

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT
PROJET DU GOUVERNEMENT DU SENEGAL

ACCORD DE PROJET

1^{er} Doc NON CONFORME.

Numéro du projet SEN/85/OO2/A/45/15/99

Titre du projet Fonds National d'Aide aux Initiatives de Base (FAIB)

Duration 24 mois

Fonction principale Appui direct.
Promouvoir le développement endogène et participer en renforçant les capacités des communautés de base organisées en ONGs locales, en conception, suivi et réalisation de développement communautaire.

Secteur 14 : Développement social

Sous-Secteur 14-50 : à faibles revenus

Organisme d'exécution du Gouvernement Ministère du Développement social (MDS)

Agent de mise en place Conseil National des ONGs d'Appui au Développement (CONGAD)

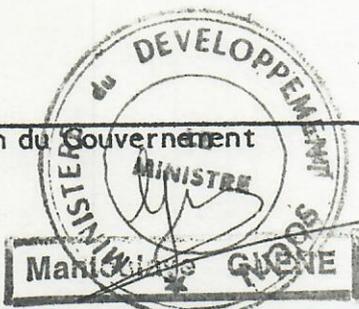
Date de démarrage Mai 1986

Contribution du Gouvernement _____ (en nature)

Contribution du PNUD US\$ 100,000 CIP : \$ US\$ 50,000
US\$ 50,000

LE PRESENT DESCRIPTIF ET SES ANNEXES CONSTITUENT L'ACCORD ENTRE LES SIGNATAIRES :

Approuvé : _____
au nom du Gouvernement



2 MAI 1986
Date

Approuvé : _____
au nom de l'Agence d'exécution

2 MAI 1986
Date

Approuvé : Salif N'DIAYE, Représentant Résident
au nom du Programme des Nations Unies pour le Développement



15 MAI 1986
Date

I. CONTEXTE LEGAL

Ce document de projet sera l'instrument (indiqué comme le plan d'opération) selon l'article I. de l'accord entre le Gouvernement de la République du Sénégal et le Programme des Nations Unies pour le Développement, signé entre les deux parties le 27 décembre 1961.

II. LE PROJET

Définition du FAIB ou Fonds National d'Aide aux Initiatives de Base.

Il s'agit d'une caisse pour la promotion du développement auto-centré et participatif de base, à laquelle les organisations non-gouvernementales (ONG) et populaires de base seront activement associées.

II.A. Objectifs de développement

- a) aider le Gouvernement à toucher des régions et des populations parmi les plus déshéritées qui n'ont pas été desservies par des programmes conventionnels de développement, en associant à la réalisation de cet objectif les ressources des ONG et des autres organismes populaires représentatives telles les coopératives;
- b) réduire le nombre de personnes vivant dans la grande pauvreté;
- c) encourager le développement de base en vue d'une participation active des communautés à leur propre développement;
- d) démontrer l'efficacité du développement participatif et des fonds d'aide aux initiatives de base, en vue de stimuler des contributions accrues des divers donateurs à ce genre d'activité de développement;
- e) soutenir le processus qui mène à réduire la dépendance et de jeter les bases d'un développement endogène et auto-dépendent.

II.B. Objectifs immédiats

Les objectifs immédiats sont les suivants :

- a) d'apporter une assistance en vue de l'amélioration des conditions de vie des populations les plus défavorisées en établissant au niveau du pays un fonds disponible à ces populations pour le financement de micro-projets identifiés et proposés par les communautés concernées elles-mêmes;

/...

- b) de créer les conditions nécessaires à une forme de développement endogène et auto-dépendant parmi les populations affectées en associant la communauté des ONG nationales étroitement à la gestion et au suivi du fonds;
- c) d'améliorer, par les petits projets et les micro-réalisations mises en place, les conditions de vie des plus déshéritées, en se basant sur leur propre perception des besoins les plus immédiats et sur leur volonté de se mobiliser dans le cadre d'une participation active;
- d) de fournir un appui administratif et technique aux micro-réalisations financées en partie ou en total par F.A.I.B.

II.C. Historique et Justification

Tant au Sénégal que dans bien d'autres pays en développement, l'expérience des dernières décennies a mis en évidence le fait que les grandes politiques nationales de développement ne peuvent pleinement réussir que si les populations de base les plus concernées participent le plus activement possible aux objectifs nationaux de développement et y apportent la plénitude de leurs ressources humaines et de leurs initiatives.

