3616

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT SOCIAL
ET DE LA SOLIDARITE NATIONALE

PROJET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE
(FAD – FND)

Prêt : FAD/N°F/SEN/LUT-PAU /99/22 du 19/08/99
FND/N°286 du 25/05/99

Composante Micro Finance et Activités Génératrices de Revenus

TERMES DE REFERENCE

SELECTION DE SERVICES FINANCIERS DECENTRALISES POUR METTRE EN OEUVRE LES ACTIVITES DE MICRO CREDIT DESTINEES AUX GROUPES CIBLES VULNERABLES DU PROJET

Juin 2002

Avenue Bourguiba 3 X C– Castors – BP 17245 – Tél : 869 10 87 Face Dibiterie djily MBAYE – Email :PLCP @ SENTOO. SN

I. CONTEXTE

Le gouvernement du Sénégal, avec l'appui de ces partenaires au Développement, a mis en oeuvre des actions de réduction de la pauvreté dans le cadre d'un Programme National de Lutte contre la Pauvreté (PNLP).

Ce programme est l'aboutissement logique des différentes actions prises par le Gouvernement pour gérer les dimensions sociales de l'ajustement. Le projet de lutte contre la pauvreté s'inspire à la fois du Programme National de Lutte contre la Pauvreté (PNLP) et du Plan d'Action National de la Femme (PANAF). Ces deux Programmes font ressortir l'importance accordée par le gouvernement à la lutte contre la pauvreté en général et la pauvreté féminine en particulier.

Le Projet de Lutte contre la Pauvreté, placé sous la tutelle du Ministère du Développement social et de la Solidarité Nationale, se fonde sur les leçons et acquis des interventions antérieures de la Banque Africaine de Développement ayant un impact positif sur la réduction de la pauvreté au Sénégal. Il est cofinancé avec le Fonds Nordique de Développement avec une contre-partie de l'Etat sénégalaise et sera exécuté sur une période de cinq (5) ans.

zones d'intervention

Le Projet interviendra dans les cinq (5) régions que sont DAKAR, THIES, DIOURBEL, KOLDA et TAMBACOUNDA. Ces zones ont été retenues sur la base de trois (3) critères essentiels :

1er critère : prendre en compte les zones considérées comme prioritaires par le Programme National de lutte contre la Pauvreté (PNLP) (Enquête sur les priorités).

2e critère : prendre en compte les zones qui ont été couvertes par le Projet d'Appui aux Groupements de Promotion Féminine (PAGPF) en vue d'un impact réel des investissements.

3e critère : rechercher une complémentarité et des effets de synergie avec les interventions d'autres partenaires.

Sur la base des critères retenus ainsi que ceux définis par le PNLP, le gouvernement a effectué des analyses complémentaires et a déterminé les départements prioritaires suivants à l'intérieur des régions : Pikine pour la région de Dakar, Mbour pour la région de Thiès, Bambey pour la région de Diourbel, Tamba pour la région du même nom et Sédhiou pour la région de Kolda.

D'autre part, le Projet interviendra dans 600 Communautés de base, soit en moyenne 120 communautés dans chacune des cinq (5) régions ciblées. Ces communautés sont principalement les villages en zone rurale et les quartiers en zone urbaine.

A l'intérieur de chaque région, 70% des interventions se feront dans le département prioritaire et 30% dans les deux autres départements de la région.

Objectifs du Projet de Lutte Contre la Pauvreté

L'objectif général du PLCP est de contribuer à réduire la pauvreté au Sénégal.

Pour ce faire, trois objectifs spécifiques ont été définis :

- élever le niveau éducatif, les compétences techniques et professionnelles et les capacités d'autopromotion des groupes-cibles ;
- accroître leurs capacités de génération de revenus ;
- favoriser l'accès aux services de base.

Pour atteindre ces objectifs, le Projet a été structuré en quatre composantes : Renforcement des capacités - Micro finances / AGR - Infrastructures, Equipements et Hydraulique - et Gestion du projet

La gestion du projet est confiée au niveau national à un Bureau de Gestion du Projet (BGP) basé à DAKAR à la tête duquel se trouve une Directrice assistée d'un Administrateur-Gestionnaire, d'une Comptable, d'une Gestionnaire de Régie d'Avances, de quatre experts en Renforcement des Capacités, en Micro finance(2) et en Génie Rural.

Au niveau régional, le Projet compte cinq (5) Unités Régionales de Gestion (URG) basées à Dakar, Diourbel, Kolda, Tambacounda et Thiès et à la tête desquelles se trouve pour chacune d'elle un Coordinateur assisté d'un Adjoint.

