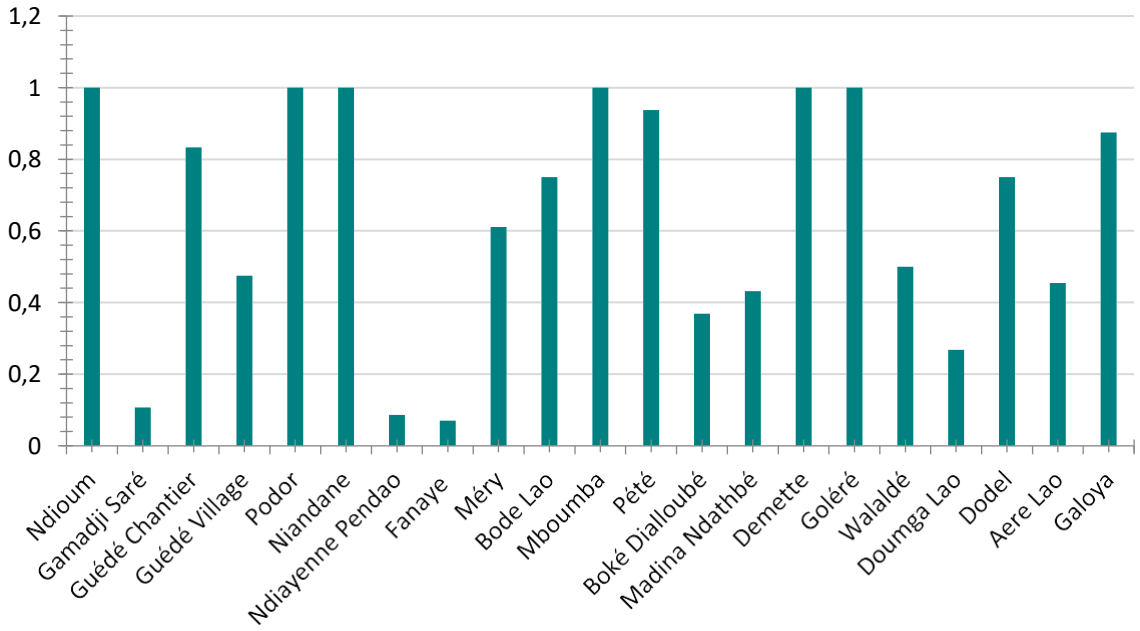


Figura 28: Disponibilitat d'aigua potable i d'electricitat al poble/barri

Vitalitat de l'activitat econòmica

- Vitalitat comercial

Atès que tots els municipis han declarat que l'agricultura, la ramaderia i el comerç eren les seus diverses activitats econòmiques, hem considerat l'activitat comercial per mesurar la vitalitat econòmica dels municipis. En efecte, les dues primeres activitats duen senzillament a una comercialització de productes agrícoles o de ramaderia. És la raó per la qual hem formulat la hipòtesi que l'existència i el nombre de mercats setmanals, l'existència d'una plaça de mercat permanent i el nombre de botigues del municipi són els elements en què ens podem basar per diferenciar els municipis en termes de vitalitat econòmica i comercial.

La Figura següent mostra que Gamadji Saré no té ni mercat setmanal ni plaça de mercat permanent. La raó n'és potser la seva proximitat de Ndioum. Passa el mateix al municipi de Bodé Lao. Alguns municipis només tenen un o dos dies de mercat setmanals. Es tracta de Guédé Village amb tres dies de mercat, Boké Dialloubé amb dos dies de mercat i Dodel amb un sol dia de mercat. Llevat d'aquests cinc municipis que no tenen cap forma de mercat, o que tenen només dies de mercat setmanals, tots els altres municipis tenen com a mínim una plaça de mercat permanent.