Le manque de ressources financières et techniques disponibles et les difficultés pour les populations marginalisées d'y accéder sont parmi les raisons majeures qui empêchent les collectivités de base d'apporter des solutions créatrices et authentiques aux problèmes qui les concernent de près. Or, les nombreuses expériences de développement de base ont démontré que de faibles montants, injectés à bon escient et suivis d'assistance technique, peuvent entraîner la mobilisation de considérables ressources complémentaires, tant humaines que financières de la part des bénéficiaires. Avec peu de ressources, l'on peut en effet répondre souvent aux initiatives de base émanant de collectivités telles que : village, association, groupement de personnes, structures pré-coopératives, campement transhumant, groupe d'artisans et aussi petites organisations volontaires et non-gouvernementales locales. Ce type de programme réussit dans la mesure où il répond aux besoins réellement ressentis et formulés par ces collectivités locales, et renforce leurs capacités d'innovations et d'auto-développement endogène et participatif.

/...

Même lorsque les grands programmes de modernisation et de mise en valeur des ressources nationales aboutissent au niveau du pays, à des taux de croissance économique escomptés, les populations les plus désavantagées en bénéficient souvent le moins. Une question difficile qui concerne tous les partenaires du développement est donc celle de chercher comment atteindre ces populations qui se trouvent, par ailleurs, particulièrement confrontées aux problèmes causés par les bouleversements économiques et sociaux liés aux efforts de modernisation. En raison même de leur grande pauvreté, leur éloignement géographique des centres de décision et leur isolement social, ces groupes de population continuent ainsi de bénéficier le moins de l'effort national de développement.

Le Chef de l'Etat et le Gouvernement du Sénégal, particulièrement sensibles à cet état de fait, ont maintes fois exprimé leur volonté de développer des programmes en faveur des groupes de population les plus démunis. Forts de cette volonté politique, les Ministères les plus directement concernés par le développement de base, notamment le Ministère du Développement Social, ont déployé des efforts méritoires non seulement pour faire bénéficier les populations les plus déshéritées des acquis de cette croissance mais aussi et surtout pour encourager ces populations à apporter leur pleine participation à un processus de revitalisation des collectivités de base. Dans leur recherche de nouvelles politiques d'intervention, il leur a notamment paru nécessaire d'associer à cet objectif, tant les organisations non gouvernementales et populaires du pays que le Programme des Nations Unies pour le Développement et d'autres agences du système des Nations Unies.

Les ONG ont, en effet, pris depuis plusieurs années une importance accrue dans ce processus de revitalisation de la base. Il y a lieu de les y engager encore davantage, utilisant toutes leurs ressources et toutes leurs potentialités. Ceci est particulièrement vrai pour les ONG les plus proches des Communautés de base. Au Sénégal, l'existence d'une association d'ONG rassemblées au sein du CONGAD (Conseil des Organisations non -gouvernementales d'appui au Développement) et encouragées par le Gouvernement, représente un élément nouveau dans l'ensemble des initiatives prises en faveur des plus démunis. Ces ONG ont déjà démontré leur capacité à mener à bien des projets novateurs, avec un mode d'approche plus adapté aux conditions particulières des communautés de base.

/...

De plus, de nombreuses ONG s'efforcent d'assister le Gouvernement dans son effort de revitaliser ces communautés de base, et de promouvoir des activités de développement participatif.

Pour que cet ensemble d'éléments puisse pleinement concourir vers l'objectif souhaité d'encourager et d'appuyer les initiatives de base, il est essentiel que des mécanismes opérationnels appropriés soient conçus et mis sur pied pour y répondre avec efficacité, souplesse et célérité. En effet, l'expérience a montré que les systèmes administratifs et financiers en vigueur, qui sont souvent centralisés et situés dans les grandes agglomérations urbaines, répondent davantage aux besoins des grands projets dont l'exécution exige des modalités d'intervention, de contrôle et de suivi peu propices aux petits projets.

La création du FAIB - ou Fonds national d'Appui aux Initiatives de base - constitue une réponse innovatrice du Gouvernement du Sénégal au problème en question. Il représente en effet un mécanisme nouveau devant permettre au Gouvernement, en collaboration avec le PNUD, d'associer le plus étroitement possible toutes les ONG et associations populaires du pays aux objectifs d'un développement participatif de base, et d'harmoniser et maximaliser leur contribution réciproque à ces objectifs.

