

3762

AVIS AUX LECTEURS

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre de l'étude sur le Montage Institutionnel du Fonds d'Investissement Social (FIS) commanditée par la Direction du Plan du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan au Cabinet Conseil MGP-Afrique. Il s'agit d'un rapport provisoire dans l'attente des réactions du commanditaire et des suggestions qui seront faites.

Il fait suite au Rapport d'Orientation Méthodologique et porte essentiellement sur la restitution de données, la définition des axes de solutions proposées par le Consultant dans le cadre de cette étude et la proposition d'un scénario type.

Le Consultant attache une grande importance à la réaction du Commanditaire aux développements qui sont contenus dans ce rapport provisoire.

A partir des données primaires et secondaires collectées à date, le Consultant suggère plusieurs scénari de montage institutionnel du FIS. Ces propositions sont décrites et argumentées.

Il importe donc que le Commanditaire qui, parallèlement, s'est rendu dans d'autres pays pour y visiter des expériences similaires, puisse se prononcer sur le scénario ou les schémas institutionnels qui lui paraissent les plus probants.

La Direction Technique de MGP-Afrique

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACDI	AGENCE CANADIENNE DE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL
ACODEL	AGENCE DE COFINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT LOCAL
ADM	AGENCE DE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL
AFD	AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT
AGEP	AGENCE D'EXECUTION DES PROJETS
AGETIP	AGENCE D'EXECUTION DES TRAVAUX D'INTERET PUBLIC
	CONTRE LE SOUS EMPLOI
APCR	ASSOCIATION DES PRESIDENTS DE COMMUNAUTE RURALE
ARD	AGENCE REGIONALE DE DEVELOPPEMENT
ASPRODEB	ASSOCIATION SENEGALAISE POUR LA PROMOTION ET LE DEVELOPPEMENT A LA BASE
	BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
BIT	BANQUE MONDIALE
BM	CENTRE DE NUTRITION COMMUNAUTAIRE
CNC	COMITE DE COORDINATION ET D'ORIENTATION
COC	COMITE ORIENTATION ET GESTION
COG	COMITE REGIONAL DE FINANCES
COREF	COMITE REGIONAL DE COORDINATION ET D'APPUI
CRCAT	TECHNIQUE
	CENTRE DE SUIVI ECOLOGIQUE
CSE	DIRECTION DU GENIE RURAL (MINISTERE DE
DGR (MA)	L'AGRICULTURE)
	EDUCATION A LA VIE FAMILIALE
EVF	FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL
FDL	FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT
FED	FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'EQUIPEMENT
FENU	FOCUS GROUPE
FG	FONDS D'INVESTISSEMENT SOCIAL
FIS	FEDERATION DES ONG
FONGS	FORESTERIE RURALE DE KOLDA
FRK	FONDS SOCIAUX
FS	GROUPE D'AUTO PROMOTION
GAP	GESTION DES RESSOURCES NATURELLES
GRN	GOUVERNEMENT DU SENEGAL
GS	HAUTE INTENSITE DE MAIN D'OEUVRE
HIMO	MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DU PLAN
MEFP	MINISTERE DE LA FEMME, DE L'ACTION SOCIALE ET DE LA
MFASSN	SOLIDARITE NATIONALE
	MAITRE D'OEUVRE COMMUNAUTAIRE
MOC	MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE
MSP	MINISTERE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI
MTE	ORGANISATION COMMUNAUTAIRE DE BASE
OCB	ORGANISATION DEPARTEMENTALE ET DE COORDINATION
ODCAV	DES ACTIVITES DE VACANCES

CHAPITRE 7 : PROPOSITION DE SCHEMA INSTITUTIONNEL	66
7.1 – Forme juridique	66
7.2 – Instruments juridiques	66
7.3 – Fonctionnement	66

ANNEXES :

- Annexe 1** : Cartographie des systèmes financiers décentralisés au Sénégal
- Annexe 2** : Liste provisoire des personnes rencontrées
- Annexe 3** : Bibliographie
- Annexe 4** : Copie des termes de référence

PARTIE I :

INTRODUCTION

I - RESUME EXECUTIF

Cette partie sera complétée dans le rapport final.

II - RAPPEL DES TERMES DE REFERENCE¹

Dans le cadre du Programme National de Lutte contre la Pauvreté, le Gouvernement du Sénégal avec l'appui de la Banque Mondiale envisage de mettre en place un Fonds d'Investissement Social (FIS).

Les termes de référence de la présente étude sollicitent du Consultant une prestation de services qui va porter sur la définition technique précise et détaillée des aspects institutionnels, organisationnels et sur les modalités opératoires du projet de FIS. Celles-ci devront, comme indiqué dans ces termes de référence, respecter les principes suivants:

- le "faire - faire" à travers un recours à des agences de réalisation ;
- la décentralisation, la participation et la responsabilisation des acteurs ;
- l'auto-ciblage ;
- la flexibilité, la transparence ;
- la rapidité / célérité, l'efficacité et l'efficience dans les interventions ;
- la durabilité des réalisations ;
- la prévention des récidives et des vulnérabilités.

III - RAPPEL DE LA METHODOLOGIE

La méthodologie utilisée au cours de cette étude peut se résumer en une démarche simple basée sur :

Une analyse situationnelle

Cette analyse situationnelle vise à rendre compte du contexte actuel de développement des initiatives en matière de lutte contre la pauvreté. Elle repose sur la revue de montage institutionnel d'expériences similaires et de quelques réalisations entreprises dans le cadre du PLP. Elle sera complétée par les résultats des entrevues avec les partenaires, les acteurs publics et privés (les bénéficiaires notamment), et la société civile. Cette étape est en voie d'être complétée avec des enquêtes qui se déroulent actuellement sur le terrain.

L'analyse contextuelle repose enfin sur les leçons que l'on peut tirer au regard des principes directeurs du projet de FIS des types d'organisations et d'institutions plurielles mises en place ces dernières années pour lutter contre la pauvreté.

¹ Copie des termes de référence en annexe

Une esquisse des schémas institutionnels possibles

Partant des résultats de la phase précédente, le Consultant fera les premières propositions sur les principaux attendus de cette étude destinée à la configuration du FIS à savoir :

- le montage institutionnel ;
- le type d'organisation ;
- les modalités de fonctionnement .

L'approche adoptée par le consultant sera celle des scénarios contrastés. A cet effet, différents schémas possibles du projet de FIS seront présentés et caractérisés par rapport à leur ancrage institutionnel. Le respect, la conformité et la compatibilité avec les buts et principes directeurs édictés pour le projet de FIS seront naturellement privilégiés et mis en exergue dans ces présentations.

IV – DEROULEMENT

Cette étude commanditée par la DP du MEFP a, pour son exécution, fait l'objet d'un contrat avec la Mission Résidente de la Banque Mondiale à Dakar.

L'étude a été réalisée selon les phases caractéristiques ci-après.

Phase 1 : Démarrage

- Rencontres avec le Comité de Pilotage : prise de contact et éclaircissement sur certains aspects de la proposition technique, les missions de terrain notamment.
- Rencontre avec le Comité de Pilotage sur Rapport d'Orientation Méthodologique (ROM) proposé par le Consultant.
- Signature du contrat de prestations avec la mission résidente de la Banque Mondiale à Dakar.

Phase 2 : Collecte des données

Cette phase a été plus longue que prévue. Elle a porté sur les aspects suivants :

- le recueil des opinions de quelques Bailleurs de Fonds ;
- la collecte des données secondaires disponibles : études, revues et documents techniques relatifs aux Fonds d'Investissements Sociaux ;
- les entrevues avec l'Administration et les clients de certains projets et programmes qui pourraient s'avérer des expériences instructives à ce stade du montage du projet de FIS ;
- la production à titre informatif de rapports d'étapes par le Consultant.

Phase 3 : Rapport de l'étude

Cette phase concerne d'abord la production du rapport provisoire de l'étude, étape actuelle.

Elle se poursuivra par les rencontres avec le Comité de Pilotage et la prise en compte, pour la production du rapport final, des amendements et suggestions dudit comité.

PARTIE II :

ANALYSE CONTEXTUELLE DU PROJET DE FIS

CHAPITRE I : LE CADRE INSTITUTIONNEL DU PROGRAMME DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE (PLP)

1.1 - Le Programme de Lutte contre la Pauvreté (PLP)

Le Sénégal s'est engagé, depuis le début des années 80, dans un processus d'ajustement structurel de son économie, en réponse à la persistance des déséquilibres macro-économiques et macro-sectoriels, et de la faiblesse des résultats de la croissance qui risquaient de compromettre la réalisation des objectifs de développement.

Les programmes qui, dans ce cadre, ont été adoptés et rigoureusement mis en application n'ont épargné aucune sphère de l'activité économique : contrôle des dépenses publiques, libéralisation et désengagement de l'Etat, privatisation, dévaluation du FCFA, politiques sectorielles.

Les réformes entreprises ont permis d'enregistrer des résultats positifs au plan macro-économique, mais ont eu des effets négatifs au plan social. En effet, les enquêtes menées depuis 1992 ont révélé des indications importantes, relatives à l'étendue de «la pauvreté» au Sénégal :

- ²30% des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté (celui-ci est défini comme étant la dépense nécessaire à l'acquisition de 2400 cal par jour et par personne) ;
- 75% des ménages pauvres sont localisés en milieu rural ;
- 58% des ménages ruraux sont pauvres ;
- taux d'analphabétisme : 53% d'enfants de 9 à 15 ans, 78% de femmes de plus de 15 ans ;
- infrastructures sanitaires et sociales : en 1998, 404 818 hbts/hôpital et en 1993, 465 510 hbts/hôpital ;
- ³niveau d'instruction : 65,4% de la population n'ont pas fréquenté l'école, 22% ont atteint le niveau primaire, 8% le niveau secondaire, 0,7% le niveau supérieur ;
- ⁴revenu : revenu moyen annuel par ménage calculé est de 2 231 867, environ 43,9% des ménages ont moins de 600 000 F CFA de revenu par an.

²* *Source* : Direction de la Planification projet de mise en place d'un fonds de développement social pour la lutte contre la pauvreté – rapport diagnostic – août 1998.

³ *Source* : Direction de la Prévision et de la Statistique – Enquête sénégalaise auprès des ménages ESAM 1994-1995

⁴ *Source* : Direction de la Prévision et de la Statistique - Enquête sénégalaise auprès des ménages (ESAM) - rapport de Synthèse – mars 1994 – avril 1995

Pour contenir ce phénomène de pauvreté, l'Etat, appuyé par ses partenaires bilatéraux et multilatéraux, a mis en œuvre des programmes et actions de lutte contre la pauvreté.

Le IX^e Plan (1996-2001) se fixe comme objectif majeur le développement humain durable, en améliorant la qualité des interventions de l'Etat dans la fourniture des services et des infrastructures de base en direction des populations.

Cet objectif stratégique majeur peut se décliner en plusieurs sous objectifs, parmi lesquels ceux qui sont le plus en relation directe avec la stratégie de lutte contre la pauvreté et qui s'énoncent comme suit :

- l'appui à l'amélioration de l'habitat rural et la facilitation de l'accès au logement de première habitation ;
- la prise en charge des groupes vulnérables ;
- la promotion des jeunes par le renforcement des activités d'Education à la Vie Familiale (EVF) et d'activités génératrices de revenus ;
- l'offre et la qualité des infrastructures hydrauliques, de transport, de télécommunication et d'énergie ;
- le renforcement du rôle des femmes dans le développement ;
- l'accroissement de la scolarisation des filles ;
- l'amélioration de la santé préventive et reproductive ;
- l'augmentation de la capacité de gestion des opérateurs économiques, et celle des administrations publiques et des collectivités locales notamment en matière de coordination et de pilotage des actions de développement.

Le IX^{ème} Plan prévoit «la mise en place d'un vaste Programme National de Lutte contre la Pauvreté qui vient en complément des programmes d'investissements sectoriels pour assurer une action plus ciblée vers certaines couches particulièrement vulnérables de la population. Ce programme a pour objectif l'insertion sociale et économique des groupes les plus vulnérables et l'amélioration de leur accès aux services de base⁵. »

Adopté à l'issue d'un Conseil Interministériel tenu en Décembre 1997, le Programme de Lutte contre la Pauvreté (PLP) est aujourd'hui dans sa phase opérationnelle avec la mise en place «de diverses formes d'appuis orientés vers les populations pauvres».

⁵ IX^e Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social –1996-2201- p. 134

La dernière session du Groupe Consultatif tenue en Avril 1998 à Paris a encore été l'occasion pour le Gouvernement du Sénégal (GS), de rappeler le caractère hautement prioritaire de la lutte contre la pauvreté.

Lors de son discours-programme devant le Parlement, le Premier Ministre a saisi cette occasion pour dire toute l'importance et les moyens conséquents que son Gouvernement place dans la lutte contre la pauvreté, enjeu majeur de développement.

Le projet de Fonds d'Investissement Social qui participe de ces appuis va concentrer son intervention dans les domaines suivants :

- la promotion socio-économique des femmes ;
- la promotion socio-économique des jeunes ;
- le renforcement des capacités de l'Administration dans l'analyse de la pauvreté et le suivi des conditions de vie des populations.

Ces trois domaines s'articulent parfaitement aux composantes du PLP et notamment à celles relatives à :

- l'accroissement, la diversification des revenus et la création d'emplois ;
- la promotion économique des femmes ;
- l'amélioration et le renforcement des capacités productives des bénéficiaires et du système de suivi des conditions de vie des ménages.

Le PLP et les différents dispositifs qui le supportent vont être mis en œuvre dans un contexte marqué par :

- la pluralité des interventions en matière de lutte contre la pauvreté ;
- la redéfinition du rôle de l'Etat, son désengagement des secteurs productifs et marchands en faveur du secteur privé ;
- la Décentralisation et le projet de Régionalisation ;
- le renforcement de la Démocratie ;
- la poursuite et la systématisation du dialogue social.

Mais la Décentralisation reste l'événement majeur de ce contexte. Elle a entraîné un important transfert de compétences de l'Etat vers les Collectivités Locales. Ces compétences⁶ transférées concernent des secteurs directement liés à la problématique de la lutte contre la pauvreté. C'est pourquoi, l'implication des acteurs régionaux et locaux doit également être recherchée au niveau de la gestion des dispositifs qui vont être mis en place dans le cadre du PLP.

A l'effet de rendre opérationnel sa stratégie de lutte contre la pauvreté, le Gouvernement du Sénégal s'est doté d'un dispositif organisationnel spécifique.

⁶ Domaines, Environnement et Gestion des Ressources Naturelles, Santé et Action Sociale, Jeunesse et Sports, Culture, Education et Planification.

1.2 - Dispositif gouvernemental de lutte contre la pauvreté

Le PLP va épouser les mutations institutionnelles récentes issues de la régionalisation, en ce sens qu'il va donner une impulsion nouvelle à la planification régionale et locale avec une réelle mise en œuvre des PRDI, des PIC et des PLD et une plus grande implication des structures décentralisées dans tous les programmes de développement qui s'exécutent au niveau de la base.

Le cadre institutionnel du PLP tient donc compte du processus de décentralisation et de la nécessité d'assurer une participation effective des bénéficiaires à l'identification, à la préparation et l'exécution des activités et de la diversité des intervenants au niveau de la base (ONG, organisation villageoise, collectivités locales et services déconcentrés de l'Etat).

La structure de pilotage du PLP présente un double souci de souplesse et de proximité. Ainsi, au niveau national, le programme est supervisé par un Comité de Coordination et d'Orientation (COC), et un Secrétariat Technique de Coordination et de Suivi (STCS).

Le COC est une structure d'orientation des activités du programme, de validation des activités du STCS et d'approbation du budget du programme et des allocations budgétaires par région en faisant les arbitrages nécessaires. Il est présidé par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, et comprend tous les acteurs parmi lesquels les représentants des collectivités locales.

Le STCS est quant à lui, un organe technique d'exécution, de mise en œuvre et de suivi des décisions arrêtées par le COC. Il définit notamment les mécanismes opérationnels et les outils méthodologiques de coordination, d'analyse et de ciblage et assure le suivi de la mise en œuvre du programme global et des programmes régionaux. Il est présidé par le Directeur de la Planification chargé de la définition des politiques économiques et de l'évaluation des projets et programmes publics. Le secrétariat sera assisté par une équipe technique restreinte spécifique dont la composition et les modalités de fonctionnement restent à préciser, mais aussi il pourra recourir à des consultants ayant des compétences pour approfondir certains thèmes ou diligenter l'étude des dossiers de projet.

Au niveau régional, il sera mis en place un Comité Régional de Coordination et d'Appui Technique (CRCAT) chargé de coordonner et de superviser l'exécution des activités dans la région concernée sur la base des procédures, mécanismes et outils préalablement définis. Il est prévu de faire présider ce Comité par le Directeur de l'Agence Régionale de Développement, et le Secrétariat sera assuré par un coordonnateur régional qui sera nommé ou recruté à cet effet et qui va relever du Secrétariat National.