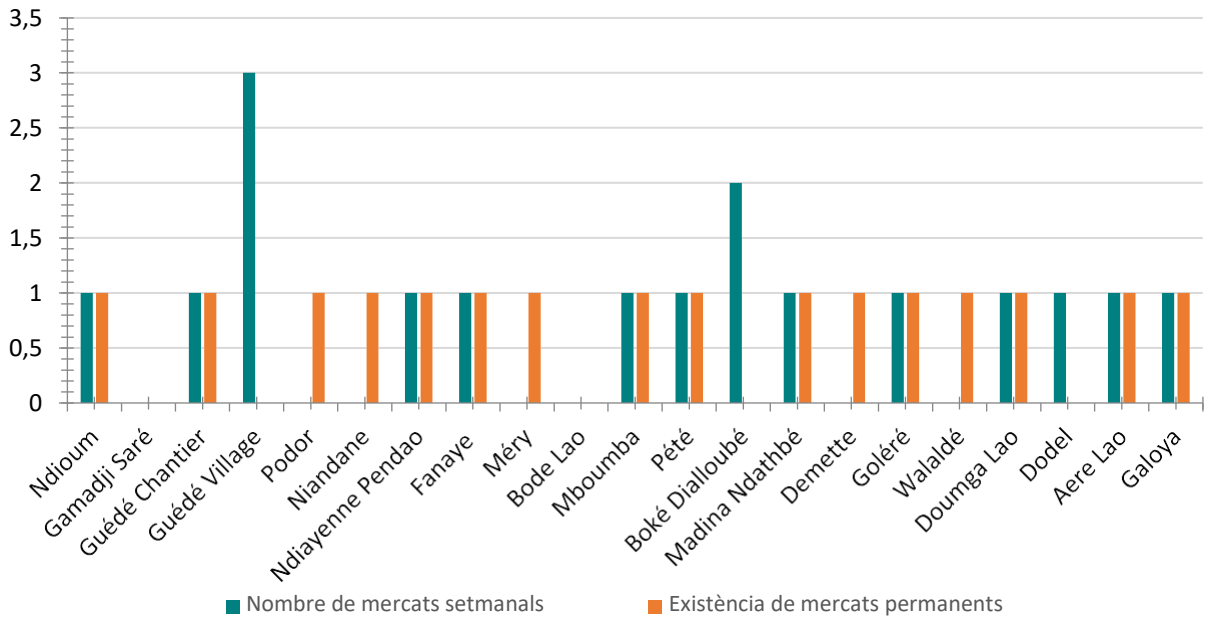


Figura 29: Nombre de places de mercat permanents i nombre de dies de mercat setmanal

- Nombre de botigues al municipi

L'anàlisi del nombre de botigues al municipi presenta resultats poc sorprenents. Podor és el municipi que té més botigues, seguit de Ndioum, Guédé Village, Niandane i Fanaye. Municipis com ara Gamadji Saré, Doumga Lao, Aéré Lao i Dodel no tenen cantines o botigues declarades. Tanmateix, els mercats setmanals de vegades poden tenir un paper important en la vitalitat comercial. També tenen un paper important als municipis sense una presència important de comerços.

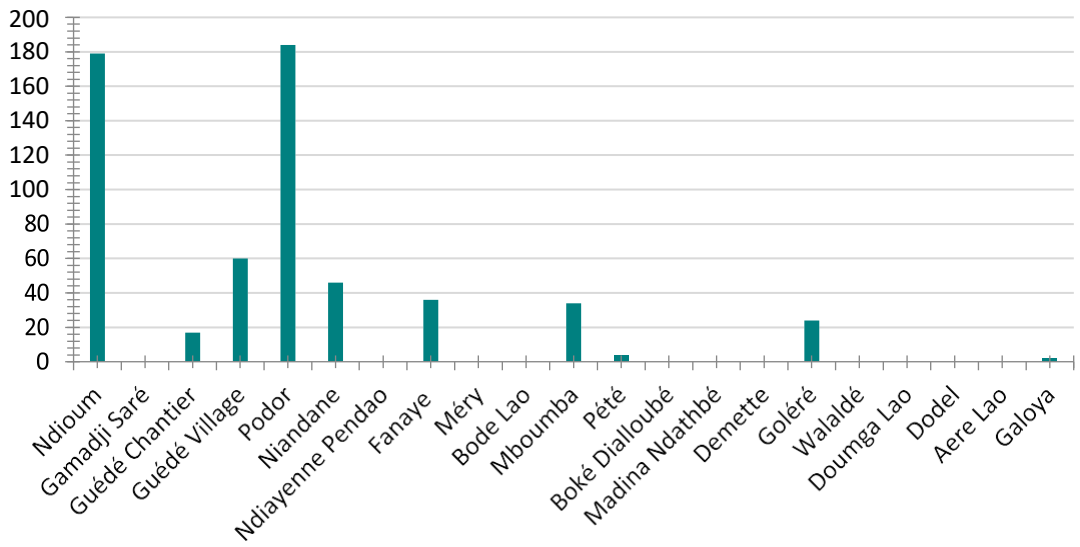


Figura 30: Nombres de botigues, llocs de venda i cantines presents al municipi

Incidència de la pobresa o índex de pobresa

La incidència de la pobresa es mesura pel percentatge de la població que viu sota el llindar de la pobresa que està fixat en 1,25 dòlars al dia per als països en desenvolupament. Segons la direcció del Registre Nacional Únic (RNU), aquest índex per als diferents municipis del departament de Podor apareix tal com es presenta a la Figura següent. Els municipis de Ndioum, Ndiandane, Guédé Chantier, Bodé Lao, Boké Dialloubé, i Golléré presenten els índex de pobresa més alts. Per contra, Méri, Aéré Lao, Pété i Médina Ndiathbé són els municipis on hi ha menys pobres.

