

DRAFT

République du Sénégal

Projet de Fonds d'Investissement Social
Mission de Pré-évaluation
(22 Novembre - 15 Décembre 1999)

Aide-mémoire

Contexte et objectifs de la mission

Une mission de l'IDA pour la pré-évaluation du projet de Fonds d'Investissement Social du Sénégal (FISS) a séjourné au Sénégal du 22 Novembre au 11 Décembre 1999. La mission était composée de Mr. Alassane Diawara Charge d'Opérations Principal, Chef de mission, Demba Baldé Spécialiste en Développement Social, Serge Theunynck, Spécialiste en Exécution de projet, Ahmadou Moustapha Ndiaye Spécialiste en Gestion Financière, Amadou Tidiane Touré Spécialiste de passation des Marchés, Essimi Menye Statisticien/Démographe, André Nzapayéké Spécialiste en Développement Institutionnel, Haddy Jatou Sey Spécialiste en Genre.

Les objectifs de la mission étaient de (i) discuter les conclusions et recommandations des différentes études initiées durant la phase de la préparation, (ii) passer en revue les composantes possibles du projet et enfin (iii) identifier les actions à entreprendre pour l'évaluation et la finalisation de la préparation du projet.

Elle a été reçue par leur Excellence le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et le Ministre de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale.

La mission a informé les responsables chargés de la préparation du projet des liens entre le projet et l'exercice de formulation du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté que le Gouvernement va entreprendre conjointement avec le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale. En particulier le rôle que le futur projet jouera dans le développement de capacités de production des indicateurs et de l'infrastructure à mettre en place pour assurer leur disponibilité.

La mission a discuté les modalités de coordination des interventions avec les différents partenaires au développement qui souhaitent appuyer le programme national de lutte contre la pauvreté. Le ministère de l'Economie des Finances et du Plan a organisé à cet effet une réunion des Bailleurs autour de cette question.

La mission a eu des séances de travail autour des rapports d'études coordonnées par le comité de préparation du projet et participe à un atelier d'une semaine sur la révision et la consolidation du cadre logique des interventions du Fonds. Les composantes probables que le Fonds se propose de financer ont été définies. Cet atelier a réuni les représentants des acteurs potentiels dans la mise en oeuvre du projet. Il a été convenu de démarrer une phase pilote pour tester et couvrir les questions clés avant le démarrage du projet; il s'agit notamment de l'affinement du ciblage, de la mise en place de l'organe de Gestion du Fonds, du développement du manuel des procédures, des modalités de mise en oeuvre du partenariat avec les opérateurs et enfin de l'approche communautaire.

L'atelier a permis de tracer les contours du projet et à lui donner un contenu. Ainsi, l'objectif global qui lui est désormais assigné est de «contribuer à la réduction durable de la pauvreté au Sénégal»

9 | Son objectif spécifique vise «la mise en œuvre de mesures appropriées de lutte contre la pauvreté et de renforcement des capacités de gestion du PLP».

Pour atteindre ces objectifs, deux grands axes ont été retenus: *un axe opérationnel et un axe institutionnel.*

L'axe opérationnel est celui qui permettra d'agir sur l'incidence de la pauvreté. Il comprend:

une composante «Amélioration de l'accès aux infrastructures équipements et services sociaux de base» et une composante «Micro-finance».

La première vise à combler les carences et à satisfaire les besoins exprimés par les populations les plus pauvres dans les domaines socio-sanitaires et culturels, de l'eau potable, de l'hygiène, de la petite enfance, de la nutrition, de l'allègement des travaux ménagers, etc.

La seconde composante vise plus particulièrement l'amélioration des revenus des femmes et des jeunes pauvres.

L'axe institutionnel a pour objet de renforcer les capacités de gestion de la lutte contre la pauvreté. Il a pour vocation de servir de support et de garantir l'efficacité des composantes opérationnelles. Il comprend également deux composantes. La première vise l'amélioration du suivi des conditions de vie des ménages et des communautés, et la seconde le renforcement des capacités de lutte contre la pauvreté.