L'exécution des activités du projet est confiée à des partenaires opérationnels (ONG, Services Financiers Décentralisés, Organisations Communautaires de Base et entreprises privées etc) qui ont déjà une présence effective sur le terrain et les compétences requises. Toutefois, le projet assure la coordination et la supervision de l'ensemble des interventions.

En matière de crédit, les pouvoirs publics ont engagé depuis 1990, un processus qui à favorisé la création et l'éclosion d'institutions de financement qui collectent l'épargne des populations non mobilisée par les banques commerciales, tout en offrant à ces dernières des opportunités de crédit.

Les actions entreprises dans ce sens ont conduit à l'adoption d'une loi cadre bancaire (loi 95-03 / 1995) qui régit et organise l'exercice d'activités de micro-crédit au Sénégal. Ensuite au niveau de l'UEMOA, cette loi est complétée par son décret d'application et une convention cadre a été adopté pour offrir aux structures, projets ou ONG qui souhaitent développer l'épargne et le crédit, la possibilité de réaliser ces opérations sans obligation de respect des exigences de la loi bancaire.

Depuis l'adoption de ce cadre juridique, plus de 500 mutuelles ou groupements d'Epargne et de Crédit ont été agréés ou légalement reconnus . Malgré toutes ces dispositions tendant à toucher le maximum d'individus , l'accès au crédit demeure encore extrêment difficile pour une catégorie des populations "pauvres". La plupart des structures mutualistes lient l'accès à leurs produits à plusieurs conditionnalités ayant pour nom : adhésion, garantie, taux d'intérêt, épargne préalable, etc. Ces conditions sont proposées aux usagers de ces institutions sans distinction de catégories de clients, et sans évaluation de leurs potentiels.

C'est fort de ces contraintes, que le PLCP, dans le cadre de la mise en œuvre du Volet micro finance souhaite qu'une nouvelle approche soit adoptée dans le ciblage de la clientèle des SFD pour d'une part, prendre en charge les groupes cibles du projet considérés en majorité comme une classe sociale vulnérable et pauvre et d'autre part,réduire ainsi les exclus du système actuel. De nouveaux produits et services adaptés aux conditions sociales de cette clientèle potentielle devront être offerts, au regard des caractéristiques de la demande.

II. JUSTIFICATION

L'approche de la composante sera basée essentiellement sur la décentralisation, le faire faire et le partenariat. Au niveau de chaque zone d'intervention du projet, il sera sélectionné des SFD qui travailleront directement avec les groupes cibles du projet ou par l'intermédiaire des caisses locales d'épargne et de crédit basées dans les communautés ciblées pour leur octroyer des crédits de proximité.

Après la validation des stratégies d'intervention proposées par les SFD, la composante en relation avec les URG organisera des missions spécifiques d'information et de sensibilisation aux niveaux départemental, arrondissement et village pour rencontrer les groupes cibles et les informer sur la démarche des SFD. La mission s'adressera également aux ONG et agents des services techniques de l'Etat qui auront à intervenir dans la mise en oeuvre du PLCP.
Pour l'information, l'Education et la Communication avec les groupes cibles, chaque URG détiendra à son niveau un lot d'outils d'informations (fiches techniques, plaquettes, documents sur étude des créneaux porteurs, etc.) informant sur les SFD ou ONG intervenant dans la zone, sur les conditions de financement du PLCP et les opportunités des zones ciblées.

Fonctionnement de la ligne de Crédit

Le PLCP dispose d'une ligne de crédit de 2.580.000.000 F CFA, destinée à :

- allouer 290.000 micro-crédits aux groupes cibles ;
- accorder 2.400 prêts aux caisses locales d'épargne et de crédit des CB

Les fonds décaissés par la BAD et l'Etat du Sénégal, seront logés à la CNCAS qui procédera, sur demande du PLCP à la mise à disposition des fonds aux SFD sélectionnés

par le Projet. Les SFD, seront rémunérées à un taux de 5% à partir du taux d'intérêt qui sera arrêté. Le principe de la mise à disposition des fonds se fera comme suit :

- Avant le démarrage des activités de crédit, chaque SFD sélectionné présentera un programme prévisionnel de financement et sollicitera un montant correspondant à son projet de financement. L'enveloppe à mettre à la disposition d'un SFD, sera fonction du programme prévisionnel présenté par le SFD et en rapport avec la zone d'intervention (départements prioritaires ou non prioritaires).