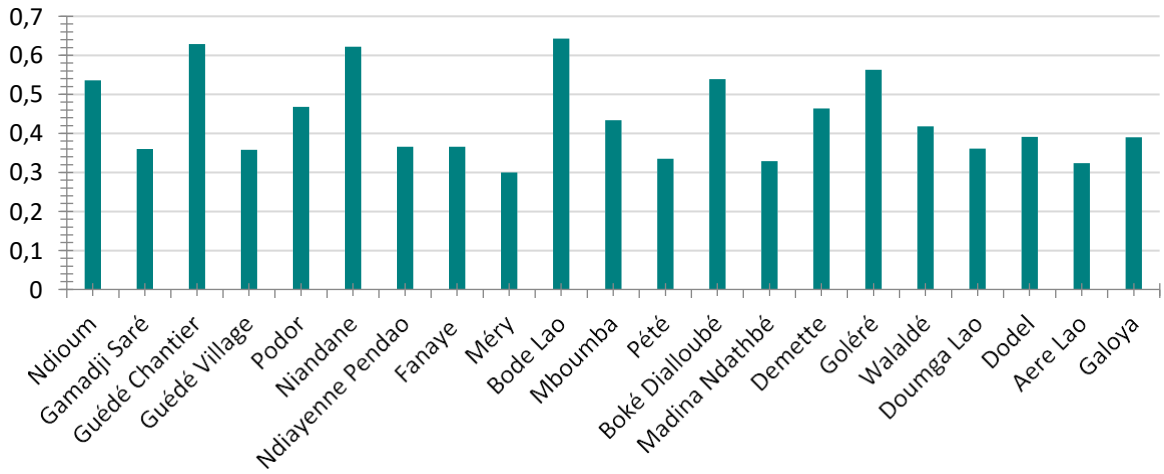


Figura 31: Índex de pobresa

b. Indicadors del nivell de participació política de les dones

Capacitat d'influència de les decisions polítiques

La Figura següent ens dona una idea pel que fa a la capacitat d'influència de les dones. Recordarem que, com més alta és la nota assignada, millor és la posició de les dones a la Junta del Consell municipal i, per tant, una bona capacitat d'influència. Els resultats mostren naturalment que segons que una dona ocupi la posició d'alcaldessa, de primera tinenta d'alcalde, de segona o tercera tinenta d'alcalde i que no hi hagi dones ocupant aquests càrrecs, la capacitat d'influència que els assignem passa de 5 a 1.

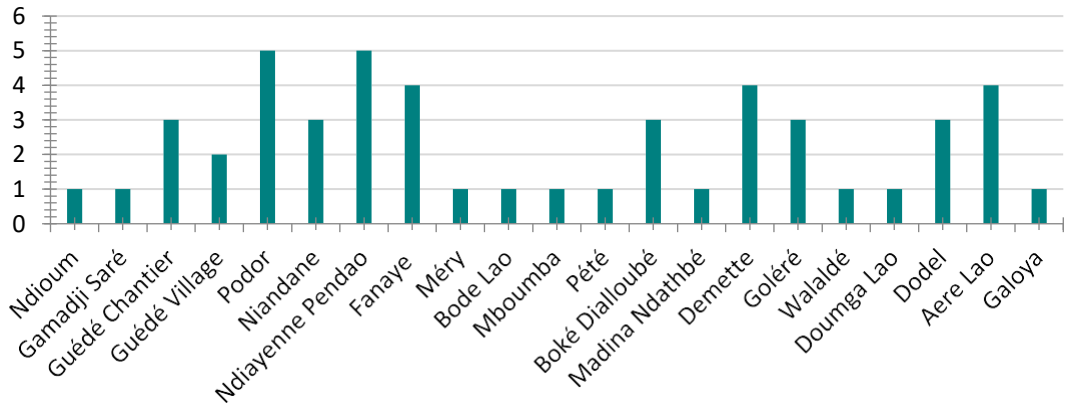


Figura 32: Indicador de la capacitat d'influència de les dones

Indicador del lideratge de les dones

La Figura següent ens presenta el percentatge de dones presidentes de comissions als diferents municipis. Així doncs, podem observar que els municipis on les dones tenen més capacitat d'influència no són obligatòriament els municipis on el lideratge femení és el més marcat (cas de Podor). De la mateixa manera, les dones poden tenir un lideratge important i posicionar-se a les comissions sense poder ocupar càrrecs importants a la Junta que els permetin influenciar les decisions (cas de Mboumba i Guédé Village, per exemple). A més, Bodé Lao destaca pel fet que cap dona al municipi presideix una comissió i tampoc ocupen càrrecs estratègics a la Junta: poc lideratge i poca capacitat d'influència segons els nostres indicadors.