Le projet destiné à créer le Fonds sera exécuté par le Gouvernement, en la personne du Ministère du Développement Social, Direction du développement communautaire. En tant qu'agence d'exécution du Gouvernement ce Ministère qui a la tutelle des ONG du Sénégal, dans le but de les impliquer, déléguera la réalisation du projet au CONGAD. De ce fait, le projet répondra tout à fait aux critères de financement du programme "Développement de base" initié par le PNUD.

Ainsi le Gouvernement et le CONGAD seront chargés du suivi du projet et responsables devant l'Administration du PNUD de la garde et de la bonne utilisation des fonds qui sont avancés par le PNUD. Un coordonnateur désigné selon les modalités définies au chapitre II.G. "Cadre institutionnel, devra fournir conformément aux dispositions en vigueur, les informations nécessaires sur l'utilisation trimestrielle des fonds et l'état d'avancement de l'exécution. Ce coordonnateur siègera au Conseil d'Administration du fonds aux côtés du responsable du CONGAD, du Ministère du Développement Social, du Développement Rural et du PNUD.

/...

Les attributions respectives du Conseil d'Administration et du CONGAD sont définies au point II.G "Cadre institutionnel".

Le rôle du système des Nations Unies sera de sauvegarder le caractère multilatérale de la coopération technique fournie par l'intermédiaire du PNUD. Le PNUD demandera, le cas échéant, aux institutions et aux organismes du système des Nations Unies concernés leur avis consultatif et leurs conseils dans leur domaine de compétence respectif.

II.D. Résultats attendus

Compte tenu du but du projet, à savoir le financement de projets de développement participatif, il est impossible de préciser à l'avance, en termes concrets, les résultats attendus des sous-projets à proposer par les communautés impliquées.

Ceci étant dit, les résultats globaux envisagés sont :

- 1) une amélioration sensible des conditions de vie des populations affectées;
- 2) le renforcement perceptible des capacités de ces populations du développement endogène et auto-dépendant;
- 3) une plus grande capacité des ONG nationales concernées de conception, suivi et réalisation des projets basés sur la participation populaire;
- 4) une meilleure exécution de ces projets, grâce à l'assistance technique fournie ou mobilisée par le biais du projet;
- 5) l'attraction des contributions accrues aux initiatives de base des donateurs aussi bien nationaux qu'internationaux.

II.E. Activités

Les activités du projet suivront logiquement le programme d'intervention au niveau des communautés de base, groupements humains, établi par le Gouvernement du Sénégal, en coopération avec le PNUD et le CONGAD.

/...

1) Déroulement des phases du projet

(a) Phase d'identification -sélection des projets

Le Fonds ayant pour vocation d'atteindre ceux qui n'ont pas été touchés par d'autres programmes de développement, les membres du Conseil d'Administration (Ministère du Développement Social, Ministère du Développement Rural, PNUD et CONGAD), auront la responsabilité de faire largement connaître l'existence et les objectifs du Fonds, utilisant pour ce faire tous les canaux de démultiplication de l'information dont ils pourront disposer ou qu'ils pourront inventer (antennes locales, radios, journaux...).

Un appui technique et financier est nécessaire à la base pour que les collectivités locales (villages, groupement, structure, pré-coopérative, artisans, etc...) soient à même de formuler leurs projets selon des termes acceptables et entendables par le projet Gouvernement-PNUD.

A cette fin, le CONGAD, à travers certaines des ONG membres du Conseil (telles l'Association des Jeunes Agriculteurs de la Casamance, l'Association Nationale des Maisons Familiales et Rurales, l'Association des jeunes de Thilogne, l'Association pour la renaissance du Centre de Bopp, ENDA-Tiers Monde, Fédération des Organisations non-gouvernementales du Sénégal, OXFAM, ATD-Quart Monde) qui semblent bien intégrées sur le terrain, sera chargé par le Gouvernement d'établir les modalités pratiques d'action, au niveau des collectivités de base, afin d'aider ces collectivités à formuler leurs besoins sous forme de projets standardisés accompagnés des fiches techniques nécessaires à leur exécution. Le CONGAD agira sous l'autorité du Conseil d'Administration, dont les responsabilités et fonctions sont décrites dans le présent document, dans la partie "Cadre institutionnel".