Aux niveaux communal et local, il sera mis en place des Comités Locaux et Communaux de Lutte contre la Pauvreté sous la supervision directe du Comité Régional présidé par le Directeur l'ARD. Les modalités de mise en place et de fonctionnement de ces Comités Locaux seront déterminées ultérieurement. Les actions proposées par les individus, groupements et collectivités tiendront compte des priorités contenues dans les PLD et PIC qui seront réactualisés dans les zones d'intervention du programme sur la base d'une approche participative.

Le PLP, de par son envergure liée à son caractère transversal, suppose pour sa réalisation d'importants moyens financiers. Il est appuyé dans ce sens par les Partenaires au Développement. Ceux-ci, dans le cadre de leur vision de la lutte contre la pauvreté apportent déjà leurs concours à plusieurs initiatives.

CHAPITRE II : OPINION DES SERVICES DE L'ETAT

2.1 - Articulation du FIS et du PLP

Les priorités du PLP que le FIS est censé appuyer, s'établissent comme suit :

- améliorer les ressources des populations pauvres en particulier les jeunes et les femmes ;
- améliorer la fourniture des services sociaux de base ;
- renforcer les capacités des acteurs en matière d'analyse de la pauvreté et de suivi des conditions des ménages.

Ces objectifs prioritaires se présentent dans le même ordre d'urgence. Sans pour autant affirmer la prévalence de l'un par rapport à l'autre, il apparaît que **l'amélioration des revenus peut être considérée comme un objectif immédiat et à très court terme.**

Cet objectif peut s'interpréter comme suit :

- fournir en premier lieu les ressources immédiates pour les femmes et les jeunes frappés par la pauvreté ;
- créer des emplois générateurs de revenus salariés ou non ;
- faciliter l'insertion des jeunes et des femmes dans le tissu économique existant, par le biais de la formation et de l'apprentissage notamment.

Tous ces objectifs à court terme, doivent trouver leur prolongement dans des politiques à long terme visant à consolider les effets ainsi créés : génération de revenu, création d'emplois.

Les priorités du projet de FIS à court terme, seront sous-tendues par des activités visant les urgences des situations socio-économiques décelées en milieu urbain et en milieu rural.

En milieu urbain, ces urgences sont :

- la couverture de la dépense familiale quotidienne pour la nourriture essentiellement, mais également le loyer, et le transport,
- la prise en charge des dépenses de santé pour la famille.

En milieu rural, ces urgences se manifestent comme suit :

- les besoins alimentaires non couverts (malnutrition) ;
- les moyens et facteurs de production insuffisants voire inexistants ;
- l'inexistence des infrastructures de base.

Le projet de FIS, comme tous les instruments du dispositif de la lutte contre la pauvreté doivent tenir compte de ces éléments contextuels pour pouvoir être opérationnels rapidement.

2.2 - Cadre logique du projet de FIS

Les développements qui suivent sont largement empruntés des résultats des travaux sur le cadre logique du projet de FIS entrepris en avril 1999.

Ces travaux ont permis d'identifier et de mieux cerner, dans l'optique gouvernementale les points suivants :

- objectifs du FIS ;
- composantes.

Pour chacune des quatre composantes, des activités ont été proposées.

2.2.1 – Les objectifs du projet de FIS

L'objectif général du Fonds d'Investissement Social est de contribuer à la réduction du nombre de femmes et de jeunes vivant en dessous du seuil de pauvreté. Les objectifs spécifiques visent à : (i) améliorer les conditions socio-économiques des femmes et des jeunes, (ii) assurer un suivi et une analyse réguliers des conditions de vie des ménages.

2.2.2 – Composantes du Fonds d'Investissement Social

Pour atteindre les objectifs sus mentionnés, le projet de FIS doit produire un certain nombre de résultats à travers quatre composantes principales :

- 1 la promotion des activités économiques des femmes et des jeunes ;
- 2 l'amélioration de l'accès aux infrastructures et services sociaux de base ;
- 3 le renforcement des capacités des acteurs ;
- 4 le renforcement de la Direction de la Prévision et de la Statistique dans le domaine du suivi et de l'analyse des données.

Composante 1 : Promotion des activités économiques des femmes et des jeunes

Résultat 1 : Accès accru des femmes et des jeunes aux activités économiques, aux ressources financières et autres facteurs de production.

Activités :

- 1.1- Mise en place d'un Fonds de crédit accessible aux femmes et aux jeunes.
- 1.2- Financement d'activités génératrices de revenus pour des micro projets porteurs.
- 1.3- Mise en œuvre d'un programme d'information et de sensibilisation en direction des partenaires et groupes ciblés.

Cette composante nécessitera la réalisation d'études préalables portant sur :

- le système de financement à mettre en place accessible aux groupes cibles avec des procédures et critères adaptés au contexte socio-économique. L'étude devra aussi permettre d'identifier les intermédiaires financiers ayant une expérience dans le micro crédit et qui serviront d'interface entre le fonds et les bénéficiaires ;
- l'identification des secteurs porteurs pouvant être sources d'idées de projets pour les femmes et les jeunes ;
- un programme d'information et de communication visant à informer le plus largement possible les groupes cibles et les partenaires sur les opportunités offertes par le Fonds d'Investissement Social.

Composante 2 : Amélioration de l'accès aux infrastructures et services sociaux de base

Résultat 2 : Accès des femmes et des jeunes aux infrastructures et services sociaux de base améliorés.

Activités :

- 2.1- Construction d'infrastructures de base accessibles et adaptées aux besoins des femmes et des jeunes.
- 2.2- Offre de services sociaux de base adaptés aux besoins des jeunes et des femmes.

La réalisation de cette composante nécessite au préalable de faire un état des lieux sur la situation des infrastructures en relation avec les groupes cibles et les collectivités locales concernées. Il s'agira à partir des études et / ou recensements réalisés ou à réaliser par les Ministères de tutelle de faire ressortir les besoins prioritaires à satisfaire par le projet en matière de constructions nouvelles, de réhabilitation ou de services sociaux à offrir.

Une coordination entre le projet, le Ministère de la Femme, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale, le Ministère de la Jeunesse et des Sports, le Ministère de la Santé serait nécessaire.

Composante 3 : Renforcement des capacités des acteurs

Résultat 3 : Capacités des bénéficiaires et des structures d'appui renforcées

Activité 3.1 : Mise en œuvre des programmes de formation et d'appui pour les femmes et les jeunes.

Avant de réaliser cette composante, il conviendrait de mener certaines études à savoir :

- L'identification des besoins en formation pour les femmes et les jeunes ;
- L'identification des besoins en appui conseil pour les groupes cibles et les autres acteurs ;
- L'identification des besoins en renforcement des différentes structures d'appui ;
- La constitution d'un répertoire des structures d'appui conseil en fonction des besoins identifiés.

Composante 4 : Renforcement de la Direction de la Prévision et de la Statistique dans le domaine du suivi

Résultat 4 : Données sur les conditions de vie des ménages régulièrement diffusées,

Résultat 5 : Meilleure coordination au niveau des acteurs assurés

Activités :

- 4.1 – Mise en place d'un observatoire sur les conditions de vie des ménages.
- 4.2 – Elaboration d'un programme pluriannuel d'enquêtes.
- 4.3 – Mise en place d'un réseau des producteurs et utilisateurs des données.
- 5.1 – Elaboration d'un document sur les concepts et nomenclatures harmonisés.
- 5.2 – Elaboration d'un guide sur les méthodologies de production des données.
- 5.3 – Elaboration d'outils d'aide à la décision en matière de pauvreté.

A travers cette composante, un appui sera apporté à la Direction de la Prévision et de la Statistique et aux structures décentralisées. Cet appui comprendra principalement l'acquisition d'équipements informatiques, les activités de formation et le développement d'applications informatiques.

CHAPITRE III : INTERVENTIONS ET OPINIONS DES PARTENAIRES AU DEVELOPPEMENT

3.1 - Projets et programmes qui concourent à la lutte contre la pauvreté

□ **Programme Elargi de Lutte contre la Pauvreté (PELCP) financé par le PNUD**

Durée : 3 ans

Coût du projet : 7 420 000 \$ US.

Objectifs :

Programme d'appui institutionnel qui vise à assister le gouvernement, la société civile, les collectivités locales et le secteur privé dans le renforcement de leurs moyens et leurs capacités, afin de consolider et d'élargir les bases de la croissance pour mieux lutter contre la pauvreté. Il comprend 5 sous-programmes.

Composantes :

- A. Appui à l'amélioration des revenus des populations.
- B. Amélioration des conditions de vie des populations dans les quartiers défavorisés.
- C. Appui à l'aménagement et à la gestion de l'espace rural.
- D. Promotion économique des femmes.
- E. Etablissement d'une capacité de pilotage du PLCP.

Zones d'intervention :

- Dakar : Guinaw Rail Est et Ouest ;
- Saint-Louis : commune et quartier de Pikine et Diameguène ;
- Diourbel : commune et département de Bambey (Lambaye et Baba Garage) ;
- Tamba.

Cibles :

- Groupes vulnérables (jeunes, femmes) ;
- Collectivités locales ;
- Secteur privé ;
- Gouvernement à travers un appui institutionnel.

Dispositif instrumental

Système de contractualisation avec les collectivités locales et les intervenants à la base (ONG, OCB) conformément à la stratégie du faire-faire.

□ Fonds de Développement Local de Kédougou financé par le PNUD-FENU

Durée : 3 ans

Coût du projet : 4 172 000 \$ US.

Objectif :

- Renforcement des collectivités locales par l'assistance et la mise en œuvre de Plans d'Investissement Communaux (PIC) et de Plans Locaux de Développement ;
- Appui aux initiatives par des systèmes de crédit conçus pour les plus pauvres ;
- Gestion de l'équipement à travers des modules Eco-développement.

Zone d'intervention :

- Kédougou

Cible :

- Les communautés rurales (13) et la commune de Kédougou
- Groupements et associations de base.

Dispositif instrumental :

- Mise en place d'un Fonds d'Investissement Public servant à financer des infrastructures et équipements d'intérêt collectif, et d'un fonds d'appui aux initiatives de base pour le financement des actions de groupements et associations de base.
- Exécution des Fonds d'Investissement Public par des prestataires de service.

Fonds d'Investissement Local⁷

Durée : _____

Coût du projet : _____

Zone d'intervention :

- Fatick
- Kaolack

Cibles :

- Communautés Rurales (CR) ;
- Groupement féminins ;
- Groupement de jeunes.

Objectifs :

- Renforcement des capacités des CR ;
- Financement d'infrastructures communautaires ;
- Amélioration des conditions de vie de la population rurale.

Dispositif instrumental :

- Mise en place d'un Fonds d'Investissement communautaire pour le financement des infrastructures ;
- Réalisation des projets d'investissement par gestion directe par maîtrise d'ouvrage déléguée.

⁷ Ce projet est dans la phase d'étude ; ce qui explique le manque d'informations sur la durée et le coût du projet.

□ Projet d'Appui à la Décentralisation et au Développement Local (PADDEL)

Durée : 4 ans

Coût du projet : 6,9 milliards de F CFA.

Objectifs :

- Réalisation d'investissements structurants favorisant l'accroissement de la richesse ;
- Réalisation d'infrastructures publiques socio-communautaires ;
- Appui à des investissements privés individuels ;
- Financement d'actions de gestion de ressources naturelles.

Zone d'intervention :

- Région de Tambacounda
- Région de Kolda

Cibles :

- Collectivités locales
- Groupements à la base

Dispositif instrumental :

- Mise en place d'un fonds de développement local par région permettant de subventionner les investissements programmés et mis en service par les CR et les groupements à la base.
- Dispositif d'appui à la maîtrise d'ouvrage et de renforcement institutionnel au bénéfice des régions (ARD), des CR et des groupes de base.
- Recrutement de prestataires de services pour la réalisation d'infrastructures.

Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR)

Durée : 12 ans

Coût du projet : 47,8 millions \$ US pour la première phase⁸

Objectifs :

- Etablir et mettre en place un système efficace de développement rural décentralisé qui permet d'améliorer la gouvernance locale et de promouvoir les investissements ruraux. La réalisation de cet objectif se fera par la mise en œuvre de quatre composantes.

Composantes

- A. Appui au processus de développement rural décentralisé.
- B. Fonds d'Investissement Local.
- C. Programme prioritaire de pistes rurales et appui à la Direction Nationale du Génie Rural.
- D. Coordination et suivi du programme.

Zone d'intervention :

- 320 communautés rurales
- Groupements à la base

Cibles :

- Communautés rurales

Dispositif instrumental :

- Mise en place d'une Unité de Coordination Nationale et Régionale.
- Mise en place d'un Fonds d'investissement local placé au niveau de la CNCA le plus le proche.
- Principe du faire-faire par des structures relais (ONG – opérateurs privés).

⁸ Ce montant est provisoire, il a été estimé au cours de la première mission de pré-évaluation

Programme d'Appui au Communes (PAC) financé par l'ADM

Durée : 15 ans

Coût du projet : 66 milliards FCFA

Objectifs :

- Amélioration de la gestion financière et de l'administration des communes.
- Amélioration de la programmation des investissements urbains prioritaires.
- Rationalisation et simplification du financement des investissements urbains.
- Amélioration des infrastructures de base des communes.

Composantes

- Développement institutionnel des autorités centrales et locales
- Investissements physiques.

Zone d'intervention :

- Communes

Cibles :

- Administration communale et centrale.

Dispositif instrumental :

- Mise en place de fonds logés au sein des institutions financières.
- Exécution des activités sur la base d'un contrat de ville entre l'ADM et la commune.
- Convention de maîtrise d'ouvrage délégué entre l'ADM et l'AGETIP.

Programme de Développement Intégré du Secteur de la Santé (PDIS)

Durée : 5 ans

Coût du projet : 229 milliards F CFA

Objectifs : renforcement effectif du système des soins de santé primaires à travers :

- La réorganisation du Ministère de la Santé Publique (MSP).
- La promotion des hôpitaux.
- La restructuration des IPM.
- La réorganisation des comités de santé.
- La réforme budgétaire.

Zone d'intervention :

- Structures sanitaires

Cibles :

- Collectivités locales
- Mutuelles de santé
- IPM
- Comités de santé
- Hôpitaux
- MSP

Dispositif instrumental :

- Mise en place d'une unité de coordination chargée du suivi et de l'évaluation des projets.
- Convention de Maîtrise d'Ouvrage Délégué avec l'AGETIP.

Association Sénégalaise pour la Promotion des Petits Projets de Développement (ASPRODEB)

Durée : 5 ans

Coût du projet : 27,7 millions de \$ US

Objectif :

- Lutter contre la pauvreté en milieu rural en finançant des projets de développement à la base.

Zone d'intervention :

- Le Territoire National

Cible :

- Groupements de producteurs

Dispositif instrumental :

- Agence d'exécution (AGEP) qui privilégie la démarche de faire-faire du projet.
- Convention de Maîtrise d'Ouvrage Délégué entre l'AGETIP et l'AGEP.
- Mise en place de fonds au niveau de structures financières pour exécuter les travaux.

□ Projet de Promotion des Micro-Entreprises Rurales (PROMER)

Durée : 6 ans

Coût du projet : 10, 94 millions \$ US

Objectifs :

- améliorer les revenus des familles rurales pauvres par la création de nouveaux emplois saisonniers ou permanents rémunérateurs et durables.
- Accroître la production de biens et services de qualité pour le développement économique des zones rurales par la valorisation des ressources locales.
- Allonger la période de travail productif annuel au-delà de celle des travaux agricoles.
- Atténuer l'exode rural en fixant les jeunes dans les villages par l'offre d'opportunités de travail rémunérateur.

Zone d'intervention :

- Tamba
- Kolda

Cibles :

- Micro-entrepreneurs ruraux

Dispositif instrumental :

- Unité de gestion autonome.
- Contrats et convention de collaboration avec des personnes ressources et des institutions spécialisées.
- Institutions financières d'exécution, crédit mutuel du Sénégal (CMS), co-financier et gestionnaire des lignes de crédit FIDA.

Programme d'Appui Budgétaire Direct à l'Ajustement Structurel (PABDAS)

Durée : 6 mois

Coût du projet : 27 900 000 Ecus

Objectifs :

- Soutenir la préparation à une intégration régionale plus poussée et l'amélioration de la programmation budgétaire et l'efficacité des dépenses publiques dans les secteurs de la santé, de l'entretien routier et de l'entretien des réseaux hydrauliques.

Zone d'intervention :

- Appui budgétaire direct (Trésor Public).

Cible :

- Instruments de politique économique.

Dispositif instrumental :

- Le Ministre de l'Economie des Finances et du Plan est l'ordonnateur du Fonds. Les fonctions de payeur délégué sont exercées par la BCEAO pour les paiements en FCFA et pour les paiements en devises par l'établissement financier choisi par la Commission Européenne.

3.2 – Opinion des partenaires au développement sur le projet de FIS

La plupart des partenaires au développement ont été sollicités à travers leur représentation résidente pour donner l'avis de leur institution sur le projet de FIS. Comme cela est prévu dans les documents de conception du FIS, les partenaires au Développement seront invités à lui apporter leurs soutiens matériel et financier. Or, il est de notoriété que ce soutien ne peut être obtenu que si le projet auquel il se rapporte répond à leurs critères d'intervention. C'est pourquoi, cette étape de collecte des avis des appuis extérieurs potentiels peut être considérée comme fort instructive.