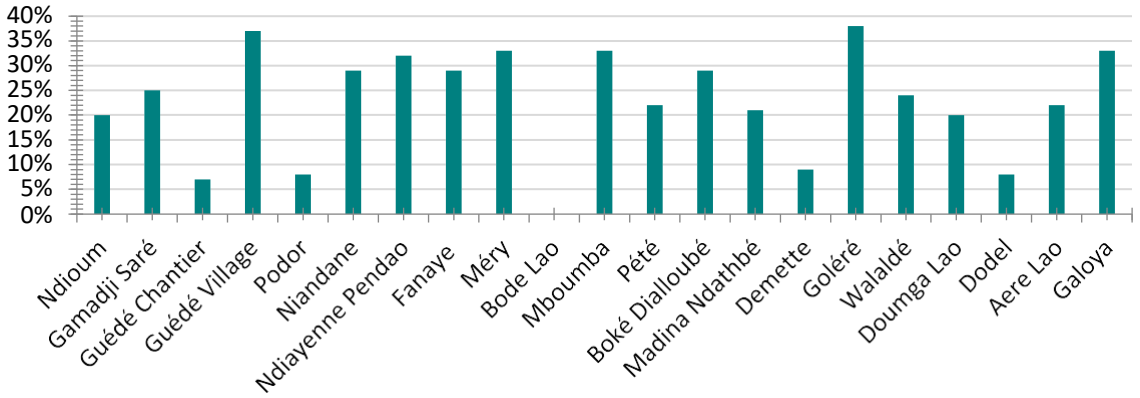


Figura 33: Indicador del lideratge de les regidores

Els resultats relatius a la participació política de les dones aconseguits a partir de l'indicador de lideratge i l'indicador de la capacitat d'influència situa Ndiayène Pendao com a cap de llista. En efecte, a més de tenir una alcaldessa, el 32% de les seves comissions són presidides per dones. Bodé Lao, Doumga Lao, Ndioum, Guédé Chantier així com la major part dels municipis del departament presenten indicadors de participació de les dones que deixen pensar que les dones només són figurants en aquests Consells locals.

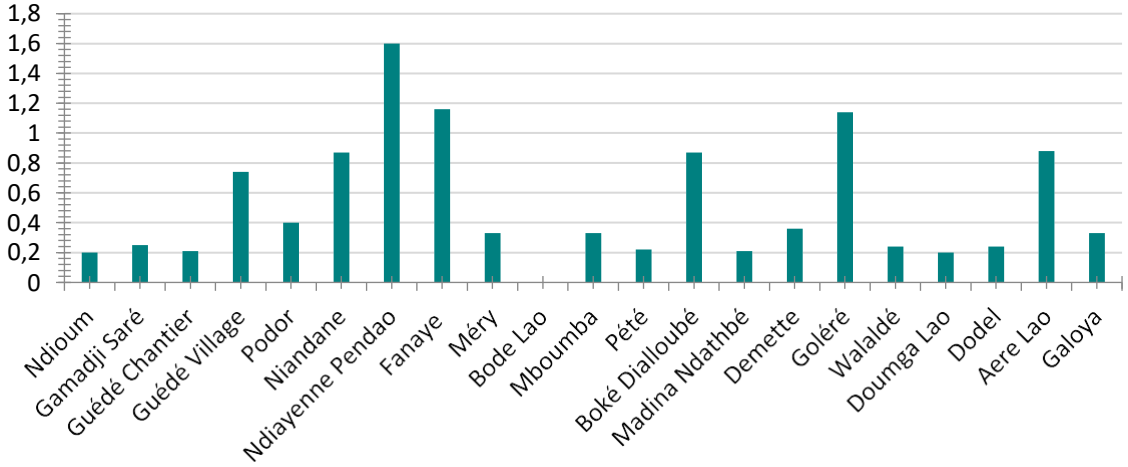


Figura 34: Indicador de la participació política de les dones

c. Indicador de la capacitat de governança

Capacitat de gestionar les missions generals

La Figura següent ens informa sobre la capacitat dels municipis a complir la seva missió general mesurada per la ràtio Dimensió de la població / Nombre de personal permanent. Podem remarcar una forma de disparitat entre els municipis. Nou municipis tenen un personal municipal per a prop de 2.000 habitants, mentre que alguns municipis com ara Guédé Village, Fanaye, Ndiayène Pendao, Doumga Lao i Dodel tenen aproximadament un personal municipal per a 10.000 habitants.