Seuls les projets retenus par le Conseil seront susceptibles d'être financés et exécutés par le Fonds. La décision finale concernant l'approbation d'un projet financé par le Fonds appartient au Ministère du Développement Social dans le respect des critères de sélection ci-après exposés et de la fonction principale du projet. Le Représentant du Ministère du Développement Social présidera le Conseil d'Administration.

Pour assumer les responsabilités du projet, le CONGAD proposera un de ses membres en qualité de coordonnateur du FONDS, en accord avec le Gouvernement. Le CONGAD et son coordonnateur seront placés sous l'autorité du Conseil d'Administration.

Les fonctions et prérogatives du CONGAD en tant qu'Agence de coopération, celles du coordonnateur du Fonds, du Conseil d'Administration et du Directeur National qui en assume la Présidence, sont définies dans la partie II.G. "Cadre institutionnel".

(b) Principaux critères de sélection

Le Fonds doit insérer son action dans le cadre des stratégies nationales du développement, notamment les objectifs du Ministère du Développement Social. Il aura pour tâche principale de répondre aux initiatives de base et de susciter ou favoriser les projets conduisant à une participation accrue des plus pauvres et des plus défavorisés au processus du développement. Les critères de sélection doivent refléter cette volonté de non-écrémage et de non-exclusion des faibles dans un village, un quartier, une région.

Les principaux critères de sélection peuvent être ainsi résumés :

- (1) que l'initiative émane réellement d'une communauté de base et qu'elle ait un caractère collectif, avec une attention particulière aux plus défavorisés de la communauté;
- (2) que la collectivité qui la propose et demande le déblocage des fonds soit parmi les plus nécessiteuses;
- (3) que l'initiative permette une amélioration des conditions de vie (justifications socio-économiques);

- (4) que le projet soit techniquement réalisable (justification technique et adaptée à l'environnement);
- (5) que l'engagement des populations soit réel (en nature et en espèce) et qu'elles participent jusqu'à 50 % de la valeur de l'assistance requise;
- (6) que, dès l'élaboration du projet, ressortent clairement les moyens par lesquels on s'efforcera d'inclure les plus démunis de la communauté;
- (7) que le financement soit destiné à renforcer ou à démarrer des activités économiques dont le financement n'est pas assuré par d'autres sources.

Une priorité pourra être accordée aux requêtes de financement concernant la finition de micro-réalisations encours et qui ont été suspendues faute de moyens car elles bénéficient déjà d'un certain encadrement villageois et/ou technique.

Une priorité sera également accordée à tous les projets qui permettront (a) de créer ou de développer les cadres locaux pour la promotion, au niveau de la communauté, des objectifs de développement; (b) de développer des infrastructures locales permettant aux collectivités de base d'avoir accès aux sources du savoir et du savoir-faire qui leur sont nécessaires; d'accroître leurs capacités de prendre en charge les problèmes les concernant et de participer aux mécanismes de prise de décision les concernant.

II.F. Apports du Gouvernement, du PNUD et des ONG

1. Apports du PNUD

Le PNUD fournira une contribution de 100.000 dollars des Etats-Unis pour les deux premières années du projet. Le déblocage des fonds se fera sur accord commun du représentant du Ministère du Développement Social, du coordonnateur agent d'exécution et du PNUD.

/...

1. La contribution du PNUD couvrira :

- (a) la participation au financement de micro-projets répondant aux critères établis émanant des communautés de base et présentés par l'intermédiaire du CONGAD;
- (b) les frais de l'agent d'exécution mis en place, budgétisé à 1b 20 - sous-contrat.

2. Apports du Gouvernement

- (a) le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour mettre à la disposition du projet les éléments requis, notamment en terme de personnel technique d'appui au niveau des localités lequel collaborera avec le coordonnateur.
- (b) lorsque possible, le Gouvernement fournira les bureaux et l'équipement disponibles.

3. Apports des ONG

- (a) le CONGAD se charge de mettre à la disposition du projet un Coordonnateur du Fonds, dont les attributions sont décrites ci-dessous, qui bénéficiera du concours des agents techniques du Gouvernement (CER, maîtresses d'économie familiale rurale, etc...)
- (b) en utilisant ses liens étroits avec des collectivités parmi les populations les plus déshéritées, le CONGAD fournira toute aide possible pour mener à bien le projet, y compris les facilités physiques et humaines de ses organisations membres.