□ La Banque Mondiale: Cadre conceptuel

De par sa position de bailleur de fonds principal, la perception de la Banque Mondiale nous paraît importante à prendre en considération dans le montage institutionnel du projet de FIS.

En effet, les projets du type FIS font partie de ce que les experts de la Banque Mondiale appellent les "fonds sociaux" (FS).

Les FS se définissent comme des quasi intermédiaires financiers qui accordent des fonds à des projets dits intégrés selon un certain nombre de critères pour atteindre les pauvres et les groupes vulnérables. Ces projets sont généralement proposés, conçus et mis en œuvre par des agences privées (comme les ONGs ou Organisations Communautaire de Base) ou publiques (type AGETIP).

Les FS sont devenus l'instrument phare le plus répandu dans les programmes d'assistance de la Banque. En fin 1996, il y avait 51 projets de FIS initiés dans 34 pays. Parmi ces projets, 43 ont été conçus en tant que projet individuel, et le reste étant des volets constitutifs d'autres programmes.

Dans l'optique de la BM, les "Fonds Sociaux" et les structures qui les mettent en œuvre, se distinguent par deux caractéristiques essentielles:

- ils sont investis du pouvoir de :

- programmer les investissements,
 - instruire les demandes de financement,
 - financer les projets initiés par les organismes et les groupements,
- Ce pouvoir est basé sur une autonomie de la structure de gestion des fonds,

- ils jouissent d'un statut particulier : personne morale, non assujettie au respect des règles du secteur public (tutelle, aspects fiscaux, salaires, approvisionnements de biens et services, etc.).

A cet égard, cette position peut être caractérisée comme suit :

Selon le Project Concept Document (PCD) de la BM de Mai 1999, le FIS a pour ambition de contribuer à réduire de 50% le nombre de pauvres au Sénégal. Pour la BM, il s'agit de lutter contre la pauvreté en ciblant les groupes les plus vulnérables : les ruraux (en amenant leur niveau d'occupation à 12 mois/12), les jeunes chômeurs, les femmes responsables de famille (qui s'investissent généralement dans le petit commerce).

Les axes d'intervention du projet de FIS

Renforcement des revenus des couches les plus vulnérables économiquement et socialement par la mise en place d'un fonds de micro-crédit, le financement du développement communautaire (équipements et infrastructures pour lutter contre la pauvreté géographique), les subventions aux entités locales.

Renforcement de la capacité des bénéficiaires : formation adaptée en gestion, marketing, comptabilité, etc.

Renforcement des capacités des Ministères pour le suivi permanent des conditions de vie des populations ; prise en compte des aspects qualitatifs par l'adoption de nouvelles méthodologies au niveau de la Direction de la Prévision et de la Statistique (MEFP); renforcement de la base de données sur la pauvreté pour améliorer la qualité des agrégats macro-économiques.

Considérations sur le montage institutionnel

Cette question est jugée centrale et retient toute l'attention de la BM.

- Le projet de FIS doit être doté d'une structure légère, qui ne soit pas chère ; il doit bénéficier d'un mécanisme de gestion allégé au mieux.
- Le projet de FIS doit être doté d'une large autonomie (indépendance?).
- Bien que faisant office de service public, le projet de FIS ne doit pas pour autant être assimilé à un service de l'Etat.
- Les critères d'intervention du projet de FIS invitent à faire preuve d'innovation et d'hardiesse dans les propositions de schéma institutionnel; cela pour éviter les dérives et les détournements d'objectifs. Le principe d'équité doit toujours être maintenu.
- Les procédures mises en place doivent faciliter le drainage des ressources vers les bénéficiaires. Les programmes de lutte contre la pauvreté sont assimilables à des programmes d'urgence. Les bénéficiaires "ne peuvent pas attendre".
- Il convient également de voir la place des ONG dans le dispositif du FIS. Une étude sur les ONG et leur contribution aux programmes de lutte contre la pauvreté est en cours de finalisation par la BM.

- Le rattachement institutionnel du FIS devra éviter un ancrage ministériel qui pourrait compromettre la prise en compte du genre.
- Concernant le montage institutionnel, la BM suggère de procéder par scénario contrasté et détaillé. Différents scénari pourraient être développés avec toutes leurs implications. Le schéma d'organisation du PNLP déjà mis en place (COC, STCS et CRCAT), ne saurait constituer une contrainte dans la formulation des propositions qui pourraient s'en approcher ou s'en éloigner ; il faut seulement que les relations institutionnelles entre le FIS et le PNLP soient explicitées.
- Le projet de FIS doit intégrer la réalité de la régionalisation en intervenant à l'échelon décentralisé le plus élémentaire. Il doit faire la preuve de son efficacité à atteindre les cibles de manière rapide et concrète . (pourquoi ne pas recourir à la bonne vieille méthode des quotas pour une meilleure représentativité des cibles ?).
- Des études seront lancées pour préciser certaines questions comme le ciblage, les procédures, etc. la présente étude doit mettre l'accent sur les aspects institutionnels, les problèmes de tutelle et de pérennisation du projet de FIS.
- Le projet de FIS doit assurer sa pérennité et doit être approprié pour les bénéficiaires.
- Quels exemples de FIS pour le Sénégal ?

A développer Tout en restant fidèle aux réalités de chaque pays, les expériences de FIS ont surtout prospéré en Amérique Latine. Dans certains pays, c'est le secteur privé qui est en charge du FIS.

□ L'Agence Canadienne de Développement International (ACDI)

L'ACDI ne présente pas une expérience directe de FIS au Sénégal. Elle intervient au travers du Fonds de Contrepartie Canado-Sénégalais, qui est un Fonds d'Appui budgétaire à l'Etat, et qui finance directement certains projets de développement , certaines ONGs et groupements de population.

Pour l'ACDI, la porte d'entrée de la lutte contre la pauvreté, c'est le développement des collectivités locales. Aujourd'hui, ces actions en matière de lutte contre la pauvreté sont orientées dans deux grandes directions :

- Le renforcement institutionnel des collectivités locales à travers l'appui apporté à l'Association des Présidents de Communautés Rurales (APCR).
- Le dialogue politique entre les communautés, les associations et l'Etat.

L'existence d'un FIS devrait s'orienter en priorité vers le financement des infrastructures de base communautaires et les activités économiques de développement.

Le fonctionnement du projet FIS doit éviter la bureaucratie et adopter une gestion de type privé. Il serait plus judicieux pour dérouler les actions du FIS, d'utiliser les structures de financement décentralisées (PAMECAS, les Mutuelles et d'autres structures relais).

Il est important pour la réussite du projet de FIS d'envisager un Plan de Communication

L'ancrage institutionnel du projet de FIS devrait être le niveau départemental. Cette idée est sous-tendue par la recherche de création d'un pôle de développement économique à partir de l'entité départementale.

□ Le Bureau International du Travail (BIT)

Le BIT a l'expérience du terrain et de ce point de vue, se déclare prêt à apporter sa contribution à la conception et au montage du projet de FIS. Ces dispositions figurent dans les termes des lettres d'accord passées avec le Gouvernement.

C'est pourquoi, le BIT suit avec une attention particulière la progression du montage du projet de FIS au Sénégal.

Cependant, le BIT met en garde contre la multiplicité des initiatives visant un même objectif stratégique sans qu'il y ait une concertation formelle et conséquente entre elles. Il convient d'éviter la dispersion des efforts.

A son niveau, le BIT est en voie de lancer au Sénégal, le volet national de son vaste programme intitulé "des Emplois pour l'Afrique" (JFA-PRESSA). Ce programme vise à développer des stratégies d'emplois aptes à réduire la pauvreté en Afrique subsaharienne, par la relance de l'investissement. Il a été adopté d'un commun accord avec le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en décembre 1997. Il est devenu opérationnel au niveau du bureau du BIT en juillet-98.

L'objectif essentiel de JFA-PRESSA est de consolider une stratégie par l'investissement en vue d'optimiser l'emploi et de réduire la pauvreté. Cette stratégie doit être cohérente, multi-sectorielle, et multi-institutionnelle. Il repose donc sur une démarche qui privilégie à la fois l'investissement et l'emploi, affirmant ainsi son originalité par rapport aux démarches qui ne reposent (ou ne privilégient) que sur l'un de ces deux aspects.

En ce qui concerne le projet de FIS, sa finalité est semblable à celle poursuivie par certaines interventions du BIT qui ont pour cadre la lutte contre la pauvreté.

Le projet de FIS doit avoir une orientation unique, un objectif très clair. Il doit agir à la base comme catalyseur et avoir une valeur ajoutée par rapport aux autres programmes.

La clé du succès du FIS dépendra de sa capacité à respecter le principe du "demand driven" c'est-à-dire donner aux plus pauvres la chance et le pouvoir d'exprimer leurs besoins. En effet, ceux-ci n'ont pas toujours la capacité technique de formuler des propositions "bancables". **Ce handicap ne doit pas être source d'exclusion au programme; le FIS devrait même considérer comme un objectif prioritaire, l'accessibilité des plus pauvres aux ressources.**

A ce titre, le BIT pourrait contribuer au renforcement des différentes composantes du FIS en apportant son expertise en matière de formation et de travaux HIMO.

Dans ce cadre, et au vu des limites des programmes précédents à toucher les plus pauvres des pauvres, le BIT pourrait apporter son expertise en matière de ciblage d'une manière générale et de "self-targeting" en particulier. C'est ainsi que pour le FIS, l'une des démarches pourrait consister à privilégier les communautés rurales les plus pauvres, qui n'ont pu bénéficier jusqu'ici de projets d'investissement et de formation.

Le ciblage des groupes les plus défavorisés doit se faire à partir de critères rigoureux et connus de tous. Il importe donc de mettre en place un programme de sensibilisation des plus pauvres et de se doter des mécanismes de monitoring et de suivi rigoureux. Le projet FIS, en tout état de cause doit venir en complément d'appui à tous les programmes déjà existants et favoriser les synergies entre eux.

Dans tous les cas, le ciblage et la sensibilisation doivent toujours aller de pair.

Le FIS doit aider à résoudre les problèmes structurels des cibles et favoriser la consolidation des actions. En cela, son menu doit être large et embrasser toute sorte de problématique pratique liée à la pauvreté.

Les axes d'intervention du projet de FIS pourraient s'inspirer des actions suivantes :

- Création/renforcement de capacités ;
- Sensibilisation/Information des cibles ;
- Apprentissage de la capacité à négocier ;
- Contractualisation entre le projet de FIS et la communauté axée sur les clauses de bonnes conditions de travail.

Le FIS devrait mettre l'accent sur des systèmes efficaces de gestion et d'entretien des infrastructures.

L'Union Européenne (UE)

Pour cette institution, l'approche doit être celle du développement local. Les collectivités locales doivent impérativement jouer leur rôle avec une implication des communautés de base (groupements, Associations etc.).

Un problème majeur se pose quant à l'identification des cibles dans un pays où la pauvreté est endémique.

L'Union Européenne (UE) dans le cadre de ses projets de lutte contre la pauvreté privilégie d'abord un ciblage géographique, c'est à dire intervenir localement dans des zones géographiques les plus pauvres du pays.

Ensuite, concernant les partenaires, **seules les communautés de base organisées et qui ont une existence préalable** au projet sont éligibles.

En outre, un système de cofinancement est la règle avec une participation de 25 % des bénéficiaires au coût du projet.

Relativement au **statut légal de ces groupements**, une contrainte majeure se dégage in fine. En effet, très souvent au moment de la réalisation du projet par exemple, il peut se poser des problèmes de droit réel sur les terres d'élection d'un projet d'infrastructure.

Dans tous les cas, le groupement ou l'association éligible doit avoir l'aval de la communauté rurale et des services déconcentrés.

L'UE recommande fortement de s'inspirer du montage institutionnel du Fonds de Développement Local de Kédougou mis en place par le PNUD comme un exemple significatif d'une action locale de lutte contre la pauvreté.

CHAPITRE IV : OPINION DES ACTEURS

Les ONG

□ Le Conseil des Organisations Non Gouvernementales d'Appui au Développement (CONGAD)

Le CONGAD considère le projet de FIS, selon ses termes de référence, comme un programme important susceptible de soulager les populations démunies ou vivant sous le seuil de pauvreté.

Cependant, les ONG seraient prêtes à apporter leur appui et leur expérience de terrain, si on les impliquait réellement. Cela suppose qu'elles soient partie prenante du système de gestion du projet de FIS qui sera mis en place et dans lequel leurs rôles et attributions seraient décisives.

Cette position des ONG (surtout privées) s'inscrit dans le cadre d'un débat national sur leur éligibilité à la gestion des fonds publics. Ce principe qui est admis et effectif presque partout ailleurs, ne l'est pas encore au Sénégal.

Cela suscite donc la réserve des ONG à s'engager dans un tel programme sans assurance sur la qualité de leur participation. A cet effet, elles disent leur refus d'être confinées dans une position de second rôle, mais exigent d'être partie prenante dans la prise de décision à tous les niveaux.

Dans ces conditions, les ONG considèrent que le premier critère d'un FIS qui les associerait, serait l'autonomie de gestion par rapport à l'Administration. Ce principe serait complété par la transparence et l'équité des décisions et des interventions au niveau national.

L'appropriation du FIS devra se faire dans une dynamique partagée qui favoriserait la création d'un forum des acteurs. Cela pourrait aboutir à terme à un cadre de concertation.

Pour respecter le principe de transparence, il serait souhaitable que les instances de financement soient séparées de celles d'instruction et de sélection.

Concernant les relations entre le FIS et les structures décentralisées, le CONGAD estime du fait de la trop forte politisation des communautés de base, il conviendrait de procéder à un encadrement technique de proximité pour éviter les dérives.

□ FEMMES

A - Rencontre avec la Fédération pour le Développement de l'Entreprise en Afrique (FDEA)

La rencontre avec le FDEA a permis de voir concrètement un acteur potentiel dans les mécanismes d'intervention du FIS, en accord avec les principes directeurs énoncés dans les termes de références.

Cet organisme spécialisé, dont la mission est d'appuyer les activités économiques des femmes du secteur informel, donc des femmes pauvres, par le biais de la micro-finance et de la micro-entreprise est, à notre avis, ce qu'on peut appeler **une Institution d'Appui à l'Auto Promotion (IAAP)**.

Dans le schéma d'intervention du FIS, ces IAAP peuvent jouer deux rôles qui vont recouper les préoccupations d'efficacité, de célérité et de rapidité pour toucher les populations ciblées.

Selon la nature de leur intervention et le degré de performance des outils élaborés pour leurs missions, on peut imaginer deux modèles d'IAAP.

1°/ Des IAAP qui fournissent l'appui technique, la qualification des cadres, l'appui organisationnel des services de marketing etc. au bénéfice des pauvres qui sont regroupés dans des Groupes d'Auto Promotion (GAP). Un GAP se définit comme un groupe organisé de personnes, caractérisé par un manque structurel de ressources, dont les intérêts sont communs et dont les membres cherchent à donner une certaine permanence aux objectifs vitaux (non institutionnels) qu'ils poursuivent en améliorant leur situation socio-économique.

Ces IAAP jouent le rôle d'intermédiaires conseil et se consacrent à des activités de sensibilisation et de formation des groupes cibles.

2°/ Des IAAP qui agissent comme de véritables intermédiaires financiers et les modèles peuvent varier par rapport à la complexité de l'agencement, la forme de circulation des fonds et le mode de distribution des risques.

Ainsi, plusieurs modèles de contractualisation peuvent être imaginés.

- a) Un lien direct entre le projet de FIS et les groupes cibles. Les membres des groupes cibles épargnent individuellement ou conjointement mais n'obtiennent des prêts que sur une base individuelle, le GAP agissant comme gérant (caution mutuelle). Ce scénario engagerait le projet de FIS comme structure de financement et d'encadrement, ce qui serait forcément prenant et onéreux.
- b) Un lien direct entre le FIS et le GAP avec intervention des ONG comme structure relais de sensibilisation, d'orientation et d'encadrement.

- c) Un Lien direct entre le projet de FIS et les ONG qui agissent intermédiaire financier, avec en conséquence une allocation de ressources (sur la base de contrat avec obligation de résultats).

B - Expérience du Projet de Développement des Ressources Humaines (PDRH)

En matière de ciblage des femmes, le FIS fait suite à des expériences tentées ces dernières années par la BM au Sénégal, avec le PDRH notamment.

Dans le cadre de ce programme, la cible féminine était représentée par les groupements féminins ruraux et les groupements n'ayant jamais bénéficié de soutien de quelque sorte. A la fin du projet, le nombre d'unités assistées a été de 243 groupements dans différents domaines : allègement des travaux féminins, alphabétisation fonctionnelle, IEC, cases-foyers, infrastructures communautaires.

En termes d'enseignements, le bilan du PDRH fait ressortir les points suivants :

- Sur le cadre institutionnel : l'articulation entre la planification des interventions sur le terrain et la gestion des ressources n'a pas été efficace. La centralisation de la décision financière (au niveau national) contrastait avec la gestion de proximité de l'exécution des actions sur le terrain.
- Sur la responsabilisation des acteurs : il faut clarifier les rôles à l'aide de méthodes formelles : cahier des charges, protocoles, contrats, etc.
- Sur la participation des bénéficiaires : il faut définir des règles du jeu qui soient partagées et acceptées.
- La formation a été un point essentiel dans le renforcement des capacités et le développement des ressources humaines.
- La relation avec les structures relais : il importe de s'appuyer sur des structures relais pour alléger le dispositif opérationnel du projet de FIS et tirer profit de l'expérience de ces structures dans le cadre d'une gestion décentralisée et de proximité.