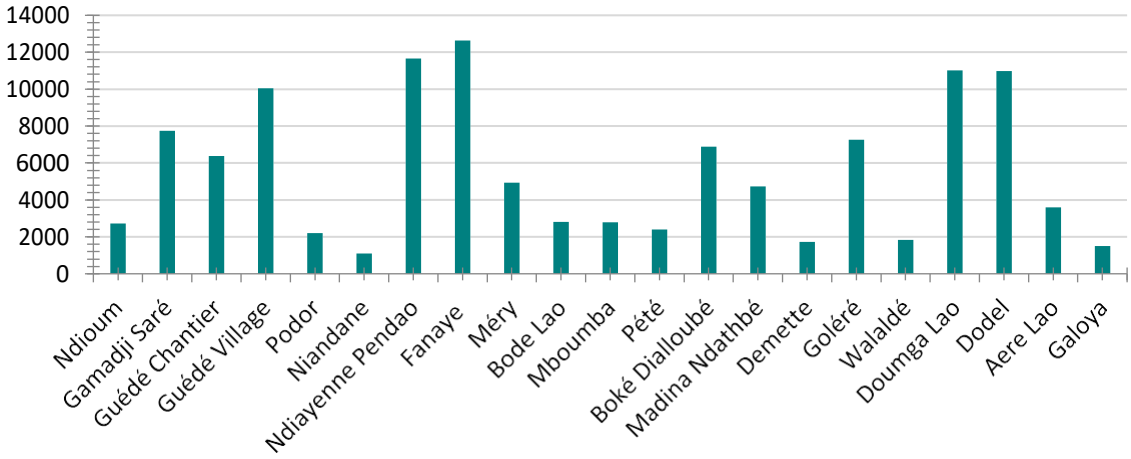


Figura 35: Indicador de la capacitat del municipi de gestionar les missions generals

Capacitat de gestionar les competències traspassades

L'anàlisi de la governança de les missions traspassades mostra també resultats discordants. Vam mesurar l'indicador de la capacitat de governança de les competències traspassades a partir del nombre d'individus per a una escola elemental o preescolar disponible. Els resultats obtinguts mostren que a Podor, a Galoya i a Golléré les competències traspassades podrien ser les pitjor gestionades si ens basem en el nombre d'infraestructures escolars elementals presents als municipis.

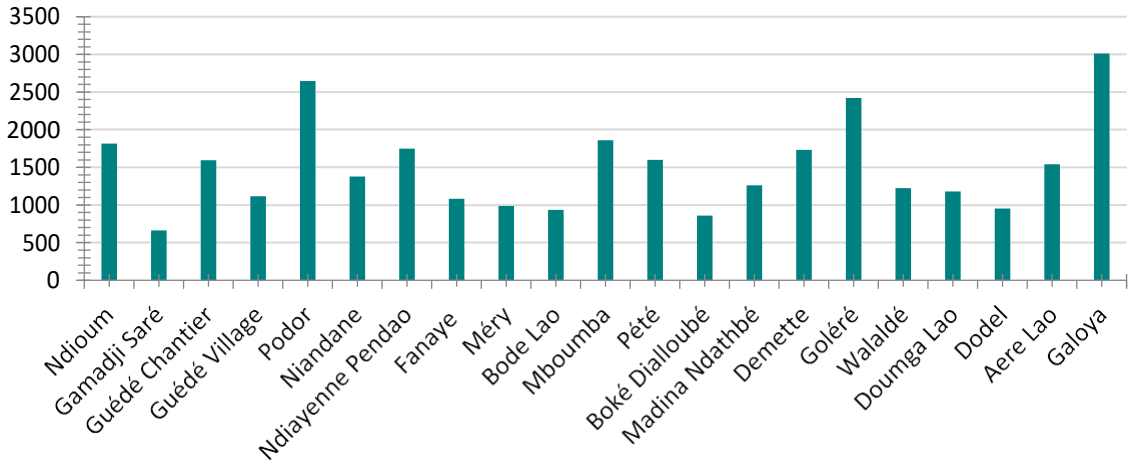


Figura 36: Indicador de la capacitat del municipi de gestionar les missions específiques

4. CLASSIFICACIÓ i ELECCIÓ DELS MUNICIPIS PARTICIPANTS

Després de calcular els diferents indicadors que ens donen una idea del nivell de cada municipi en termes de desenvolupament local, de participació política de les dones i de la capacitat de governança de les missions generals i competències traspassades, fem una classificació per tal de poder identificar els municipis que gaudeixen d'una millor situació. La classificació es fa per ordre decreixent i els municipis amb el millor indicador es troben així al final de la llista. Per als municipis que tenen la mateixa nota després del càlcul dels indicadors, el nostre mètode de classificació els atribueix senzillament la mitjana de la seva millor classificació[64].

[64] Exemple: si dos municipis comparteixen un segon lloc, en lloc de posar arbitràriament un com a segon i l'altre com a tercer, el tercer lloc es "divideix" per 2 i cada municipi tindrà una classificació de 1,5.

a. Classificació dels municipis

Classificació en termes de desenvolupament local

Municipi	Disponibilitat d'assistència sanitària	Disponibilitat de centres	Accés als serveis bàsics (aigua i electricitat)	Vitalitat econòmica i comercial	Índex de pobresa	Indicador de desenvolupament local
Doumga Lao	4	2	4	14,5	7	31,5
Fanaye	3	5	1	14,5	8,5	32
Madina Ndathbé	1	8	6	14,5	3	32,5
Gamadji Saré	19	3	3	1,5	6	32,5
Dodel	5	4	11,5	5,5	11	37
Méri	10	14	10	5,5	1	40,5
Ndiayenne Pendao	19	1	2	14,5	8,5	45
Aere Lao	17	6	7	14,5	2	46,5
Guédé Village	2	12	8	21	5	48
Boké Dialloubé	8	9	5	14,5	17	53,5
Walaldé	14	16	9	5,5	12	56,5
Podor	12	7	18.5	5,5	15	58
Pété	7	19	15	14,5	4	59,5
Mboumba	6	13	18,5	14,5	13	65
Guédé Chantier	9	10	13	14,5	20	66,5
Galoya	11	20	14	14,5	10	69,5
Bode Lao	16	21	11,5	1,5	21	71
Niandane	13	15	18,5	5,5	19	71
Demette	19	18	18,5	5,5	14	75
Goléré	15	11	18,5	14,5	18	77
Ndioum	18	17	18,5	14,5	16	84