II.G. Cadre institutionnel

Fonctions et responsabilités du Conseil d'Administration :

Le Conseil d'Administration sera composé d'un représentant du Ministère du Développement Social, du Ministère du Développement Rural, du PNUD et du CONGAD. Il sera présidé par le Directeur National du projet, représentant le Ministère du Développement Social.

/...

Le Conseil d'Administration établira les critères de sélection des projets et des modalités d'intervention du Fonds en suivant les lignes directrices présentées ci-dessus (para.b(1) à (7); il veillera à ce que, dans la sélection de chaque projet, ces critères soient respectés.

Le Conseil d'Administration examinera les fiches des projets soumis et sélectionnera les micro-réalisations à proposer pour décision finale au Ministère du Développement Social ; le Conseil d'Administration décidera de la fréquence de ses réunions.

Fonctions et responsabilités de l'Agence de Coopération, le CONGAD :

Les responsabilités opérationnelles concernant le projet seront déléguées par le Gouvernement à l'Agence de Coopération, le CONGAD. En accord avec le Gouvernement, celui-ci sera chargé :

- d'identifier, de formuler et de proposer les micro-réalisations, conformément aux critères et modalités établis par le Conseil d'Administration;
- d'aider les collectivités de base concernées à préparer les projets standardisés et les fiches techniques y correspondant;
- d'assurer le suivi et l'exécution du projet;
- de distribuer parmi les ONG et les organisations de base les tâches nécessaires à la réalisation de ses responsabilités;
- de participer à l'évaluation des projets;
- de proposer un coordonnateur pour le Fonds, qui devra être agréé par le Conseil d'Administration et par le Gouvernement.

Fonctions et responsabilités du Coordonnateur du Fonds :

Le Coordonnateur du Fonds, proposé par le CONGAD, et approuvé par le Conseil d'Administration et le Gouvernement, sera désigné pour un an et rééligible.

Ses responsabilités incluront :

- la préparation des dossiers sur les projets à sélectionner par le Conseil d'Administration; il secondera donc aussi bien le Gouvernement que le PNUD et le CONGAD pour la mise en oeuvre pratique du Fonds;
- la participation aux réunions du Conseil d'Administration, dont il sera aussi le rapporteur.

Le Coordonnateur présentera au Représentant Résident du PNUD les rapports financiers trimestriels des comptes pour le déboursement des fonds et établira les rapports d'avancement de l'exécution.

Rôle du Représentant Résident :

Le Représentant Résident du PNUD sera co-programmateur du Fonds, en sa qualité de membre du Conseil d'Administration. Il en sera également le trésorier. Le PNUD sera responsable de la bonne gestion de la contribution du PNUD aux activités du projet.

Rôle du Gouvernement :

1. Sur la base de la requête adressée au PNUD par le Gouvernement de la République du Sénégal, il est décidé que le présent projet sera exécuté par le Gouvernement à travers le Ministère du Développement Social/ Direction du Développement Communautaire, lequel aura désigné le représentant des ONG, le CONGAD comme Agent de mise en place du projet.
2. A ce titre, le Gouvernement assumera l'entière responsabilité de la mise en oeuvre de ce projet, telle que décrite dans le présent document. Il exercera pendant toute la durée du projet le contrôle nécessaire sur le déroulement du projet, tant sur le plan technique qu'administratif et financier. Il engagera, en consultation étroite avec le Représentant Résident du PNUD au Sénégal, toutes les actions permettant d'assurer le bon fonctionnement du projet.

/...

Concernant la gestion et l'encadrement du projet, il a été agréé ce qui suit :

- le projet sera placé sous la supervision générale du Ministère du Développement Social. Les activités définies dans le cadre du projet seront financées sur des fonds qui seront avancés sur une base trimestrielle par le PNUD et qui seront déposés dans un compte spécial ouvert par le PNUD au titre du projet pour la mise en oeuvre exclusive des activités du projet. Le Ministère du Développement Social et le PNUD approuveront, sur la base des pièces justificatives, les dépenses encourues et autoriseront les paiements nécessaires.