Ces fonds serviront uniquement aux financements des projets et activités génératrices de revenus des groupes cibles du projet, suivant des critères mentionnés dans la convention liant les deux parties. La gestion de ce fonds incombera aux SFD; en effet, ils seront, entre autre, responsables de l'évaluation des demandes de financement, du financement des projets, du suivi financier et du recouvrement des fonds prêtés.

Le suivi de la gestion des fonds

Le Bureau de Gestion du Projet à travers sa composantes Micro Finance et Activités Génératrices de revenus et ses Unités Régionales procédera au suivi périodique de la gestion du fonds de crédit par le biais des rapports d'activités envoyés par les SFD, des missions de supervision sur le terrain, et des réunions trimestrielles organisées à cet effet. Ce suivi régulier permettra d'identifier rapidement les problèmes et obstacles rencontrés, et d'apporter les ajustements et solutions nécessaires.

Les rapports que les SFD adresseront au BGP, sous couvert des URG porteront sur :

- Le volume de crédits distribués durant la période ;
- Le nombre de dossiers financés et le montant de chacun ;
- Le montant du Fonds de Crédit encore disponible ;
- Le niveau de remboursement des crédits mis en place ;
- La nature des crédits octroyés (Projet d'investissement, AGR ou fonds de roulement).

Le remboursement des fonds par les SFD

Les fonds recouvrés seront versés dans un compte recouvrement qui sera ouvert dans une banque de la place. La procédure sera la suivante :

A la fin de chaque phase de financement, le projet fera le point avec les SFD sur l'état d'avancement des dossiers financés. Les crédits remboursés entièrement seront versés dans le compte remboursement. Lorsque les fonds mis à disposition du SFD seront épuisés, ce dernier, pour prétendre à un 2ème décaissement, sera tenu de justifier l'utilisation des fonds précédents, avec la production de liste détaillée des groupes cibles

touchés, les montants des crédits accordés et le niveau de remboursement, (en précisant les difficultés éventuelles rencontrées et les propositions à préconiser).

Le capital ainsi reconstitué chaque année sera remis à la disposition des SFD pour renforcer les fonds de crédit que le bailleurs de fonds et l'Etat du Sénégal auront décaissés chaque année.
Cette démarche permettra au PLCP de contrôler et de sécuriser les fonds par le remboursement annuel d'une part, et d'autre part de toucher le maximum d'individus en mettant en place un système de crédit revolving.

Encadrement des groupes cibles du projet

Les groupes cibles se rapprocheront des URG, des ONG ou des services techniques désignés à cet effet (Développement Communautaire, CERP , CPRES), pour de plus amples informations. Ceux qui seront intéressés par des financements de projets seront orientés vers des créneaux jugés porteurs dans la zone. Pour l'élaboration de leurs dossiers de projets, les groupes cibles des communautés de base accréditées s'adresseront aux ONG, ou services techniques. S'agissant des activités génératrices de revenus ne nécessitant pas l'élaboration d'un document de projet, l'ONG ou le service technique, après l'établissement de fiches techniques devront en informer l'URG chargée de la supervision des activités.

Si le groupe cible se situe à une distance assez éloignée de l'URG et de l'ONG, il pourra s'adresser directement aux services techniques locaux (CERP) pour se faire assister.

Ainsi les projets des groupes ciblés seront élaborés suivant un canevas consensuel, conçu en relation avec l'URG, les SFD et les ONG et mis à la disposition de ces derniers ou des Services Techniques désignés à cet effet. Pour des projets d'investissement communautaire tels que : l'embouche, l'aviculture, le maraîchage etc., les agents des CERP qui seront équipés et motivés pourraient se charger du suivi technique des activités (de la phase élaboration à l'exécution) en relation avec les ONGconcernées.

Les demandes de financement

Les dossiers de requête de financement doivent être élaborés en deux exemplaires à envoyer respectivement au SFD et à l'URG. La demande de financement envoyée au SFD par un promoteur, sera analysée suivant les termes de la convention.

Le rejet d'un dossier devra être motivé et notifié au groupe cible concerné, et à l'URG, qui en relation avec l'ONG ou le service technique aidera le groupe cible à reprendre le dossier suivant le motif du rejet.

Une fois, le crédit mis en place, l'ONG ou le service technique doit assurer le suivi technique des activités des groupes cibles dans toutes les étapes de leur mise en oeuvre. Il doit veiller notamment :

- Au respect de l'objet financé ;
- Au bon déroulement des opérations (planning des activités) ;
- Au respect de la répartition des tâches au sein du groupement ;
- Au système de gestion financière des activités du projet.