Taula 39. Classificació dels municipis en termes de desenvolupament local

A partir dels indicadors ad hoc sobre els quals s'ha avaluat el nivell de desenvolupament local dels municipis, efectuem una classificació en termes de desenvolupament local. Els cinc indicadors seleccionats són els següents: la disponibilitat d'assistència sanitària qualificada, la disponibilitat de centres escolars de qualitat, l'indicador d'accés als serveis socials bàsics (aigua i electricitat), l'indicador de la vitalitat econòmica i l'índex de pobresa a cada municipi. Per construir l'indicador de desenvolupament local, primer vam classificar els municipis per ordre creixent a partir de cadascun dels cinc indicadors, i tot seguit vam sumar els posicionaments de cada municipi.

Per tant, l'indicador de nivell de desenvolupament local és senzillament la suma de les classificacions d'ordre del municipi pel que fa als cinc indicadors construïts *ad hoc*. La taula següent classifica així els municipis partint del que té el nivell més baix de desenvolupament local en funció dels nostres indicadors *ad hoc*. Els municipis amb el mateix resultat per a un indicador determinat tenen el mateix rang/classificació.

El municipi de Madina Ndiathbé apareix a la nostra classificació com el més feble, mentre el municipi de Ndioum encapçala la classificació en termes de desenvolupament local.

Classificació en termes de participació política de les dones

Municipi	Indicador de participació política de les dones
Bodé Lao	1
Doumga Lao	2,5
Ndioum	2,5
Madina Ndathbé	4
Guédé Chantier	5
Pété	6
Dodel	7,5
Walaldé	7,5
Gamadji Saré	9
Mboumba	11
Galoya	11
Méri	11
Demette	13
Podor	14
Guédé Village	15
Boké Dialloubé	16,5
Niandane	16,5
Aere Lao	18
Golléré	19
Fanaye	20
Ndiayenne Pendao	21

Taula 40. Classificació dels municipis en termes de participació política de les dones

La participació política de les dones col·loca el municipi de Bodé Lao al darrer lloc de la classificació seguit de Ndioum i de Doumga Lao. Ndiayène Pendao i Fanaye són els municipis que encapçalen la llista en termes de participació política de les dones. Això s'explica per la presència de les dones a la Junta del Consell municipal i pel nombre relativament important de dones que presideixen comissions.

En termes de capacitat de governança, Bodé Lao ocupa el primer lloc, seguit per Ndiandane i Walaldé. Bodé Lao també té una molt bona classificació en termes de capacitat de governança, tot i que ocupa el darrer lloc en termes de participació política de les dones. Ndiayène Pendao que ocupava el darrer lloc de la classificació en termes de participació política ocupa el darrer lloc en termes de capacitat de governança.

Municipi	Capacitat de governança de les missions generals	Capacitat de governança de les competències traspassades	Indicadors de la capacitat de governança
Ndiayène Pendao	2	6	8
Golléré	7	3	10
Fanaye	1	16	17
Doumga Lao	3	14	17
Mboumba	14	4	18
Guédé Chantier	9	9	18
Podor	17	2	19
Ndioum	15	5	20
Guédé Village	5	15	20
Galoya	20	1	21
Dodel	4	18	22
Aéré Lao	12	10	22
Madina Ndathbé	11	12	23
Pété	16	8	24
Demette	19	7	26
Méri	10	17	27
Gamadji Saré	6	21	27
Boké Dialloubé	8	20	28
Walaldé	18	13	31
Bodé Lao	13	19	32
Niandane	21	11	32

Taula 41: Classificació dels municipis en termes de capacitat de governança

b. Elecció dels municipis participants

Per raons d'accessibilitat i de pertinença de la intervenció ateses les limitacions pressupostàries que no permeten incloure més de 12 municipis dins l'estudi (9 municipis on cal formació i 3 municipis de control), els municipis que a la vegada són menys poblats i també molt allunyats de la carretera nacional no seran seleccionats.

Això elimina els municipis de Demette i Walaldé. Demette i Walaldé són no només petits, sinó que també es troben a 23 km i 36 km respectivament de la carretera nacional.