Enfin, l'une des principales leçons à tirer de cette expérience est que la cible "Femme" peut constituer un levier de développement important. Le projet de FIS pourrait s'en inspirer, tout en apportant la dimension économique qui a manqué à ce projet PDRH. En effet, la dimension structuration et formation (base essentielle dans le cadre du renforcement des capacités) ayant été acquise; tout laisse à penser qu'il y a là un vivier d'acteurs éligibles au projet de FIS, pour développer des activités génératrices de revenus.

C - Fédération des Associations Féminines et des Femmes du Sénégal (FAFS)

Date de création : 1977

Vocation : Promouvoir le bien-être de la femme, de l'enfant et de la famille.

Zones d'intervention

Etant fortement décentralisée, la FAFS intervient en milieu urbain et en milieu rural. Tous les projets initiés au niveau national concernent en général toutes les régions sauf dans les cas où le ciblage est fait en fonction des régions d'intervention du bailleur de fonds ex : Projet FAFS / Family Health International qui ne ciblait que 06 régions ou PAGPF qui ne ciblait que 5 régions.

Catégories de bénéficiaires

En ce qui concerne les projets à vocation économique, les bénéficiaires principaux sont les femmes membres des associations affiliées à la FAFS.

En ce qui concerne les projets à vocation sociale, différentes catégories de bénéficiaires peuvent être classées comme suit :

- les femmes membres d'associations affiliées à la FAFS ;
- les femmes non membres ;
- les enfants et familles des deux catégories de bénéficiaires ci-dessus ;
- les catégories d'acteurs communautaires, locales.

Depuis 1997, toutes les interventions sont inspirées par les thématiques développées dans le plan d'action national de la femme 1997-2001.

Nature des relations avec les bénéficiaires

Dans la plupart des cas, les bénéficiaires sont, en même temps, les acteurs et les décideurs (surtout dans le cas des projets à vocation économique). Même dans le cas des projets à vocation sociale, l'écrasante majorité des bénéficiaires est à la fois acteurs et décideurs.

Blocages qui entravent le déroulement optimal du processus :

- faiblesse des capacités d'information et techniques des femmes à la base et des leaders ;
- insuffisance des moyens matériels de travail et de communication moderne ;
- complexité et lenteurs des conditions et procédures d'accès à des ressources financières appropriées pour l'exécution des projets/programmes.

Participation des bénéficiaires

Les cibles décident des types de projets à développer et de comment il faudrait s'y prendre.

Les cibles expriment les besoins, participent à la conception et à l'élaboration des projets/programmes, à l'exécution et au suivi/évaluation.

Dans le cas de la FAFS, on peut parler d'exemple réel d'auto-promotion, d'auto administration et d'auto développement.

Evaluation

Même si les interventions développées ces 4 dernières années sont jugées pertinentes, leur efficacité pour lutter contre la pauvreté reste mitigée pour quelques raisons essentielles :

- l'impact des interventions est limité dans le temps et dans l'espace ;
- tous les domaines de lutte contre la pauvreté ne sont pas investis ;
- la pérennisation des activités de lutte contre la désertification n'est pas encore assurée.

Quelques problèmes doivent être soulevés dans le cadre des interventions :

- lenteurs dans la transmission des rapports d'activités à partir des cellules régionales ;
- interventions circonscrites le plus souvent dans les localités les plus proches ;
- difficultés de développement d'un partenariat institutionnel dynamique dans certaines régions avec les services techniques étatiques déconcentrés et les autres acteurs.

Les facteurs à la base de tels problèmes sont :

- l'insuffisance des moyens matériels ;
- l'insuffisance des motivations financières des coordinatrices ;
- l'insuffisance des fonds de fonctionnement des cellules régionales ;
- le manque de dialogue entretenu entre les acteurs locaux.

La FAFS a bien des motifs de satisfaction par rapport au dispositif technique mis en place pour développer des interventions à l'intention des femmes, des enfants, des familles etc. Pour parfaire ce dispositif, la FAFS fait quelques recommandations clés :

- Développer la stratégie du faire-faire.
- Promouvoir l'auto-ciblage ; la rapidité, l'efficacité et la durabilité des interventions.

- Mettre l'accent sur le financement du renforcement des capacités institutionnelles.
- Mettre l'accent sur le financement des projets à vocation économique des projets à vocation sociale et des infrastructures communautaires.
- Ouvrir les possibilités de financement à toutes les régions du pays.

□ JEUNES

A - Rencontre avec le Conseil National de la Jeunesse (CNJ) et L'Organisation pour le Développement et la Coordination des Activités de Vacances (ODCAV)

L'équipe de consultants a eu à rencontrer deux principales organisations de mouvement des jeunes : le CNJ et l'ODCAV. Pour les responsables de ces structures, il ne fait pas de doute que la jeunesse est la première victime de la pauvreté.

Les jeunes ont une perception très claire de ce qu'ils attendent d'un FIS pour la création d'entreprises et d'activités génératrices de revenus. Le projet de FIS doit leur fournir les moyens de sortir de leur situation de précarité permanente et de valoriser leurs initiatives (auto-promotion).

Ils reprochent aux structures de gestion des fonds de concours existants :

- leur manque de communication : leur existence est souvent connue que de quelques initiés ;
- leur accessibilité : les conditions pour être éligibles sont souvent dissuasives. Ainsi, elles deviennent difficilement disponibles pour la jeunesse.

Pour le projet de FIS en cours, le CNJ et l'ODCAV font les suggestions suivantes :

- Les jeunes, à travers leurs structures représentatives, doivent être impliqués dans l'administration et la gestion dans le cadre d'un protocole d'accord négocié.
- Le projet de FIS doit favoriser l'auto-promotion et aider à la création d'emplois.
- Le projet de FIS doit s'intéresser aux plus pauvres des pauvres (les laissés pour compte) qui n'ont pas les moyens de satisfaire les exigences habituelles d'éligibilité : appports personnels, garanties et sûretés diverses. Un programme spécial d'aide à la pré-qualification est souhaitable pour toucher cette cible.

B- Rencontre avec la Cellule « JEUNE » du Ministère de la Jeunesse et des Sports

La réunion avait pour but de recueillir les attentes, les points de vue, les priorités de cette cellule interministérielle composée de personnes choisies pour leur expérience concrète sur la promotion des jeunes en général, concernant le montage institutionnel du FIS et les mécanismes d'intervention les plus appropriés pour atteindre rapidement et efficacement les cibles.

Tout d'abord, les différentes interventions ont montré l'importance quantitative de ces bénéficiaires potentiels du projet de FIS (plus de 50% de la population du Sénégal), l'absence de structure formelle qui apporte les solutions aux problèmes de pauvreté rencontrés par les jeunes.

Des opérations ponctuelles et limitées dans leur champ d'intervention ont été mises en œuvre par l'Etat (Opération « Magasins Témoins » opération « Maîtrisard ») avec un taux d'échec important.

Ainsi, une certitude s'est dégagée : toute action de promotion des jeunes doit avoir un préalable:

- la formation des jeunes eux-mêmes ;
- l'existence de structures d'encadrement à cette nouvelle réalité de la pauvreté des jeunes ;
- et des stratégies de promotion.

D'autre part, compte tenu du fait que la stratégie du FIS sera de répondre à la demande, une information et une sensibilisation des cibles est indispensable par le biais d'un renforcement des capacités de toutes les structures d'encadrement des jeunes.

Quand au ciblage portant sur les zones dites les plus pauvres, la seule différenciation devrait porter sur la distinction **jeunes ruraux et jeunes des zones urbaines**.

Concernant l'existence de structures organisées de jeunes, on note principalement les ASC (mouvement navétane) qui amorcent une timide mutation en structure de promotion, et d'ailleurs un projet intitulé « ASC Emploi » est en phase d'exécution pour donner à ces structures des moyens institutionnels pour lutter contre la pauvreté de leurs sociétaires.

Ces nouvelles structures émergentes des ASC pourraient être utiles dans les mécanismes d'intervention du FIS.

Un autre projet mis en place par le CONFEJES « **Appui à l'Insertion des Jeunes et au Mouvement Sportif** » qui vise à faire acquérir au jeune un métier, peut être une bonne passerelle d'action pour le FIS.

D'autre part, il existe aussi des ONG spécialisées dans la promotion des jeunes qui peuvent être des partenaires efficaces et expérimentés, en ce sens le PDRH, dans son volet jeune, a mis en œuvre des conventions entre l'Etat et les ONG visant la promotion des jeunes qu'il serait utile de visiter.

Enfin, il faut noter que l'Etat possède des structures déconcentrées et décentralisées telles que les CERP et les CDEPS, les démembrements des Ministères de la Jeunesse, de la Justice, de la Famille dont le renforcement des capacités existantes doit permettre une meilleure opérationnalité du FIS.

Il faut relever aussi que des initiatives sont menées par des jeunes pour sortir de la pauvreté mais l'absence de cadres de regroupement en dehors des ASC, peut être un frein, aussi les mécanismes d'interventions du FIS devront-ils privilégier ce que l'on appelle les groupes autonomes de promotion (GAP).

□ Structures de Suivi des Conditions de Vie des Ménages

L'analyse de cette composante est approchée, dans un premier temps, par une première discussion avec les responsables techniques au niveau de la Direction de la Prévision et des Statistiques (DPS).

Pour ces derniers, la problématique "Suivi des conditions de vie des ménages" doit être clarifiée et les parties prenantes (ONG, Bailleurs de Fonds, Ministères Techniques, Collectivités Locales, OCB, etc.) identifiées quant à leurs rôles et responsabilités dans le cadre d'un système unifié de production des statistiques au niveau national.

Par ailleurs, la DPS fait remarquer qu'il existe aujourd'hui un déficit important de produits statistiques. Il importe d'identifier les services et acteurs qui participent à cette production pour analyser leurs capacités et les processus de génération de statistiques.

En effet, les ministères techniques et les collectivités locales disposent de beaucoup de données ; mais compte tenu du déficit de personnel, d'outils informatiques et de systèmes de communication, il n'y a aucun moyen de centraliser ces informations. Aussi, serait-il souhaitable dans le cadre du projet de FIS, de mettre en place un réseau qui permettrait le dialogue entre les utilisateurs et les producteurs de statistiques (ce qui ouvre la perspective d'observatoires concertés au niveau local).

Dans un second temps, il serait judicieux d'aller plus loin dans la centralisation et l'intégration des données sectorielles dans une base unique en associant la Direction de la Planification (MEFP) et la DPS à ce processus.

Dans l'analyse de la pauvreté, il serait important d'accorder une place de choix aux mesures et analyses d'impacts. Dans le cadre du FIS, ces analyses pourront être réalisées dans les localités d'intervention.

La décentralisation de la production statistique n'est pas chose aisée à cause de la complexité technique et du savoir faire spécialisé que cela requiert. Néanmoins, on peut imaginer la création de cellules statistiques au niveau des collectivités locales pour la collecte et la production de statistiques. Dans ce cadre, la DPS pourrait venir en appui dans la méthodologie, et la définition de nomenclature des produits et activités.

Pour les prochaines années, la DPS envisage de mettre en place :

- un programme d'enquête (type ESP-2) sur la condition de vie des ménages ;
- une enquête qualitative sur les ménages ;

- une enquête communautaire sur les services de base pour recueillir l'avis des population sur les infrastructures et services de base ;
- les EDS vont se poursuivre et continuer à fournir des données sur la Démographie et la Santé.

Pour le moment, il importe de mettre à jour certaines données de base sur la pauvreté. Les dernières estimations sur les ménages datent de l'ESP réalisée en 1991. Cela pose naturellement le problème de l'acuité et de la pertinence de telles informations quand on sait les bouleversements socio-économiques intervenus après cette date.

CHAPITRE V : ORIENTATIONS STRATEGIQUES DU PROJET DE FIS

5.1 – Principes directeurs

Les principes directeurs énoncés dans les termes de référence appellent une clarification préalable. Leur entendement va naturellement influencer sur la configuration du FIS. Il importe donc qu'ils soient partagés et acceptés par l'ensemble des parties prenantes.

Principe N°1 : L'intervention de proximité

Décentralisation de l'instruction, de l'approbation et du financement des projets.

Principe N°2 : Le faire-faire

Le principe de faire-faire repose sur :

- la délégation de l'exécution ;
- l'exécution et l'appropriation des réalisations.

Avec la responsabilisation des acteurs de base : population organisée en association, ONG, prestataires de services, services déconcentrés de l'Etat.

Principe N°3 : La transparence

Il s'agit pour le FIS de se conformer en tout, au principe de transparence tant du point de vue de la gestion, que de la conduite des actions. Pour ce faire, la séparation des fonctions politiques (orientation et pilotage), des fonctions de gestion financière et d'appuis conseils (bénéficiaires à la base), doit être recherchée.

Principe N°4: L'équité

Il s'agit pour le projet de FIS de procéder à une allocation de ressources qui prendra compte du niveau de pauvreté des bénéficiaires. Cela suppose des méthodes de ciblage qui tiennent compte à la fois des zones géographiques les plus déshéritées et des couches de la population les plus pauvres.

Le projet de FIS doit en priorité consacrer ses ressources aux plus pauvres parmi les pauvres.

Principe N°5 : La participation

Il s'agit d'impliquer et de faire participer d'une manière ou d'une autre les représentants des bénéficiaires au niveau des instances locales d'instruction, de décision, de financement et de suivi des projets. Il est important qu'ils s'approprient à terme le FIS, et qu'ils en fassent leur affaire. Pour ce faire, il faudra aussi qu'ils acceptent de participer au co-financement des projets et programmes du FIS sur la base du principe de l'apport personnel en nature ou en numéraire.

La participation doit s'observer aussi, au niveau des activités relatives au suivi des conditions de vie des ménages, et au niveau des différentes évaluations du projet de FIS.

Principe N°6: La Contractualisation

Il s'agit de développer et de favoriser la contractualisation, en habituant les différents acteurs impliqués dans le FIS, à la gestion contractuelle des interfaces institutionnelles et humaines, au respect des obligations et engagements pris par chaque partie.

Il s'agira de la formalisation dans différents protocoles des relations entre bénéficiaires et appuis conseils ; appuis conseils et agences d'exécution du Fonds ; agences d'exécution du Fonds et bénéficiaires ; agences d'exécution et structures nationales d'orientation et de coordination.

Principe N°7: La célérité

Rapidité et flexibilité dans les réponses et interventions de l'administration du projet de FIS des agences d'exécution, des instances de financement.

Principe N°8: La complémentarité et la synergie

Il s'agit de la complémentarité entre les programmes, la nature des interventions, et les profils d'acteurs au niveau national et au niveau local. **Le Fonds social doit être considéré comme levier ou fédérateur d'initiatives locales, d'envergure et à caractère durable.**

Principe N°9 : La durabilité

La durabilité s'entend en terme de capitalisation et de reproductibilité des initiatives supportées par le FIS, dans le temps.
Ces initiatives doivent se développer, s'étendre et s'élargir à d'autres secteurs ou filières, tout en s'autonomisant par rapport au dispositif initial.

La durabilité implique aussi l'entretien d'un flux de communication, la diffusion de la culture organisationnelle du FIS (conception et philosophie) à tous les intervenants au niveau national et local.

Principe N°10 : La souplesse et le faible coût

La structuration du FIS doit répondre à des impératifs de souplesse d'exécution en dehors des circuits administratifs classiques de décaissement, mais aussi en même temps répondre à des normes d'efficience et de charges de gestion réduites au mieux par rapport au concours direct.

5.2 - Aspects conceptuels⁹

Le FIS projeté fait partie des instruments d'aide au développement initiés ces dernières années par la Banque Mondiale, plus connus sous le vocable de Fonds Sociaux. Ces instruments mettent en jeu des intermédiaires financiers (ou assimilés), qui accordent des fonds selon des critères d'éligibilité aux petits et moyens projets pour les pauvres et les groupes vulnérables, projets proposés, conçus et mis en œuvre par des agences privées ou publiques comme les ONGs ou par les groupes cibles eux-mêmes.

Ces fonds sociaux et les instruments qui s'en réclament sont généralement mis en œuvre par des agences qui se distinguent par deux caractéristiques essentielles :

- Elles sont dotées du pouvoir de sélectionner/rejeter les projets initiés par les groupes cibles, à partir de critères pré-déterminés.
- Elles jouissent d'un statut particulier : personne morale indépendante non assujettie aux règles et procédures du secteur public.

A partir de ces caractéristiques, une catégorisation de ces fonds sociaux a été faite; ainsi on peut distinguer :

- Les fonds d'investissement sociaux (FIS) qui instruisent et financent les initiatives proposées par les groupes cibles ;
- Les AGETIP qui, en plus de ces prérogatives, assument des responsabilités dans l'exécution des projets au nom des bénéficiaires ;
- Les agences apparentées qui remplissent au moins l'une de ces fonctions : sélection, financement ou exécution.