Le ciblage du projet

Compte tenu de la spécificité du projet de lutte contre la pauvreté dont l'objectif général est de contribuer à la réduction de la pauvreté au Sénégal, il existe trois catégories de cibles à prendre en compte :

1ère catégorie : groupes cibles vulnérables pauvres (femmes ou jeunes en situation difficile, handicapés, personnes du 3ème âge en activité).

2ème catégorie : groupements ou associations de jeunes ou de femmes en situation particulièrement difficile.

3ème catégorie : Micro et petites entreprises en difficulté de développement ou en extension, dans les communautés de base pauvres ciblées par le projet.

N.B. : Les groupes cibles seront organisés en associations ou groupements de dix (10) membres maximum.

Les 1ère et 2ème catégories constituent la principale cible du projet et qui jusqu'à maintenant est exclue du système de la micro finance existant parce que ne pouvant pas remplir les conditions des SFD.
Par micro et petites entreprises, il faut comprendre des jeunes ou femmes, déjà actifs dans le monde de la production, regroupés autour d'activités, favorisant la promotion de l'emploi mais qui se localiserait dans un environnement pauvre et auraient des difficultés pour disposer d'un fonds de roulement en vue de développer leurs activités ou réaliser des extensions. D'où la nécessité de développer des systèmes de micro crédit adaptés aux pauvres

Types de projets à financer

Il sera financé comme indiqué dans le rapport d'évaluation :

- des **fonds de roulement** (intrants, matériels agricoles, matières premières etc…)
- des **projets d'investissement** ;
- **des micro activités génératrices de revenus**

Au niveau de chaque communauté, il sera financé, selon les besoins identifiés, **un projet de développement communautaire** de grande envergure (banque de céréales, projets maraîchers, avicoles, unités de transformation et de conservation, matériels, agricoles etc.). Ces projets d'infrastructures ou d'équipements seront financés par la composante

IEH (sous forme de subvention). Les activités génératrices de revenus qui seront développées autour de telles infrastructures ou équipements pourront être financées dans le cadre la ligne de crédit. Ces projets seront pilotés par des groupes cibles jugés expérimentés et seront gérés de telle manière que les produits générés puissent servir à toute la communauté. Ici l'esprit de solidarité sera développé.

Dans les 600 Communautés de base ciblées, seront renforcées ou mises en place des caisses d'épargne et de crédit (C.E.C) qui constitueront les relais des SFD au niveau de la base. Le renforcement ou la création de ces C.E.C. permettra un crédit de proximité pour éviter ainsi aux groupes cibles de parcourir de longues distances et de payer cher le transport avant d'accéder aux services de financement. Ces C.E.C. seront mises en place par et pour les populations et vont fonctionner suivant des critères partagés et appropriés.

La formation et l'encadrement des responsables de ces structures pourraient être confiés à la cellule de la microfinance (AT/CPEC) du Ministère de l'Economie et des Finances dont l'expertise dans le domaine est reconnue. Elle pourra être appuyée par des structures spécialisées dans la microfinance, qui seront recrutées par le projet. Les caisses d'épargne et de crédit des communautés de base pourront devenir à terme desgroupements d'épargne et de crédit (G.E.C.) reconnus par le Ministère de l'Economie et des Finances.

Dans le rapport dévaluation, il est mentionné que les SFD sélectionnés selon la pertinence de leur méthodologie d'intervention doivent financer des projets suivant les taux du marché. Il faut, certes, reconnaître que ces structures ont réalisé, en matière de micro - finance un travail remarquable ; ils ont initié un important programme d'éducation financière à l'intention des populations rurales et peri-urbaines. Cependant, force est de reconnaître qu'une bonne partie de ces populations, que nous appellerons ici **"Groupes Cibles Vulnérables"** n'est pas prise en compte, parce que, ne remplissant pas les conditions préalables à l'accès au crédit. C'est pourquoi le PLCP, qui par essence est un projet dont les investissements sont destinés à cette catégorie sociale démunie, doit en sus de la démarche des SFD classiques amener ces derniers à trouver des alternatives pour amoindrir les exclus du système, dans les CB ciblées. A cet effet le projet dispose d'un programme d'IEC et de formation, et a comme objectifs d'organiser, d'encadrer, de former et de financer ces groupes cibles vulnérables à des conditions évolutives adaptées à leur situation actuelle. Le but visé à ce niveau est de familiariser progressivement les groupes cibles aux procédures financières des SFD et d'en faire des clients fiables, prêts à se prendre en charge.

Au total, le rôle attendu des SFD, sera de mettre en place des stratégies pour intégrer ces groupes cibles vulnérables, et de créer de nouveaux produits qui leur seront accessibles. Il importe de rappeler que ces SFD seront rémunérés en qualité de prestataires de services et bénéficieront d'un programme approprié de renforcement de leurs capacités.