Per les mateixes raons de la dimensió dels municipis i dels problemes d'accessibilitat, els municipis que es classifiquen després del municipi de Mboumba després de Ndioum cap a Matam queden exclosos. Es tracta del municipi de Pété, del de Boké Dialloubé i del de Galoya Toucouleur. En total, 8 dels 22 municipis són eliminats pels criteris d'accessibilitat i de pertinença de la intervenció a causa de la seva petita dimensió. Tot i ser un municipi de petita dimensió en termes de població, Bodé Lao no es troba gaire lluny de Ndioum i a menys d'1 km de la carretera nacional. 14 municipis presentats més avall són seleccionats per triar els municipis que participen en l'estudi.

	Indicador			
Municipi	Desenvolupa-ment local	Participació política de les dones	Capacitat de governança	Classifica-ció final
Doumga Lao	31,5	2.5	17	51
Madina Ndathbé	32,5	4	23	59,5
Dodel	37	7.5	22	66,5
Gamadji Saré	32,5	9	27	68,5
Fanaye	32	20	17	69
Ndiayene Pendao	45	21	8	74
Méri	40,5	11	27	78,5
Guédé Village	48	15	20	83
Aere Lao	46,5	18	22	86,5
Guédé Chantier	66,5	5	18	89,5
Podor	58	14	19	91
Mboumba	65	11	18	94
Bodé Lao	71	1	32	104
Golléré	77	19	10	106
Ndioum	84	2,5	20	106,5
Niandane	71	16,5	32	119,5

Taula 42. Classificació dels municipis en funció de les tres dimensions de l'estudi

La nostra condició de participació estipula que el municipi ha de tenir una nota prou bona per participar en l'estudi perquè ha de tenir el mínim de competències per transformar els assoliments de la formació en "impacte" directe a curt termini. Així doncs, només els 12 municipis amb la millor classificació sumant els seus rangs segons les tres dimensions de la

intervenció, és a dir desenvolupament local, governança i l'autonomització de les dones han de ser seleccionats. Entre els 16 municipis, els dos primers -Doumga Lao i Madina Ndiathbé- seran eliminats.

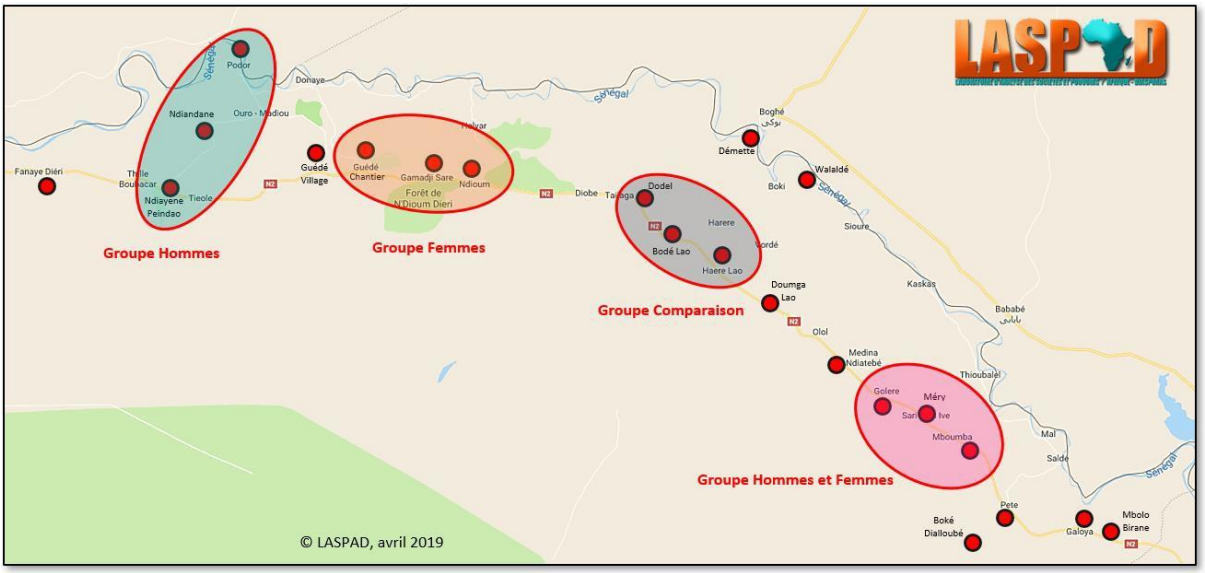
Tenint en compte també raons d'accessibilitat i logístiques, els municipis han de ser agrupats en grups de tres en termes de proximitat per rebre les formacions. En efecte, la formació s'imparteix en grups homogenis de tres municipis. Com que hi ha tres grups de formació en termes de gènere: grup homes, grup dones i grup homes i dones; anem a formar 3 municipis en cada grup, el que fa un total de 9 municipis formats. Els 3 municipis restants acompliran la funció de grups controls. Així doncs, els participants es desplaçaran al lloc on s'imparteix la formació que serà un municipi seleccionat entre els tres que són a un mateix grup, d'aquí la necessitat de la proximitat per garantir millors índexs de participació tenint en compte la distància i les condicions de de transport que de vegades són difícils.