5.3 - Aspects Juridiques

Revue documentaire sur le statut juridique du FIS

Les modalités de la gestion privée d'une mission de service public sont très connues aujourd'hui. Elles sont nombreuses et répondent chacune à des objectifs spécifiques dépendant de la plus ou moins grande intensité de la privatisation recherchée.

Historiquement, la gestion du service public a toujours été le fait des personnes publiques. Aujourd'hui, il est banal de constater que les personnes privées assurent aussi la gestion du service public.

En outre, il convient de retenir que la gestion du service public par les procédés de droit privé (qui évoque beaucoup plus notre problématique) peut être le fait aussi bien des personnes privées que des personnes publiques.

⁹ Source : Quality Assurance Group ; Prem Greg ; 1997

En conséquence, ce qui importe dans cette revue documentaire c'est moins la nature des personnes chargées de gérer la mission que les modalités de la gestion elle-même. Ces dernières doivent être de type privé peu importe si elles sont le fait de personnes publiques ou des personnes privées.

Cette revue sera donc guidée par le souci de rendre compte des différentes formes juridiques susceptibles de concilier la mission de service public et la gestion de type privé.

Malgré la très grande variété de ces formes juridiques, et quel que soit le système de droit (anglophone ou francophone), la dévolution de la gestion emprunte deux voies :

- Elle peut se faire de manière unilatérale : le législateur ou le pouvoir réglementaire désignant la personne gestionnaire du service en même temps qu'il crée celui-ci.
- Elle peut aussi se faire par la voie contractuelle entre l'Etat et une personne publique ou privée.

□ La dévolution unilatérale de la gestion privée d'un service public

Elle emprunte soit la forme radicale de l'extériorisation du service au profit d'une personne morale (A1), soit une « autonomisation » accrue dans le cadre des services d'une administration centrale (A2).

□ L'extériorisation du service public au profit d'une personne morale

Le législateur ou le pouvoir réglementaire décide de manière unilatérale de faire assurer la gestion d'un service public par une personne morale qu'il crée pour l'occasion.

Cette forme de gestion est assurée au Sénégal par les entreprises relevant de la loi n°90-07 sur le secteur parapublic et le contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique. Auxquelles il faut ajouter les personnes morales de droit privé telles que les associations, les fondations, les sociétés commerciales et les Groupements d'Intérêt Economique¹⁰.

¹⁰ V.COCC et Acte Uniforme sur les Sociétés Commerciales

Pour ne pas charger inutilement cette revue, il n'est pas opportun de procéder à l'inventaire de toutes les personnes morales qui permettent d'extérioriser par rapport à l'administration centrale, la gestion d'un service public comme par exemple : les Sociétés Commerciales qui ne sont manifestement pas appropriées pour satisfaire les objectifs de création du FIS. Cependant nous allons présenter les deux structures :

- l'association d'utilité publique,
- la fondation d'utilité publique,

qui bien qu'étant des structures ressortissant à la catégorie des personnes morales de droit privé peuvent parfaitement convenir aux missions dévolues au FIS.

L'Association d'utilité publique

Les associations d'utilité publique sont des groupements volontaires mais désintéressés. Dépourvu de but lucratif, ces groupements sont composés de sociétaires qui acquièrent cette qualité par une déclaration individuelle d'adhésion assortie du service d'une cotisation.

Les associations sont régies au Sénégal par le Code des Obligations Civiles (art. 811 etc.)

La personnalité juridique n'est reconnue aux associations qu'au prix d'une déclaration d'existence effectuée auprès de l'autorité publique compétente et assortie d'un dépôt des statuts en double exemplaire (Art. 818). D'ailleurs, cette procédure ne confère qu'une capacité principalement limitée aux droits d'agir en justice, de percevoir des cotisations et d'acheter les biens meubles ou immeubles nécessaires à la poursuite du but convenu ; l'association simplement déclarée n'est donc dotée que d'une « petite » personnalité juridique . Pour bénéficier de la « grande » personnalité, qui recouvre le droit de recevoir des subventions publiques, des dons et des legs, une association doit être reconnue d'utilité publique par décret (art...820).

Les associations sont généralement administrées par un comité ou un Conseil d'Administration élu par l'Assemblée Générale des adhérents. Le plus souvent, cet organe de gestion désigne en son sein un bureau chargé d'expédier les affaires courantes sous la conduite d'un président qu'il se choisit ou nommé par l'autorité publique.

La fondation d'utilité publique

La fondation est une personne morale de type particulier qui ne saurait être assimilée à une association.

Lors de sa création, les fondateurs doivent apporter à la fondation une dotation initiale suffisante pour lui permettre de remplir sa mission, d'assurer son fonctionnement et son indépendance et de garantir sa pérennité.

La dotation initiale apportée en nature est évaluée aux frais de la fondation par un commissaire aux apports choisi par le ou les fondateurs ; le commissaire aux apports est choisi à la majorité absolue. La fondation veille à se doter de ressources suffisantes pour lui permettre d'assurer son fonctionnement en toute autonomie.

- Tutelle administrative et technique

La fondation est soumise à la tutelle administrative qui est désignée par décret et à la tutelle technique du ministère dont elle relève de par son objet ou son domaine d'activité.

Le Ministère des Finances assure la tutelle administrative des fondations reconnues d'utilité publique en vue de la sauvegarde de l'intérêt général et de la légalité.

La tutelle technique de chaque fondation est exercée par le ministère dont elle relève de par son objet et son domaine d'activité, conformément à l'article 11 de la loi n°95-11 du 7 avril 1995. La tutelle technique doit se limiter aux conseils et l'assistance technique que le ministère peut apporter à la fondation dans le cadre de l'exercice de ses activités.

La fondation ne peut être transformée en un autre type de groupement. Elle ne saurait notamment être transformée en société civile, société commerciale, association ou groupement d'intérêt économique. Lors de la création de la fondation, les fondateurs doivent élaborer un projet de statuts à soumettre à l'autorité administrative compétente. L'autorité administrative compétente pour recevoir les dossiers de demande d'autorisation est le Ministère chargé des Finances qui désigne le service compétent pour instruire les demandes.

- Reconnaissance d'utilité publique

La fondation ne peut exister et accéder à la personnalité morale qu'après la délivrance d'une autorisation qui vaut également reconnaissance d'utilité publique. Cette autorisation est délivrée par décret, sur rapport du Ministère chargé des Finances. La forme de la demande et les procédures à suivre sont fixées par décret portant en annexe les statuts de la fondation.

- Comptabilité de la fondation

La fondation doit tenir des livres comptables et pièces justificatives des opérations qu'elle effectue et établir des comptes annuels, conformément au plan comptable sénégalais, aux normes comptables généralement admises et aux usages et procédures uniformément appliquées.

- Personnel de la fondation

La fondation peut conclure des contrats de travail avec le personnel nécessaire à son fonctionnement par l'intermédiaire de ses organes d'administration (comité de gestion ou administrateur général selon le cas) et dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur en la matière et par les statuts.

Le mode d'administration et le fonctionnement de chaque fondation est déterminée par les statuts qui choisissent lors de la création entre :

- la fondation avec un conseil de fondation et un comité de gestion ;
- et la fondation avec un conseil de fondation et un administrateur général.

Dans les deux cas, la fondation doit mettre en place une cellule de contrôle interne.

- Contrôle de la fondation

De manière générale, le conseil de la fondation est chargé de veiller à la bonne gestion des ressources de la fondation.

Il exerce un contrôle permanent de la gestion assurée par le comité de gestion ou l'administrateur selon le cas.

Le conseil de fondation exerce ses fonctions de contrôle dans les conditions fixées par les statuts.

- Contrôle externe

• Le commissaires aux comptes

A la création de la fondation, le conseil de fondation doit obligatoirement désigner un commissaire aux comptes titulaire et un commissaire aux comptes suppléant tous deux choisis parmi les membres de l'Ordre des Experts et Evaluateurs agréés du Sénégal et inscrit au tableau de l'ordre dans la section des commissaires aux comptes.

Le commissaire aux comptes est nommé pour deux exercices. Les fonctions expirent après la réunion du Conseil de fondation statuant.

Le commissaire aux compte est chargé de vérifier la régularité et la sincérité des comptes de la fondation et la conformité des actes de la fondation avec ses objectifs et la réglementation en vigueur. Il peut se faire communiquer tous documents et informations qu'il estime utiles ou nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

• Contrôle de l'Etat

Le rapport annuel sur les comptes, le budget prévisionnel et les états financiers de la fondation doivent être adressés à l'autorité administrative compétente qui sera désignée par décret dans les trois mois suivant la réunion du conseil de fondation statuant sur les comptes de l'exercice écoulé.

Les modalités d'exercice du contrôle de la fondation par l'Etat sont précisées par décret (décret n° 95-415).

- Régime fiscal de la fondation d'utilité publique

Sauf dispositions contraires prévues au présent chapitre, la fondation d'utilité publique est soumise au régime fiscal de droit commun. Les dons, les legs, subventions et autres versements effectués par des particuliers personnes physiques au profit d'une fondation d'utilité publique ouvrent droit à la réduction d'impôt pour investissements de revenus au Sénégal dans les conditions de droit commun.

Les dons, legs, subventions et autres versements effectués par des entreprises individuelles, sociétés et autres personnes morales au profit d'une fondation d'utilité publique sont considérés comme charges professionnelles déductibles dans la limite de deux pour mille (2‰) de leurs chiffres d'affaires et dans les conditions de droit commun.

Les actes portant constitution, prorogation, modification, dissolution ou partage de la fondation d'utilité publique sont exonérés de tous impôts mais demeurent soumis à la formalité d'enregistrement.

Toutefois, le placement des fonds ou la location des immeubles reçus en legs ou donation ne fait pas perdre le bénéfice de l'exonération.

L'exercice par une fondation d'une activité payante comporte l'obligation de tenir une comptabilité distincte. A défaut, la fondation, perd le bénéfice de l'exonération. Dans tous les cas où l'activité payante donne à la fondation plus de 20 % de ses revenus sur les sociétés est dû sur la totalité des bénéfices. Dans les cas contraire, aucun impôt n'est dû.

Ne sont pas compris dans les revenus de l'activité payante, pour la détermination du rapport indiqué à l'alinéa ci-dessus, les revenus des placements et les loyers des immeubles visés à l'alinéa de l'article 49 de la loi du 7 avril 1995.

Toutefois, les actes portant dissolution ou partage sont recherchés en paiement de l'impôt lorsque les bénéfices n'ont pas la qualité de fondation d'utilité publique.

La fondation d'utilité publique est exonérée de l'impôt sur les sociétés lorsqu'elle ne réalise aucune activité lucrative.

La fondation doit avoir un siège social.

Lorsque le siège social est situé au Sénégal, la fondation est de nationalité sénégalaise. Elle est soumise au droit sénégalais, quelle que soit la nationalité de ses fondateurs.

Les fondations de nationalité étrangère, représentées au Sénégal, sont soumises au droit sénégalais pour la partie de leurs activités exercées au Sénégal.

Les conditions d'installation au Sénégal sont précisées par décret (art. 9 décret n° 95-415).

L'utilisation de la personne morale comme structure de gestion d'un service public est fréquente. Si l'objectif est une privatisation radicale, la personne morale de droit privé est le meilleur choix possible. Mais s'il s'agit pour les pouvoirs publics « de garder un œil » dans le fonctionnement de la structure, il convient d'opter pour la personne morale de droit public.

Or il semble qu'aucune catégorie de personne morale de droit public ne permette de satisfaire les objectifs de création du FIS, on peut alors choisir l'autonomisation « accrue dans le cadre d'une administration centrale ».

□ L'autonomisation d'un service : l'AGENCE

Le concept d'agence est inconnu des systèmes de droit francophone même si dans la sémantique économique et sociale, il est galvaudé.

Dans l'administration britannique, le terme agence recouvre une réalité proche des préoccupations du FIS : **accorder plus d'autonomie à un service d'un ministère moyennant plus de responsabilité.**

Les agences britanniques ne sont pas des établissements publics mais demeurent des services à part entière des ministères.

L'idée de base de la création des agences au Royaume-Uni est que la modernisation de l'administration suppose de la part des travailleurs de l'Etat, l'acquisition d'une identité nouvelle, un sentiment d'appartenance à une entité et une entreprise collective.

La spécificité de l'agence peut être résumée en deux mots :

- Autonomie
- Responsabilité.

Autonomie : sans disposer de la personnalité juridique, l'agence négocie avec son administration de rattachement et le ministère des finances des enveloppes budgétaires prévisionnelles sur trois ans. Elle dispose de diverses flexibilités : globalisation des crédits de fonctionnement, capacité de reporter des crédits d'une année sur l'autre, possibilité de virer d'un chapitre budgétaire à un autre selon les limites fixées par le Ministère dans le document de référence (équivalent de nos lettres de mission).

Responsabilité : l'agence doit rendre compte tous les ans à son Ministre, au Ministre des Finances et au Premier Ministre de la réalisation des objectifs qui lui étaient assignés par le Ministre. Ce sont des missions et des objectifs opérationnels chiffrés concernant généralement la productivité, l'efficience et la qualité.

En résumé, l'agence répond à l'idée d'un engagement réciproque du Ministre et d'une unité interne à un Ministère.

Dans notre contexte, elle peut conduire à une modernisation en douceur de la fonction publique : valorisation des fonctions de management, contrôle des résultats, autonomie de gestion, responsabilité individuelle et prestation de services.

Il s'agit en fait d'une logique de « décentralisation » de certaines responsabilités des ministères vers les agences et des agences elles-mêmes vers des managers individuellement et personnellement responsables. Ce qui justifie que le poste de Directeur d'Agence est mis en compétition ouverte (appel d'offres à tous les candidats du public comme du privé).

L'agence britannique est régie par un document cadre (Framework Document) qui fixe les objectifs, les flexibilités accordées, les responsabilités de chacun des acteurs, les modalités de contrôle et d'inspection, les modalités de révision du document...

Ce document n'est pas un contrat, il est signé du seul Ministère qui est le premier responsable malgré l'autonomie de l'agence.

En conclusion sur la dévolution unilatérale, il importe de retenir que la gestion peut tout aussi bien être extériorisée par le canal d'une personne morale qu'intériorisée par le biais de l'agence sans que cela nuise à l'autonomie recherchée.

□ La dévolution contractuelle de la gestion privée d'un service public

Les mécanismes contractuels peuvent également servir à la gestion d'une mission de service public. Il en existe cinq, différenciés par l'étendue de la mission confiée au délégataire et la nature de la rémunération :

- la concession de service public,
- l'affermage,
- la régie intéressée,
- l'association conventionnelle au service public,
- le marché d'entreprises de travaux publics.

Ces contrats revêtent la nature juridique de contrats administratifs et ne semblent pas indiqués pour le fonctionnement de l'agence financière : l'Administration se trouve dotée des prérogatives exorbitantes du droit commun très peu compatibles avec l'autonomie de gestion nécessaire au FIS.

CHAPITRE VI : ESQUISSES DE SCHEMA INSTITUTIONNEL

En raison de l'importance attachée au critère d'autonomie, la question de l'ancrage institutionnel du projet de FIS paraît primordial.

A cet égard, trois schémas ont été envisagés :

1) le projet de FIS
multisectoriel
des habit.
AGETIP

1°) **Schéma 1** : le projet de FIS serait intégré au dispositif gouvernemental du Programme de Lutte contre la Pauvreté, présenté précédemment. Il s'agirait d'une gestion en régie par l'Administration.