- le projet pourra être associé à d'autres fonds ou programmes d'assistance aux initiatives de base chaque fois que ce sera nécessaire. Etant donné les moyens limités, cela assurera la complémentarité des programmes tendant à soutenir les actions poursuivant les mêmes objectifs. Ainsi par exemple, à la contribution du PNUD à un projet donné, d'autres sources de financement identifiées par le Gouvernement au niveau de la communauté viendraient s'y ajouter dans le but d'achever le projet en question.

II.H. Conditions préalables

Aucune condition préliminaire à l'assistance du PNUD n'est stipulée au présent document. Cependant, les modalités mêmes du choix et de l'exécution des projets et programmes développement au niveau des communautés sont décrites dans le cadre institutionnel, ci-dessus.

II.I. Assistance future du PNUD

A la fin de la première année, l'assistance du PNUD à l'exécution des programmes d'initiative de base sera réexaminée lorsque le projet aura éventuellement été révisé pour couvrir toute la période du prochain plan. Le montant supplémentaire nécessaire pour toute la durée du projet, ainsi révisé, sera déterminé aussitôt que le Gouvernement aura achevé l'évaluation des coûts des activités supplémentaires.

/...

III. CONTROLES, EVALUATIONS ET RAPPORTS

III.A. Examens tripartites

L'exécution du projet se fera sur une base de consultation régulière entre le FNUD, le Gouvernement et le CCNGAD, sous forme d'examens tripartites.

III.B. Evaluations

Aucune mission formelle d'évaluation ne sera organisée pendant la première année du projet. Cependant, une évaluation sera faite lors de la révision du projet le prolongeant sur toute la période du Plan. Cette évaluation aura pour objectif principal de recommander les mesures à prendre pour mettre à profit l'expérience obtenue lors de l'exécution de la phase actuelle.

III.C. Rapport sur l'état du projet et rapport financier

Un rapport sur l'état d'avancement du projet sera établi tous les six mois. En outre, le Gouvernement de la République du Sénégal, par l'intermédiaire de l'agence chargée de l'exécution de ce projet, sera responsable de la préparation des différents rapports et relevés financiers suivants, qui seront soumis au Bureau du Représentant Résident :

1. rapport initial de démarrage du projet;
2. demande détaillée d'avance de fonds annexée au rapport mentionné ci-dessus, adressée au Représentant du FNUD à Dakar (à soumettre chaque trimestre);
3. rapport trimestriel financier d'avancement et de contrôle du projet, comprenant le détail des travaux effectués et des dépenses encourues au cours de cette période (premier trimestre) ainsi qu'une description des travaux et actions et une estimation du budget correspondant au trimestre suivant;
4. rapport de fin d'année fiscale sur les dépenses encourues et les fonds fournis au projet par l'intermédiaire du FNUD;

/...

5. rapport final financier et d'avancement;
6. tout autre rapport jugé nécessaire par les parties contractantes.

A une date convenue par le Gouvernement et le PNUD, une revue de l'état d'avancement du projet pourra être effectuée sur la base notamment des différents rapports élaborés par l'agence d'exécution.

BUDGET DU PROJET

CONTRIBUTION DU PNUD

LIGNES BUDGETAIRES	1986	1987	1988	TOTAL
LB 11 PERSONNEL INTERNATIONAL	-	-	-	-
LB 13 SUPPORT ADMINISTRATIF	-	-	-	-
LB 14 VNU	-	-	-	-
LB 15 MISSIONS	3,000	3,000	1,000	7,000
LB 20 SOUS-CONTRAT CONGO	5,000	5,000	5,000	15,000
- mise en place support (identification coordonnateur) administratif et logistique				
- action identification projets et groupements				
- missions d'implantation, supervision technique				
- reports				

Justification du Budget

Lignes budgétaires :

- 14 - VNU : remplacé par Coordonnateur CONGAD

- 15 : missions prévues pour les Agents du Gouvernement dans une phase d'identification et de suivi du monitoring et de consultants locaux.

- 20 : sous-contrat avec CONGAD pour les actions de supervision, de coordination et de secrétariat.

- 30 : deux séminaires/ateliers de 3 à 5 jours sur les lieux des projets : premier : fin 1986 pour mise en place du projet : second : mi-1987 pour gestion et évaluation interne.

- 40 : financement de micro-projets et des besoins en petit équipement divers.

- 53 : Divers.