Atès que l'agrupament es fa per criteris de proximitat, Podor, Ndiandane i Ndiayène Pendao constituiran el primer pol de formació, el que elimina Fanaye perquè, pel que fa a la proximitat, és el municipi menys de mitjana més proper dels tres primers. Guédé Chantier, Guédé Village, Gamadji Saré i Ndioum constituiran el segon pol, però, com només necessitem tres municipis per pol i que Guédé Village i Guédé Chantier són els dos darrers municipis partint de Ndioum, seleccionem Guédé Chantier, millor classificat. Per fi, Golléré, Méri i Mboumba constituiran el tercer pol. Bodé Lao, Aéré Lao i Dodel serviran com a municipis de comparació.

Per seleccionar el pol on les dones rebran la formació i el pol on la rebran els homes, ens referirem a l'indicador de la participació política de les dones. El pol on aquest indicador és més baix és el de Ndioum –Gamadji Saré– Guédé Chantier. És el que aconsegueix les notes més baixes pel que fa a la participació política de les dones. És doncs el pol que seleccionem per formar únicament les dones. En canvi, el pol de Podor treu les millors notes en termes de participació femenina. Per tant, en aquest pol només seran formats els homes. Per fi, a Méri, Mboumba i Golléré seran formats tots els i les representants electes. L'elecció del pol Bodé Lao, Aéré Lao i Dodel com a comparació es justifica pel fet que és el trio de municipis més propers uns dels altres i que garanteix un nivell de desenvolupament local, de participació política de les dones i de capacitat de governança també propers dels altres municipis per servir de referencial.

Grup experimentals Homes	Grup experimentals Dones	Grup experimentals Homes i dones	Comparació
Podor	**Guédé Chantier**	**Golléré**	Dodel
Ndiandane	**Gamadji Saré**	**Méri**	Aéré Lao
Ndiayène Pendao	**Ndioum**	**Mboumba**	Bodé Lao

Taula 42. Els pols experimentals i el pol de comparació



Mapa 4. Grups experimentals i de comparació [Grup Homes; Grup Dones; Grup Comparació; Grup Homes i Dones]

c. Públic objectiu que ha de ser format

		Homes	Dones	Agents	Total	Formats
Homes	**Podor**	23	23	6	46	**29**
	Ndiandane	22	18	5	40	**27**
	Ndiayène Pendao	23	23	3	46	**26**
Dones	**Guédé Chantier**	20	20	1	40	**21**
	Gamadji Saré	24	22	3	46	**25**
	Ndioum	23	23	6	46	**29**
Mixtes	**Golléré**	20	20	1	40	**41**
	Méri	23	23	4	46	**50**
	Mboumba	21	19	2	40	**42**
Control	Dodel	28	28		56	**0**
	Aéré Lao	20	20		40	**0**
	Bodé Lao	18	18		36	**0**
	Total	265	257	31	522	**290**

Taula 44. Distribució i nombre de representants electes que han de ser formats

BIBLIOGRAFIA INDICATIVA

ARD, Région de Saint-Louis, *Rapport régional de mesure de performances des collectivités Territoriales*, maig de 2017.

Camara, Fall, Ndiaye, Thiam, « La participation des femmes à la gouvernance locale. Quelles alternatives pour le développement durable ? L'exemple des régions de Fatick, Matam et Saint-Louis », 2016.

Catherine Achin et *al.*, *Dictionnaire. Genre et science politique,* 2013.

Freya Johnson Ross," From municipal feminism to the Equality Act – Legislation and gender equality work in UK local government 1980-2010", Women's Studies International Forum 66 (2018) 1–8.

Groupe d'Etudes et de Recherches Genre et Société (GESTES), La situation des droits des femmes dans la Vallée du Fleuve Sénégal. Cas des communes de Mery, de Madina Ndiathbé, (département de Podor-Sénégal), d'Aéré M'Bar et de Bababé (région du Brakna-Mauritanie), 2015-2016.

Jeanne Bisilliat i Christine Verschuur, «Le Genre : un outil nécessaire: Introduction à une problématique », *Cahiers Genre et Développement*, n°1. Ginebra, París: EFI/AFED, L'Harmattan, 2000, pàgs. 19-30

Jean-Pierre Olivier de Sardan, « L'anthropologie du changement social et du développement comme ambition théorique ? », *Bulletin de l'APAD* [En línia], 1 | 1991).

Plan départemental de Développement de Podor 2017 -2021.

Romain Pasquier et al., *Dictionnaire des politiques territoriales*, 2011.

Stratégie nationale de formation des élus, agents territoriaux et autres acteurs du développement territorial (2016-2020).

Youssouph Sané, « La décentralisation au Sénégal, ou comment réformer pour mieux maintenir le *statu quo* », *Cybergeo: European Journal of Geography* [En línia], Espace, Société, Territoire, 2016. URL: http://journals.openedition.org/cybergeo/27845.