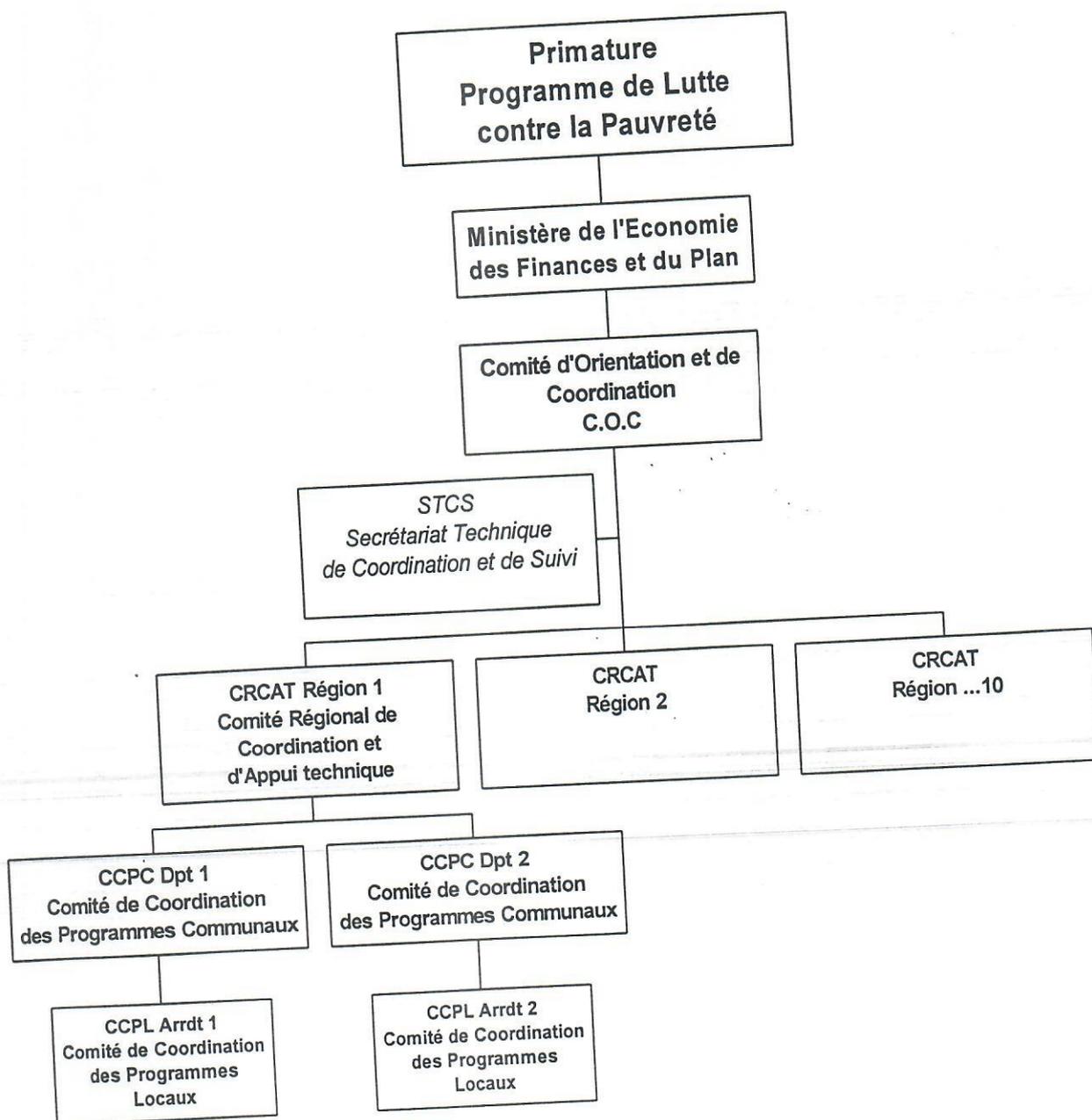
2°) **Schéma 2** : le projet de FIS serait géré par une agence apparentée existante du genre AGETIP. Ce schéma est toutefois assorti de certaines conditions de mise en pratique liées à l'état actuel de décentralisation de l'AGETIP.

ASPRIDE

3°) **Schéma 3** : Le projet de FIS serait géré par des opérateurs privés sous la responsabilité d'une agence autonome.

Chacun des schémas sert de base au développement d'un scénario de montage institutionnel du projet de FIS.

Schéma 1 : Gestion en régie par l'administration sénégalaise



Caractéristiques du scénario

Ce scénario est basé sur l'hypothèse d'un FIS qui serait totalement intégré au dispositif mis en place par le Gouvernement dans le cadre du PLP. Ce scénario a pour conséquence la mise à disposition des moyens du FIS, aux structures de gestion du PLP. Ainsi, les interventions et actions du FIS menées à quelques échelons, national, régional, départemental ou au niveau des arrondissements, seront gérés par les structures administratives sénégalaises à travers un Ministre Technique ou à travers un projet auquel sont affectés plusieurs agents techniques de l'Etat.

Justification du scénario

Ce schéma se justifierait par le fait que de par son dispositif, l'Etat a les capacités de gérer le programme avec l'avantage de charges récurrentes moins onéreuses.

Par ailleurs, l'Etat est soucieux d'une coordination des programmes de lutte contre la pauvreté et à ce titre, il pourrait souhaiter que ces programmes participent d'une gestion unifiée.

Evaluation du scénario

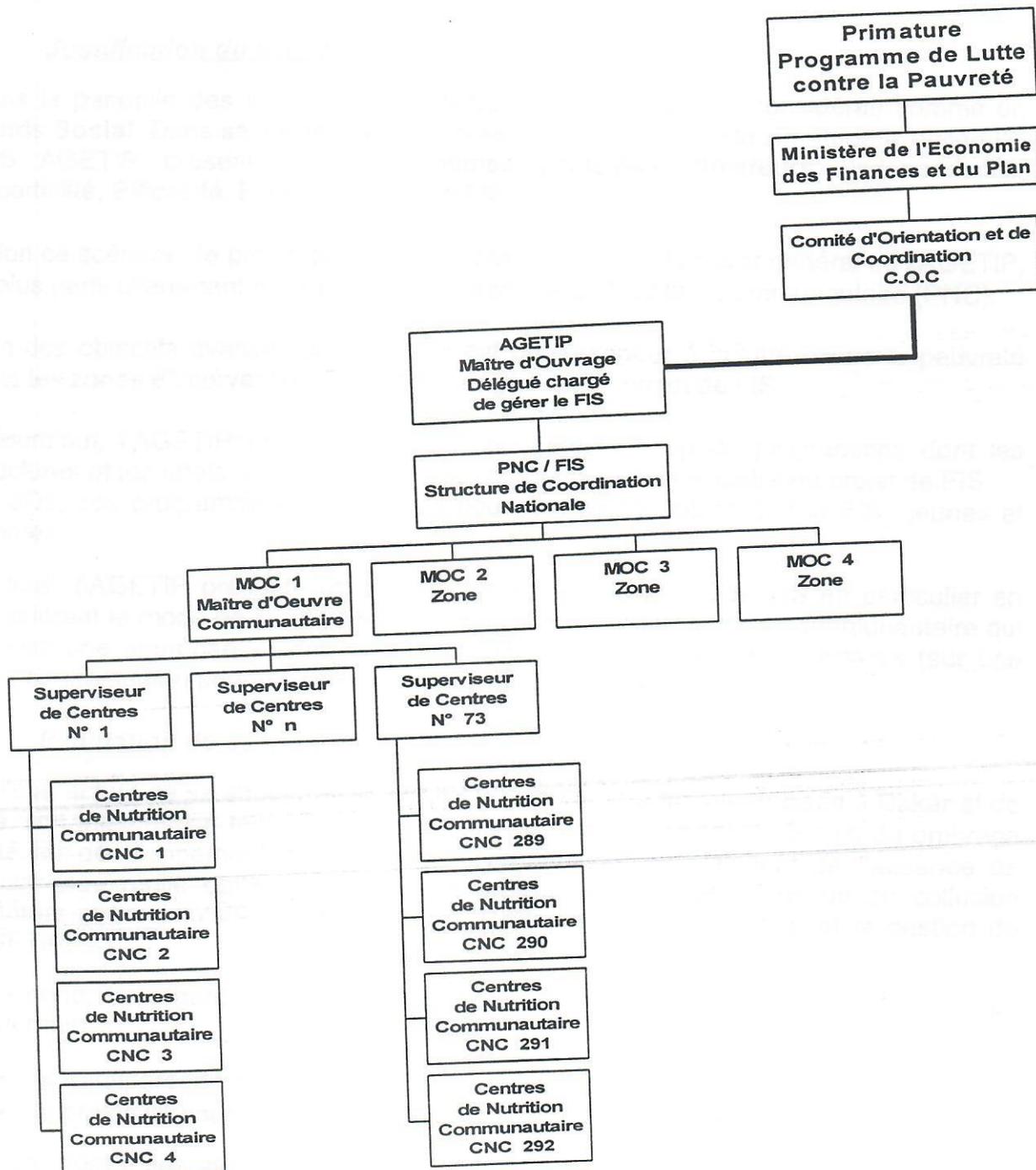
Cependant, à l'usage, ce scénario ne semble pas approprié en considérant d'une part le contexte de libéralisation caractérisé par le désengagement de l'Etat des fonctions économiques et d'autre part des bilans mitigés des exécutions en régie qui font état de :

- la répartition confuse des responsabilités de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre ;
- l'ingérence de la tutelle dans l'exécution du projet via les agents mis à disposition ;
- les comportements administratifs et centralisateurs de ces agents entravant les approches participatives et décentralisées ;
- la maîtrise insuffisante de la gestion administrative et financière des systèmes internes de contrôle et de suivi.

D'autre part, ce schéma ne s'accommode pas aux principes directeurs de FIS notamment ceux relatifs :

- au faire-faire,
- à la séparation des fonctions politiques des fonctions de gestion financière et d'appui-conseils,
- à la contractualisation,
- à la célérité,
- à la souplesse.

Schéma 2 : FIS géré par une Agence apparentée existante (FIS intégré à l'AGETIP)



A cet égard, il leur sera demandé, dès leur prise de fonction, d'établir une cartographie des acteurs qualifiés de leur zone géographique d'intervention en vue de se constituer une banque de données sur leurs interfaces futurs.

Enfin, en tenant compte des préoccupations relatives au suivi des conditions de vie des ménages et de l'analyse des impacts du FIS, il importerait que chaque opérateur choisi réalise des études indiquant au mieux les **situations socio-économiques et environnementales de départ** de leur zone géographique d'intervention.

Justification du scénario

Ce scénario se justifie par le souci de séparation stricte entre les fonctions régaliennes de régulation dévolues à l'état des fonctions de gestion économique devant revenir aux acteurs privés.

D'autre part, ce scénario se justifie par le souci d'innover par rapport aux formes actuelles de gestion de projet afin d'épouser au mieux les exigences découlant des principes directeurs.

Evaluation du scénario

Au total ce troisième scénario présente au mieux les avantages ci-après liés aux principes directeurs du projet de FIS :

- Le **Faire-Faire**, avec une compétition ouverte entre opérateurs privés pour la gestion du projet de FIS et la responsabilisation des acteurs locaux dans leurs domaines respectifs de compétence.
- La **transparence** avec la séparation des fonctions politiques, de gestion et d'appuis-conseils.
- La **proximité et la visibilité** grâce à une présence décentralisée facilitant une communication rapprochée avec les populations – cibles.
- La **contractualisation et l'efficacité** tant dans les rapports des opérateurs avec l'Etat (maître d'ouvrage) qu'avec les divers acteurs interfaces et bénéficiaires. L'efficacité étant recherchée à travers l'émulation créée entre acteurs.

*Plus les
la compétence
FIS*

CHAPITRE VII : PROPOSITION DE SCHEMA INSTITUTIONNEL

Sur la base des analyses précédentes l'option qui s'accommoderait le mieux aux principes directeurs du projet de FIS serait la **gestion de la mise en œuvre du Fonds par des opérateurs privés sous la responsabilité d'une AGENCE AUTONOME.**

Ce choix apparaît simple et rapide dans sa mise en œuvre. Sur cette base, les modalités pratiques relatives au statut juridique et au fonctionnement pratique de la gestion du fonds par des opérateurs privés au regard de ses principes directeurs et de ses composantes se présentent ainsi :

7.1 - Forme juridique

Agence autonome rendant compte au maître d'ouvrage (en l'occurrence l'Etat du Sénégal au niveau de la Présidence ou de la Primature).

7.2 - Instruments juridiques

- Décret fixant les principes généraux relatifs aux missions, financements, fonctionnement et statut du personnel ;
- Arrêté ou lettre de mission fixant les objectifs et les moyens affectés à l'AGENCE, ainsi que les procédures d'évaluation et d'audit ;
- Statut de l'AGENCE, précisant son type de management, ses différents organes, et ses modalités de prise de décision ;
- Décret approuvant les statuts de l'AGENCE ;
- Texte (Décret ou Arrêté) portant sur les modalités de nomination du Directeur Général ;
- Décret de nomination du Directeur Général.

7.3 - Fonctionnement

7.3.1 - Maîtrise d'œuvre déléguée à des opérateurs privés ¹¹

7.3.2 - Le niveau géographique d'intervention : le département

Le FIS Interviendra au niveau du département pour tenir compte du principe de proximité et pour couvrir au mieux les objectifs du fonds. Le choix du département repose également sur les considérations suivantes :

¹¹ (cf caractéristique du schéma 3 du chapitre VI)

- La connaissance actuelle de l'état de la pauvreté ne concerne que les départements même si cette connaissance remonte à 1992 ;
- Le département recouvre à la fois des logiques rurales et urbaines ;
- Le département facilite les complémentarités pour structurer au mieux marché, complémentarités entre intervenants – bailleurs... ;
- Le département recèle les compétences et les acteurs requis pour la mise en œuvre du fonds (services déconcentrés de l'Etat, ONG, associations de jeunes et de femmes...);
- Le département facilite les contrôles sociaux entre différentes familles d'acteurs et le suivi interactif ;
- Le département facilite la capitalisation et l'échange-renforcement des initiatives entre elles ;
- Le département favorise l'inter-communalité et la mise en œuvre d'actions critiques ;
- Le département demeure un « maillon » pertinent du dispositif administratif de l'Etat (l'Etat dégraissé de son personnel est soucieux de l'utilisation efficace de ce dernier).

7.3.3 - Le dispositif d'intervention : les instruments du FIS

Il sera constitué, au niveau des départements les plus pauvres, des Agences de Cofinancement du Développement Local (ACODEL).

Sans forcément couvrir tous les départements du Sénégal, ces ACODEL pourront s'appuyer dans certaines zones sur des projets et opérateurs au fonctionnement performant et aux objectifs similaires au FIS. Il en est ainsi par exemple des projets FDL de Kédougou où le FIS pourrait sous traiter ses activités au secrétariat technique du développement rénovés des différentes communautés rurales et de la commune de Kédougou.

Ces ACODEL et leurs sous-traitants feront l'objet d'un « contrôle politique » et d'un suivi technique par des Comités Régionaux de Financement (COREF).

Les COREF, implantés à l'échelon zonal (une zone comprenant 2 à 3 régions administratives) comprendront les représentants des élus locaux et des acteurs de la société civile (organisations communautaires de base, ONG, chambres consulaires) ainsi que des services techniques de l'Etat.

Au niveau national, une cellule nationale de coordination du FIS sera mise en place pour superviser le dispositif, assurer au mieux la réalisation des objectifs poursuivis et pour rendre compte au maître d'ouvrage (l'Etat) et son partenaire bailleur (la Banque Mondiale).

7.3.3.1. Les Agences de Cofinancement du Développement Local (ACODEL)

Le dispositif reposera essentiellement sur les Agences de Cofinancement du Développement Local (ACODEL) qui seront implantées au niveau de chacun des départements du Sénégal les plus pauvres pour tenir compte du principe de proximité.

a) Définition

handwritten L'ACODEL est une structure décentralisée destinée à aider les communautés d'une localité donnée (département) à organiser la planification, le financement et la mise en œuvre de projets / programmes d'investissement, avec le concours de prestataires de services locaux (ONG, bureaux d'études, services techniques déconcentrés de l'Etat, etc.).

b) Composition / Organisation

L'ACODEL est une structure à effectif léger composée au maximum de deux guichets ou services :

- Un guichet ou service d'information-orientation-communication et de suivi de la mise en œuvre des projets-programmes, d'évaluation / capitalisation et de facilitation pour fédérer des initiatives complémentaires et/ou développer les initiatives en rapport avec d'autres bailleurs ;
- Un guichet d'instruction des projets, de facilitation du financement et de gestion des conventions avec les sous-traitants.

c) Missions

Les ACODEL seront principalement chargées de mettre en place les conditions de responsabilisation des acteurs locaux sur la base du principe fondamental du faire-faire.

En effet, ils doivent, à partir d'une information-sensibilisation claire et soutenue, aider les populations porteuses de projets individuels ou collectifs à accéder au Fonds d'Investissements Social. Cette aide à l'accès au FIS se manifestera sous la forme de :

- Conseils-orientations des populations vers des expertises locales (bureaux d'études – ONG, services techniques de l'Etat) pour un accompagnement dans le mûrissement et la conception de leurs projets (le FIS prévoira les moyens de cet accompagnement) ;
- Une instruction rapide (dans un délai n'excédant pas 2 mois) des dossiers de projets qui lui seront soumis ;
- L'accompagnement du **Comité Régional de Financement** pour une décision rapide de financement des projets retenus (voir COREF ci-après) ;

- Le décaissement pour financement des projets selon des procédures simplifiées mais fiables ;
- L'organisation des conditions d'appui à la mise en œuvre et le suivi des réalisations notamment en relation avec les expertises locales (ONG, services techniques, bureaux d'études...). **Le FIS prévoira les moyens à cet égard ;**
- L'organisation en relation avec les services décentralisés de la statistique de formation en techniques de collecte de données pour le suivi des conditions des ménages etc.
- Faciliter le rapprochement d'initiatives complémentaires et/ou aider le développement ou la pérennisation des actions en rapport avec les opportunités offertes par d'autres bailleurs.

N.B. :

- **L'ACODEL est une agence de cofinancement parce que tout bénéficiaire sera tenu de contribuer financièrement ou en nature dans la réalisation de son projet.**

Cette contribution en nature ou en espèces qui obéit au principe de participation sera modulée en fonction de la nature des activités envisagées (activités économiques : 10% ; infrastructures support d'un développement local : 25% dont 5% en espèces).

L'apport de 25% pour les infrastructures est souvent facilement réalisé en tenant compte des investissements humains et de l'apport en matériaux locaux disponibles. Cet apport est, par ailleurs, un indicateur révélateur de l'engagement et de la cohésion du groupe sollicitant.