III. OBJECTIF DE LA MISSION

La présente mission a pour objectifs de développer un système de micro crédits de proximité, adapté aux pauvres et pouvant permettre d'atteindre les groupes cibles du projet

de lutte contre la pauvreté et d'assurer la pérennisation des actions entreprises dans ce domaine. Il s'agira de mettre à la disposition de ces SFD un fonds de crédit pour financer des microprojets et des activités génératrices de revenus initiés par les bénéficiaires partenaires du projet, sur des bases individuelles, ou en groupements, associations ou caisses locales autogérées d'épargne et de crédit au niveau des communautés de base.

Les micro crédits seront octroyés selon les taux du marché, par des opérateurs professionnels qui devront développer une stratégie de ciblage capable de faciliter l'accès au crédit à des groupes vulnérables ciblés par le projet de lutte contre la pauvreté.
Les services financiers décentralisés signeront une convention avec le PLCP pour formaliser l'accord de collaboration. Ils devront couvrir l'ensemble des 600 communautés de base ciblées par le projet, et qui seront réparties entre les trois SFD.
Si, dans sa zone d'intervention il existe des localités où le SFD n'est pas présent, il devra nécessairement contractualiser avec d'autres SFD (mutuelles ou GEC) qui couvrent ces communautés pour que l'accès au crédit soit faciliter grâce à un service de proximité.

L'octroi de crédit se fera selon des critères retenus de commun accord entre les deux parties et spécifiés dans les termes de la convention .
L'utilisation du fonds de crédit, à la fin du projet, devra permettre de :

- Soutenir d'autres actions de lutte contre la pauvreté entreprises par de nouveaux bénéficiaires parmi les groupes vulnérables ;
- Consolider et renforcer les acquis du présent projet, sous la forme de soutien aux micro et petites entreprises pour les bénéficiaires partenaires du projet.

Dans le cadre de la gestion du fonds de crédit, les intérêts générés par le prêt seront répartis entre la prise en charge des coûts directs d'opération, la rémunération des SFD et les produits de gestion pour les bénéficiaires partenaires.
Le capital devra être reconstitué pour servir à pérenniser le système à travers les SFD, par intégration des groupements et associations de bénéficiaires partenaires dans les réseaux actuels ou par la création de réseaux complémentaires.

IV. RESULTATS ATTENDUS

- 2 400 prêts octroyés aux Caisses d'Epargne et de Crédit identifiés au niveau de la Base.

- 290 000 micro-crédit octroyés aux groupes cibles du projet
- Les Fonds de crédit intégralement remboursés.

Les SFD seront entièrement responsable de l'exécution du Programme de Financement des projets et activités génératrices de revenus dans les communautés de base où ils interviennent.

V. MANDAT DES SERVICES FINANCIERS DECENTRALISES

- La Conception et élaboration de Programme de Financement
- La définition des Mécanismes et modalités de fonctionnement de la ligne de crédit ouvert dans ses livres
- Mise en place de stratégies pour toucher les populations pauvres ciblées (création de produits accessibles aux groupes visés)
- La définition de cadre de partenariat avec les structures mutualistes dans les zones ou le SFD n'a pas de guichet
  * Mise en place des fonds
  * Recouvrement de ces fonds.
- L'encadrement et la Promotion des CE.C existants dans les Communautés de Base
- Le Recouvrement des fonds prêtés.
- Suivi des Activités de Crédit de ces structures Mutualistes
- L'évaluation des requêtes de financement soumises
- Le financement des projets.
- Le suivi financier des activités financées
- Le recouvrement des crédits mis en place
- L'élaboration de rapports périodiques

VI. PRODUITS ATTENDUS

- Le Programme de Financement pour les zones couvertes,
- Le Mécanisme et les Modalités d'intervention,
- Les dispositions particulières prises pour intégrer les groupes vulnérables pauvres,
- Les Protocoles signés entre le SFD et les structures Mutualistes existantes dans les zones non connectées par les SFD,
- Les Rapports d'activités périodiques,
- L'Etat d'Avancement des dossiers financiers,
- La situation des remboursements par cycle (bénéficiaires),
- La situation de remboursement du SFD,
- Le PV de participation aux réunions périodiques convoquées par le PLCP,
- Des justificatifs de l'utilisation des Fonds mis à disposition avec les listes détaillées des cibles touchées, des montants de crédit accordés et le niveau de remboursement et pour chaque nouvelle demande de mise à disposition de fonds (en précisant les difficultés rencontrées et les programmes à préconiser).