- **L'apport de 10% surtout en nature pour les activités économiques paraît raisonnable en tenant compte de l'objectif d'appui aux pauvres du FIS. Les expériences précédentes (cf. CNCA), qui étaient intransigeantes dans la mobilisation préalable des apports personnels en espèces nous ont enseigné que le sollicitant s'endette souvent par ailleurs pour être éligible ; et à la réalisation, les fonds qui lui sont octroyés sont détournés de leur objet pour en éponger sa « dette-levier ».**

d) **Implantation**

En tenant compte de la sous-traitance et/ou de la complémentarité à envisager avec les autres projets de lutte contre la pauvreté, en cours ou à venir, on pourrait envisager d'implanter 15 ACODEL ainsi qu'il suit :

Zones / COREF	Implantation ACODEL	Observations
A Nord (1)	<ul style="list-style-type: none"> • Matam (Bakel), • Dagana, • Louga (couvrant Linguère et Dahra). 	<ul style="list-style-type: none"> • Podor et Saint-Louis à sous-traiter pour tenir compte de la forte présence du FED-PMR et FLD/AFD. • Accent sur le Ferlo pour tenir compte des nombreux programmes sur le Fleuve (FED-FENU-AFD+ONG)
Centre-Ouest (2)	<ul style="list-style-type: none"> • Thiés, • Diourbel/Mbacké • Mbour • Dakar (Parcelles, Guédiawaye et Gd-Yoff) • Rufisque (sébkotane) 	<ul style="list-style-type: none"> • Bassin peuplé à forte propension migratoire à fixer impérativement par une présence marquée du FIS pour lutter contre la pauvreté. • Bambey à sous-traiter pour tenir compte du PNUD. De même que Pikine (FENU).
Centre (3)	<ul style="list-style-type: none"> • Kaffrine, • Kaolack, • Fatick, • Niore 	<ul style="list-style-type: none"> • Bassin peuplé à forte propension migratoire à fixer (accent à mettre sur Kaolack-Fatick-Niore). <p>Présence FENU sur Kaffrine en perspective.</p>
Sud et Est (4)	<ul style="list-style-type: none"> • Oussouye • Ziguinchor • Kolda 	<ul style="list-style-type: none"> • Zones périphériques en paupérisation malgré potentiel. • Zone Kédougou à sous-traiter pour tenir compte du FENU. • Tamba • Kidira en sous-traitance avec FDL/Kédougou et PR...
Total		

- Sur cette base, on aura :
 - 4 COREF,
 - 15 ACODEL.

7.3.3.2 - Les Comités Régionaux de Financement (COREF)

Sanjour
Pour obéir aux principes de séparation des fonctions, de responsabilisation, et de transparence dans la gestion du FIS, il sera prévu au niveau des quatre grandes zones géographiques des **comités régionaux de financement** qui assureront les fonctions de prise de décision de financement, contrôle externe et de suivi des réalisations des ACODEL.

a) Composition

Au niveau de chacun des 4 COREF, il y aura une **instance de décision** chargée de prendre les décisions de financement pour tous les projets dont les besoins financiers excèdent 25 Millions Francs CFA (en particulier les projets d'investissement participant à l'aménagement du territoire). Cette instance sera assistée par une **équipe technique d'appui**.

- L'instance de décision comprendra :
 - 2 représentants des Conseils Régionaux ;
 - 2 représentants du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan ;
 - 2 représentants du Développement Communautaire ;
 - 2 représentants ORCAV (jeunesse) ;
 - 2 représentants collectif ONG (cellule CONGAD) ;
 - 2 représentants FONGS ;
 - 2 représentants groupements féminins ;
 - 2 représentants des chambres consulaires (chambre des métiers et de commerce) ;
 - au total 16 membres.

- L'équipe technique comprendra :
 - Un expert en développement communautaire ;
 - Un expert socio-économiste ;
 - Un expert statisticien informaticien.

Champs financiers
Pour tenir compte des coûts récurrents, cette équipe sera composée d'agents de l'Etat mis à la disposition du COREF avec toutefois des indemnités de motivation.

b) Fonctionnement

Le COREF se réunira tous les trois mois de manière rotative au niveau des 2 ou 3 régions comprenant la zone.

La durée des réunions n'excédera pas 2 jours par trimestre.

Le COREF sera présidé par le représentant du Conseil Régional de la région hôte.

Le secrétariat sera assuré par le chef de service régional de planification de la région hôte (en relation avec l'équipe technique).

c) Tâches / Mission

- L'instance politique sera chargée de :
 - approuver les demandes de financement des projets dont les besoins financiers seront supérieurs à 25 000 000 FCFA ;
 - se prononcer sur les financements (dont les montants sont inférieurs à 25 000 000) accordés par les ACODEL en vérifiant leur mode d'instruction ;
 - analyser les rapports trimestriels d'activités des ACODEL ;
 - juger des prestations des ACODEL ;
 - conseiller et orienter au besoin les ACODEL.
- L'équipe technique sera chargée de :
 - assister le comité dans l'analyse des dossiers de financement par des observations techniques ;
 - organiser et animer les observatoires décentralisés des conditions de vie des ménages ;
 - faire des analyses contextuelles tous les ans en dégagant des profils environnementaux et socio-économiques des départements de leur zone respective ;
 - participer à l'orientation des ACODEL.
- **Implantation** : niveau zonal = une zone = 2 à 3 régions (voir tableau précédent).

7.3.3.2 - La cellule nationale de coordination du Fonds d'Investissement Social

a) Définition

La cellule Nationale sera l'organe de supervision, de coordination et de suivi du Fonds. Cette cellule sera l'interlocutrice du Fonds auprès du Gouvernement du Sénégal et du bailleur de fonds (la Banque Mondiale).

b) Composition

La cellule sera légère et comprendra au plus trois senior-managers :

- Un directeur / coordinateur du Fonds ;
- Un assistant chargé de communication et des relations avec les COREF / ACODEL ;
- Un expert en contractualisation (juriste-économiste ?).

Un personnel composé d'une secrétaire de direction, d'un chauffeur et d'un commis gardien viendra soutenir la cellule.

*lands
stuck d'work
ou d'exercer*

c) Tâches / Missions

La cellule sera chargée de :

- contrôler la bonne application des orientations et des politiques prévues dans le cadre du PNPL et en particulier celles définies dans la convention de financement Banque Mondiale – Etat du Sénégal ;
- approuver le choix des opérateurs chargés de gérer les ACODEL ;
- approuver les procédures d'intensification, d'instruction et d'attribution des programmes d'investissement tant au niveau des ACODEL qu'au niveau des COREF ;
- approuver les programmes et budgets annuels (régies d'avance) ;
- procéder au suivi et au contrôle des activités à travers l'examen des rapports d'audit technique et financier ;
- approuver les rapports d'exécution des opérateurs ;
- juger des prestations des opérateurs et des orientations d'objectifs ;
- informer clairement et largement les parties prenantes, en particulier la Banque Mondiale et le Comité d'Orientation et de Coordination des résultats du FIS en leur soumettant des rapports circonstanciés tous les semestres ;
- organiser annuellement dans chacune des zones d'intervention du FIS des séminaires publics de restitution des résultats obtenus par le FIS.

N.B : la cellule travaillera en particulier en étroite collaboration avec le secrétariat technique du comité d'orientation et de coordination du Programme National de Lutte contre la Pauvreté.

d) Implantation

La cellule sera rattachée ou logée au niveau de l'Agence autonome basée à Dakar.

Résumé récapitulatif du dispositif

Structure	Nature juridique	Fonctions	Niveau géographique d'intervention	Nbre	Personnel Cadre	Modalités de mise en place	Observation
Agence autonome avec cellule Nationale de coordination	Structure privée autonome	<ul style="list-style-type: none"> Gestion générale du FIS Coordination et suivi des activités des opérateurs Informations et communication aux parties prenantes 	National	1	3	Nomination par décret de la structure et de son directeur + recrutement par A.O des collaborateurs	
Agences de co-financement du développement local (ACODEL)	Opérateurs privés	<ul style="list-style-type: none"> Animation de l'informat° et de la facilitation à l'accès du Fonds. Animation de la responsabilisation et de la participation des acteurs locaux dans la mise en œuvre du Fonds. Instruction des projets, appui au financement. Suivi -évaluation capitalisation. Suivi de la sous-traitance aux autres projets. 	Département	15 en 3 lots	2 par ACODEL	Appel d'offres	
COREF	Structure de concertation et de responsabilisation des partenaires au développement	<ul style="list-style-type: none"> Suivi-contrôle des ACODEL Conseils-orientat° du FIS Suivi des conditions de vie des ménages Participation aux décisions de financement sous certaines conditions 	Zonal (zone = 2 à 3 régions)	4	16 représentants de familles d'acteurs par zone + 3 cadres par zone	Cooptation	Les 3 cadres / équipe technique zonale sont constitués d'agents techniques de l'Etat détachés).

7.3.4 - Opérationnalisation au regard des composantes du projet de FIS

Ainsi que précédemment développé, les agences de cofinancement du développement local (ACODEL) seront les structures décentralisées de facilitation de la mise en œuvre du FIS.

Cette mise en œuvre reposera sur le principe du faire-faire dont les effets induits participeront à la responsabilisation des acteurs locaux, à leur renforcement et à la pérennisation des produits du projet de FIS.

A cet égard, au regard des composantes du projet (cf. cadre logique) le faire-faire se matérialisera ainsi qu'il suit :

7.3.4.1 - Composante relative à la Génération de Revenus par le financement à crédit des initiatives portées par les populations cibles.

Les ACODEL identifieront dans leurs localités d'intervention les structures / institutions compétentes dans ce domaine en vue de leur sous-traiter ce volet.

A ce titre, une cartographie des systèmes financiers au Sénégal (voir annexe 1) permettra d'identifier les structures d'appui qui pourraient être sollicitées.

a) Institutions visées

- Structures décentralisées de financement de micro-projets et/ou de micro-entreprises (mutuelles d'Épargne et de crédit, ONG spécialisées en crédit etc.) ;
- Projets spécialisés (tel le projet de micro-entreprises rurales dans les régions de Tamba et Kolda).

b) Modalités

- Appel d'offres avec un cahier de charges spécifiant entre autres le niveau désiré d'atteinte des groupes-cibles (jeunes et femmes) des zones, du volume de crédits, du système d'évaluation-suivi, de la mise en place et de la gestion d'une banque de données en relation avec les ACODEL etc.
- Signature d'une convention avec obligations de résultats.

7.3.4.2 - Composante Infrastructures Communautaires de Base

Les ACODEL identifieront des agences d'exécution dans leurs localités respectives d'intervention pour servir de « pass-through » ou interfaces dans l'organisation et le suivi de la mise en œuvre des infrastructures.

Annexe 1 :

Cartographie des systèmes financiers décentralisés au Sénégal

CARTOGRAPHIE DES SYSTEMES FINANCIERS DECENTRALISES DU SENEGAL

APPELLATION	TYPE D'ORGANISATION	ORGANISME D'APPUI	ZONE COUVERTE ET CIBLEE	AGREMENT
Crédit Mutuel du Sénégal	Epargne / Crédit Mutualisme	CICM Centre Int. de Crédit Mutuel FRANCE	8 régions : toutes les régions du Sénégal sauf St-Louis et Louga	OUI
Caisse d'Epargne et de Crédit des Femmes de Dakar CEC des Femmes des Dakar	Epargne / Crédit Mutualisme	ENDA GRAF Sénégal NOVIB	Région de Dakar Femmes banlieue proche de Dakar Grand-Yoff - Khar-Yalla, Ngor - Yoff - Castors - Parc. Ass. - Thiaroye - Colobane	NON 
Alliance de Crédit et d'Epargne pour la Production ACEP	Epargne / Crédit Mutualisme	DID Développement Int. Desjardins / CANADA PAMECAS - Canada	Régions de Dakar - Kaolack - Ziguinchor - Kolda - Fatick - Diourbel - Tamba	OUI
Réseau d'Epargne et de Crédit du PRIMOCA CAPEC-PRIMOCA	Idem	PRIMOCA	Département de Sédhiou Région de Kolda	OUI
Comité Consultatif des Caisse Populaires de la Région de Louga CCC/LG	Idem	ADF Fondation pour le Développement en Afrique (USA) COMACAP (Sénégal)	Région de Louga Département de Louga (Barale - Ndiary DIOP, Ndimbe - Ngayeme Belel DIOP - Depts. de Kebemer et de Linguère	OUI
Programme d'Appui aux Mutuelles d'Epargne et de Crédit du Sénégal PAMECAS	Epargne / Crédit	DID - DIV. Int. Desjardins / Canada ACDI Canada	Arrondissement Diattacounda et village Adéane commune de Goudomp / Région de Kolda et Ziguinchor	OUI
Caisse Rurale d'Epargne, de Crédit, d'investissement et de Solidarité de Balantacounda	Idem	Action de Carême des catholiques de Suisse FADECBA Org. Paysanne (Sénégal) ADECOR RENIX APCO	Arrondissement Diattacounda village Adéane Commune de Goudomp Région de Kolda et Zig.	OUI

Rapport provisoire de l'étude sur le Montage Institutionnel du Fonds d'Investissement Social - Octobre 1999

APPELLATION	TYPE D'ORGANISATION	ORGANISME D'APPUI	ZONE COUVERTE ET CIBLEE	AGRE- MENT
Caisse Populaire d'Epargne et de Crédit des Retraités FARPAS	Idem	NEANL	Régions de Dakar - Thiès - Kaolack - Louga - Tamba	OUI
Mutuelle d'Epargne et de Crédit de HANN	Idem	CNCAS - PROPECHE (Canada)	Hann Plage - Hann Village - Région de Dakar	OUI
Projet d'Appui aux Caisses Villageoises d'Epargne et de Crédit CVEC	Idem	USE Union pour la Solidarité et l'Entraide Sénégal	Départements de Podor et Matam	
Réseau des Mutuelles WAKILI d'Epargne et de Crédit MUWEC	Idem	PSPI Projet Systèmes de Production Intégrés, Sénégal-allemande (Sénégal)	Région de St-Louis Amortissement de TANAFF Département de Sédhiou Région de Kolda	OUI
Caisses Villageoises Autogérées de Podor	Idem	SAED (Sénégal) FSD Groupe d'Action FEDDE Services Développement	Arrondissements de Thille Boubacar et Ganadji SAARE Dépt. De Podor Région de St-Louis	OUI
Caisse d'Epargne et de Crédit des Travailleurs de l'Université CAD et Etablissements rattachés C.E.C. /UCAD (Université)	Idem	PAMECAS	Université Dakar Ecole de Polytechnique de Thiès Régions de Dakar et Thiès	2
Collectif des Femmes pour le Développement de l'Epargne et du Crédit COFDEC	Idem	GRAIDE Groupe de Recherche et d'appui aux initiatives de Développement Endogènes (Sénégal)	Département de Pikine Région de Dakar	3
Mutuelle d'Epargne et de Crédit de Ben Tally (Mutuelle de Ben Tally)	Idem	SAHEL 3000 (Sénégal)	Ben Tally - Niary Tally - SICAP - HLM - Oagou Niayes Région de Dakar	OUI
Caisse Populaire d'Epargne et de Crédit du Secteur Informel CAPECSI	Idem	CONACAP	Région de Kolda - Ziguinchor - Thiès - Fatick - Dakar	OUI

APPELLATION	TYPE D'ORGANISATION	ORGANISME D'APPUI	ZONE COUVERTE ET CIBLEE	AGRE- MENT
Caisse d'Epargne et de Crédit , Solidarité des travailleurs de la SOCOCIM	Idem	CONACAP	Usine SOCOCIM Dépt de Rufisque Région de Dakar	OUI
Mutuelle d'Epargne et de Crédit des Parc. Assainies MECPA	Idem	SAHEL 3000	P. Assainies Unité 01 à 26	OUI
Caisse d'Epargne et de Crédit des Artisans de St-Louis CECAS	Idem	Sauvegarde du Nord(France)	Commune de St-Loui Région de St-Louis	OUI
Mutuelle d'Epargne et de Crédit du Cayor	Idem	CNCAS - PROPECHE (Projet Sénégal-Canadien)	Village de KAYAR Région de Thiès	OUI
AGETIP / PAME Sénégal	Crédit direct	AGETIP	Région de Dakar	Conv. d'exercice
GIE DEGGO DEGGO	Crédit direct	AFVP France ACA Ass. Conseil pour l'Action au Sénégal		NON
Conseil et Partenariat Entreprise	Idem	SOFRECO Soc. Française de Réalisation d'Etudes et de Conseil	Région de St-Louis	Conv. FED
Projet de Développement de la Pêche Artisanale de la Petite Côte PAPEC	Projet à volet Crédit	CNCAS - BAD	Départements de Mbour et de Rufisque Régions de Fatick et de Kaolack	NON
Projet d'Appui à l'Elevage (PAPEL)	Néant Projet à volet crédit	Néant	Départements de Kaolack Kaffrine, Fatick, Gossas Région de Kaolack, Fatick	NON
AFRICARE Kaolack KAED / AFRICARE	Idem	CNCAS USAID (USA)	Région de Kaolack	NON
Entente des Groupements Associés de NGANDA EGAN	Idem	(Catholic Relief Services CRS (USA) PAONG USAID (Sénégal)	Département de Kaffrine Région de Kaolack	NON

APPELLATION	TYPE D'ORGANISATION	ORGANISME D'APPUI	ZONE COUVERTE ET CIBLEE	AGRE- MENT
Entente des Groupements Associés de Toubaouta	Idem	CRS (USA)	Arrondissement de Toubaouta Dépt. de Foundiougne Région de Fatick	NON (11)
Femmes Développement Entreprise en Afrique FDEA	Idem	Néant Financement USA for Africa OXFAM - NOVIS	Régions de Dakar, Kaolack, Thiès, Louga, Diourbel, St-Louis	Conv. d'exercice (12)
Projet Agro-forestier de Diourbel	Idem	FIDA (NU)	Dépts. de Bambey et de Diourbel Région de Diourbel	Accord de prêt (13)
Cellule Crédit PAGF / Diourbel	Idem	Secours Catholique (France) CRS (USA)	Régions de Dioubel, Région de Thiès	Conv. d'exercice (14)
Déleg. Diocésaine de Thiès CARITAS Thiès	Idem	CRS (USA)	Dépts de Thiès et de Tivaouane	NON (15)
Carrefour de Solidarité Inter- villageois de l'arrondissement de DABO CSIVAD	Idem	Uredeseilanden (Belgique) PAONG (USAID/Sénégal) Diakonia (Sénégal) CNCAS (Sénégal)	Arrondissement de DABO Dépt de Kolda Région de Kolda	Protocole avec le gouv. NON (16)
Association des Jeunes pour l'Education et le Développement	Idem	Néant	Régions de Dakar, Thiès, Fatick, Diourbel	NON (17)
Projet Autonome de Développement Rural à la Basse Casamance DERBAC	Idem		Région de Ziguinchor	NON (18)
Association Nationale de Soutien à l'action des Pouvoirs Publics (Appui au Développement) ANSAPP / AD	Idem		Régions de Dakar, St-Louis, Thiès, Fatick, Louga, Kaolack, Diourbel	NON (19)

APPELLATION	TYPE D'ORGANISATION	ORGANISME D'APPUI	ZONE COUVERTE ET CIBLEE	AGRE- MENT
Collectif National des Pêcheurs Artisans du Sénégal CNPS	Idem	CREDETIP Centre de Recherches pour le Développement des Technologies Intermédiaires de Pêche	Région de Dakar Arronds. de Soumbédioune et de Sindou Régions de Thiès et de St-Louis	NON 
Fédération des Associations du Fouta pour le Développement	Idem	USAID (USA) CRS (USA)	Dépts de Podor et de Matam Région de St-Louis	Conv. d'exercice 



Annexe 2 :

Liste des personnes rencontrées

Montage institutionnel pour la mise en place d'un fonds d'investissements social (FIS) pour la lutte contre la pauvreté

NOM ET PRENOMS	INSTITUTION	TELEPHONE
Alassane DIAWARA Demba BALDE André	BM (Banque Mondiale) Mission résidente Dakar	23 36 30
GARCIA	UE (Union Européenne) Dakar	23 13 34
Cafferini/Lamouroux	Mission Française	839 51 00
Raki KANE/Neboulini	BIT (Bureau International du Travail) Dakar	823 90 45
Mamadou CISSOKHO	CNCR (Conseil National de Concertation des Ruraux)	827 40 97
Mbacké SECK	CNJ (Conseil National de la Jeunesse)	823 87 84
Malamine SAVANE Secrétaire Exécutif	CONGAD (Conseil des Organisations Non Gouvernementales d'Appui au Développement)	824 44 13
Khardiata Lo NDIAYE <i>Bam - Galya - Pak Sylla</i>	MFASSN (Ministère de la Femme, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale)	824 59 99
Momar Balle SYLLA	DPS /MEFP	824 68 53/824 63 25
<ul style="list-style-type: none"> • Mme Khady BARRY, Présidente Nationale • Mme FALL Astou NIANG, Présidente de Dakar, 1^{ère} Vice Présidente Nationale chargée de la Condition Féminine • Mme Laobé Seck NDIAYE, Secrétaire Exécutive • Mamour NGALANE, Chef de Projets • Mme Abibatou NDIAYE, Trésorière Nationale chargée des Projets 	FAFS (Fédération des Associations Féminines du Sénégal)	827 22 54
Thierno KANE Boubacar FALL Ibrahima BA	PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) Dakar	839 90 50
Mme Soukeyna BA	FDEA (Femme Développement Entreprise en Afrique)	825 20 58/24 71 53
Christian FOURNIER Birame Owens NDIAYE	ACDI (Agence Canadienne pour le Développement International)	821 15 34
Maguette WADE Ibnou GAYE	AGETIP (Agence d'Exécution pour les Travaux d'Intérêts Publics contre le Sous emploi)	839 02 02

Annexe 3

Bibliographie

BIBLIOGRAPHIE

1. *Plan d'Action de la Femme 1997-2001* République du Sénégal / **Ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille**. Novembre 1996.
2. *Contribution de la Confejes à la lutte contre l'exclusion et la pauvreté en milieu jeune à travers le programme du fonds d'insertion pour les Jeunes (FIJ)* proposée par Monsieur **Victor KOUASSI** – Semaine Nationale de la Jeunesse et de la Culture – Forum sur l'insertion socio-économique des jeunes
3. *Programme d'appui aux initiatives locales des organisations du mouvement associatif pour l'emploi des jeunes - Projet test « ASC »* / **Ministère du Travail et de l'Emploi – Ministère de la Jeunesse et des Sports**. Décembre 1998.
4. *Portfolio improvement program review of the social funds portfolio* Ishnat Husain, Soniya Carvalho (PREM) / **Tania Barham, Nicholas Burnett, Robert Mattoon, William Mc Greevey (HDD), Christine Kessides (TWU), Deepa Narayan (ENV), Bikki Randhawa, Khalid Siraj (FSD)**. May 1997.
5. *Communication sur le Programme de lutte contre la Pauvreté (PLP) – Programme Elargi de Lutte contre la Pauvreté*, Direction de la Planification, **Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan - PNUD**. 23 juillet 1999.
6. Rapport de l'atelier «*Partenariat dans la lutte contre la pauvreté en milieu rural et appropriation des stratégies nationales* ». Méridien Président 28, 29 janvier 1999. **Ibrahima SECK, Babacar NDAO - Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal (FONGS)**. Février 1999.

7. Rapport de synthèse de l'atelier «*partenariat dans la lutte contre la pauvreté en milieu rural et appropriation des stratégies nationales* » / Awa KANE, Marcel Mendy organisé par la **Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal (FONGS)** les 28 et 29 janvier 1999 au Méridien Président
8. *Scolariser des talibés en langues nationales, en arabe et en français* (copie article)
9. *Impact of the CFA Devaluation on Sustainable Growth for Poverty Alleviation : preliminary results* / James Tefft, John Startz, Joss Dioné - Programme Régional de Renforcement Institutionnel en matière de Recherches sur la Sécurité Alimentaire au Sahel (PRISAS)
10. *Projet de mise en place d'un fonds de développement social pour la lutte contre la pauvreté : rapport diagnostic. Direction de la Planification – Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan – Août 1998.*
11. *On se prend en main résumé de l'étude sur la fiscalité locale du Sénégal* / Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan du Sénégal (pas de date)
12. *Les fiches HIMO / BIT*
13. *Implementation of Employment programs : key issues and options* / Jean Mayeres.
Copie non datée
14. *Urban Employment Guidelines* / ILO. 1998
15. *La pauvreté rurale au Sénégal : diagnostic et stratégie de lutte* (rapport final) / Groupe de Réflexion Stratégique (GRS), Ministère de l'Agriculture – Préparé par Abdou Salam FALL, Amadou BA, Boubacar CAMARA ; Mamina Ndiaye ; El Hadji Ibrahima Sall. Juillet 1997

16. *Société civile et réduction de la pauvreté en Afrique : des concepts de base à l'opérationnalisation du programme de renforcement de la société civile pour la réduction de la pauvreté en Afrique Sub-saharienne (RAF/99/009) / Ibrahima Thioub – CODESRIA, PNUD – Réunion régionale, Novotel, Dakar 14-15 avril 1999*

17. *Office memorandum / SIF study Tour World Bank. may 14, 1998*

18. *Etude diagnostique sur le PLP / Direction de la Planification MEFP*

19. *Debriefing sur les fonds sociaux d'Amérique Latine suite à un voyage d'études au Brésil et au Pérou par Tonia MAREK, AFT H2 9-7-1998*

Annexe 4

Copie des termes de référence

République du Sénégal

Ministère de l'Economie
Des Finances et du Plan

Direction de la Planification

Termes de Référence
« proposer un montage institutionnel
pour la mise en place
d'un Fonds d'Investissement Social (FIS)
pour la lutte contre la Pauvreté »

@@@@@@

Contexte et justification de l'étude

Le 5^{ème} Plan de Développement Economique et Social 1989-2001 adopté par le Gouvernement du Sénégal a pour objectifs globaux d'élever de façon durable la compétitivité de l'économie et de favoriser un développement des ressources humaines.

L'ambition dudit plan est de s'appuyer sur un secteur privé dynamique et compétitif pour réaliser les objectifs de croissance économique forte et soutenue. Cette option stratégique cadre parfaitement avec sa volonté de se désengager progressivement du secteur productif pour recentrer davantage ses missions dans la satisfaction de la demande sociale des populations devenue plus exigeante avec l'approfondissement de la démocratie (responsabilisation plus étendue, capacités d'organisation locales accrues, moyens de communication et d'expression plus diversifiés, etc.)

Les réformes économiques, financières et monétaires qui ont été mises en œuvre depuis le changement de parité du Franc CFA ont fortement contribué au retour de la croissance économique. Cependant, ces performances économiques n'ont véritablement pas permis un recul de la pauvreté.

Le Gouvernement, pour s'attaquer véritablement à la dégradation des conditions de vie des populations, a préparé et adopté en décembre 1997, un Programme de Lutte contre la Pauvreté (PLP). Ce programme est le fruit d'une participation et d'une concertation large avec tous les acteurs (administration publique, les collectivités locales, les partenaires au développement, la société civile, les ONG, etc.).

L'objectif du PLP est de contribuer à la relance de la croissance économique par une création voire un renforcement des capacités productives des populations particulièrement dans les campagnes, d'améliorer la fourniture et la qualité des services sociaux de base et enfin de renforcer les capacités des acteurs.

est articulé autour de cinq composantes que sont :

- accroissement, diversification des revenus et création d'emplois ,
- amélioration de l'accès aux services sociaux de base ;
- promotion économique des femmes ;
- filets de sécurité sociale ;
- et enfin, mise en place d'un système permanent de suivi des conditions de vie des ménages.

Un arrêté du Premier Ministre N°03025 du 30.04.98 est venu préciser le cadre organisationnel et de fonctionnement du PLP qui va s'articuler autour de trois organes :

- le Comité d'Orientation et de Coordination (COC),
- le Secrétariat Technique de Coordination et Suivi (STCS) appuyé par une Cellule d'Appui Technique, plus opérationnelle ,
- le Comité Régional de Coordination et d'Appui Technique (CRCAT).

L'approche participative qui a prévalu durant tout le processus de formulation du PLP sera ainsi poursuivie dans la phase de sa mise en œuvre. Celle-ci reposera sur cette dynamique permettant aux populations et collectivités bénéficiaires des actions concrètes du PLP, de s'impliquer effectivement dans l'identification des problèmes à résoudre et la réalisation des solutions les plus appropriées.

Pour faciliter le mécanisme, le partenariat avec les agences de réalisation (services déconcentrés de l'Etat, OCS, ONG, projets en cours, etc.) est préconisé dans le but d'une capitalisation, par le PLP, des possibilités de valorisation de leurs expériences dans la mise en œuvre de la stratégie du faire — faire et de permettre de toucher directement les bénéficiaires.

Dans ce cadre, une étude sur les capacités de pilotage du PLP a été commise. Son objectif est de proposer un dispositif opérationnel de mise en œuvre d'une capacité de pilotage conformément au cadre institutionnel du PLP. Ce cadre sera une référence pour tout intervenant apportant sa contribution à la réalisation des objectifs opérationnels du PLP .

Plusieurs partenaires au développement ont commencé à manifester leur intérêt et leur engagement à appuyer le Gouvernement dans la lutte contre la pauvreté.

La préparation par le Gouvernement en coopération avec la Banque Mondiale du Projet de mise en place d'un Fonds d'Investissement Social (FIS), participe de la volonté d'enrichir et de diversifier les mécanismes de développement initiés à la base par les potentiels bénéficiaires.

L'objectif principal du FIS sera donc de contribuer au même titre que les autres appuis en cours d'exécution ou de formulation à la réalisation des priorités définies dans le PLP.

Les groupes ciblés par les actions du FIS seront les femmes et jeunes touchés par la pauvreté aussi bien en ville qu'en campagne.

Ainsi, dans le cadre de la réalisation des objectifs déclinés dans le PLP, le FIS va mettre l'accent sur les activités touchant notamment :

- la promotion socio-économique des femmes ;
- la promotion socio-économique des jeunes et
- le renforcement des capacités dans l'analyse de la pauvreté et dans l'amélioration du système de suivi des conditions de vie.

Pour rendre opératoire le FIS, la mise en place d'un cadre organisationnel et institutionnel permettrait de donner déjà des indications précises sur son architecture entre les niveaux central et décentralisé (le département), son mécanisme de fonctionnement et de gestion. C'est dans ce cadre précis que l'étude portant sur le montage institutionnel du FIS est commanditée.

Objectif de l'étude

L'objectif de l'étude est de proposer un dispositif opérationnel de mise en œuvre du Fonds d'Investissement Social (FIS) qui respecte les principes suivants :

- le faire — faire à travers un recours à des agences de réalisation ;
- la décentralisation, la participation et la responsabilisation des acteurs ;
- l'auto — ciblage ;
- la flexibilité, la transparence ;
- la rapidité/célérité, l'efficacité et l'efficience dans les interventions ;
- la durabilité des réalisations ;
- la prévention des récidives et des vulnérabilités.

Le dispositif devra être traduit dans la proposition d'un schéma organisationnel dont le mécanisme de fonctionnement permettra de toucher directement les bénéficiaires. Ainsi donc, le schéma organisationnel et le mécanisme de fonctionnement constitueront les résultats principaux attendus de cette consultation.

Mandat du consultant

le consultant aura ainsi à :

- proposer une stratégie opératoire d'intervention qui respecte les principes directeurs ;
- analyser les expériences de montage institutionnels existants en mettant en exergue leurs avantages et inconvénients compte tenu des exigences déclinées ci-dessus ;
- identifier, dans le cadre du partenariat, les acteurs publics, privés et de la société civile ;
- définir leurs rôles potentiels selon leurs apports spécifiques ;
- proposer la mise en œuvre d'un schéma organisationnel qui tient compte des différents acteurs potentiels pour le partenariat et qui permet une exécution efficace et efficiente des actions éligibles au Fonds d'Investissement Social ;
- recommander des outils complémentaires pour rendre opératoire le schéma organisationnel proposé ;
- définir les conditions critiques pouvant remettre en cause la faisabilité et la viabilité du schéma organisationnel qui sera proposé.

Profil du consultant

La réalisation de la mission sera confiée à un(e) consultant(e) ayant un profil d'analyste des organisations. Il aura une expérience dans le diagnostic institutionnel, le genre, les mécanismes de financement des micros réalisations, le développement à la base (approche de proximité) et une connaissance de l'administration et des organisations civiles.

Critères de sélection

Le consultant sera choisi sur la base d'une short list de quatre propositions comprenant chacune une offre technique et une offre financière faisant apparaître :

- 1 - la compréhension des termes de référence ;
- 2 - la méthodologie détaillée permettant de faire ressortir les activités à mener pour la réalisation des résultats attendus de l'étude ;
- 3 - une présentation de l'expérience du consultant accompagnée par la production de documents attestant des trois dernières études réalisées ou auxquelles il a pris part ;
- 4 - le curriculum vitae des experts devant intervenir dans la consultation afin d'avoir une bonne appréciation de l'expérience des ressources humaines disponibles ;
- 5 - le calendrier de réalisation de l'étude en faisant ressortir l'articulation entre les différentes étapes du travail dans le cadre d'un chronogramme clair et précis ;
- 6 - un budget de l'étude formulé de façon à assurer une certaine adéquation avec les activités prévues dans l'offre technique.

Les offres présentées sous plis séparés et anonymes seront adressées au Directeur de la Planification, Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, rue du Docteur Guillet.

supervision et appui

Un comité de pilotage sera mis en place pour assurer le suivi et la supervision de l'étude. Ce comité sera présidé par le Directeur de la Planification et comprendra des représentants des ministères sectoriels impliqués dans la préparation du projet de mise en place du Fonds d'Investissement Social, le CONGAD et la Banque Mondiale. Le consultant devra rendre compte régulièrement de l'évolution de ses travaux au niveau de ce comité.

L'administration mettra à la disposition du consultant toutes les informations documentaires disponibles. Elle veillera également à ce que le consultant ait accès à tous les renseignements dont il aura besoin pour s'acquitter de sa mission.

Durée de l'étude

La consultation va durer quarante cinq (45) jours et les résultats doivent être disponibles au plus tard en fin juin 1999.