La première composante porte sur l'amélioration de la production coordonnée des données statistiques, le renforcement de la capacité d'analyse de la DPS et des services sectoriels, et l'amélioration de la publication et de la diffusion des données.

La seconde vise l'amélioration de la coordination du PLP et la mise en œuvre de divers programmes de renforcement des capacités des acteurs et bénéficiaires du FISS parmi lesquels on compte les communautés, les collectivités locales, les ONG et GIE, ainsi que les administrations centrales et locales directement concernées par la formulation et l'orientation de la politique de lutte contre la pauvreté au Sénégal.

L'approche par la demande et celle du «faire-faire» ont été retenues pour le FISS. Elle favorise une politique de proximité de lutte contre la pauvreté, permet de mieux cibler les bénéficiaires et surtout de viser des besoins réellement exprimés par les communautés.

M.S.C L'ambition du FISS est de garantir à la communauté le «*Minimum Social Commun*»(santé, éducation, alimentation, eau, désenclavement, activités génératrices de revenus, etc.) nécessaire à sa survie, tout en privilégiant les femmes et les jeunes pauvres qui sont les groupes les plus vulnérables.

Arrangements institutionnels

Le comité de préparation du projet a jugé insatisfaisante l'étude sur le montage institutionnel en raison du dispositif lourd proposé qui ne tient pas compte suffisamment de la stratégie du faire-faire qui va prévaloir dans l'exécution du projet. Il en est découlé une proposition alternative confirmée à l'atelier du cadre logique et qui est en phase avec les recommandations de la réunion de revue du Document de Concept du Projet. Il est convenu de mettre en place une structure légère de Gestion du Fonds qui aura la charge de gérer ou de prendre part aux contrats et conventions de

partenariat entre les opérateurs et les bénéficiaires et/ou les opérateurs et l'Etat. Elle veillera à l'application du manuel des procédures, à la promotion des interventions du Fonds et à la diffusion des expériences de terrain, le suivi/évaluation et la publication annuelle des données sur la situation de la pauvreté.

Durant la phase pilote, il sera examiné à quel point les fonctions de passation de marchés et de gestion financière pourraient être contractées ainsi que le degré de décentralisation de la gestion du Fonds.

L'Unité de Gestion du Fonds sera appuyée par un « comité d'orientation » qui veillera à la bonne mise en oeuvre des recommandations liées à la conduite du Projet et à l'articulation des activités financées avec la stratégie du PLP d'une part et la politique macro-économique d'autre part. L'Unité de Gestion du Fonds sera responsable devant le comité qui approuvera le programme annuel du FISS et le Budget de fonctionnement de l'Unité. Le comité sera présidé par le Ministère de tutelle du projet et sa composition portera sur un nombre limité de personnalités publique et privée issues de la société civile, du Secteur privé, du monde universitaire et des représentants des bénéficiaires.

9 | La mission a été informée du recrutement du coordonateur du PLP et pris note du souhait du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan de le voir s'impliquer dans les travaux relatifs à la mise en place de ces structures et de la phase pilote.

Les propositions liés au système de gestion financière à mettre en place et les tâches à entreprendre pour cette fin figure en annexe 4.

Dimension genre

L'objectif de la mission était de s'assurer que la dimension genre est prise en compte dans la formulation du projet du FISS. La compréhension des aspects genre au niveau des communautés aidera dans la définition des stratégies et interventions pour la réduction de la pauvreté. Cela conduit à examiner les questions telles que les différences entre les activités des hommes et des femmes, leurs rôles et ressources dans le but d'identifier la satisfaction de leurs besoins. L'évaluation de ces différences rend possible la détermination des contraintes et opportunités pour chacun des sexes. Elle permet l'offre de service compatible avec leur situation. Les communautés seront plus à même d'assurer un développement durable si elles sont conscientes de ces différences.

Le Ciblage

La mission a effectuée avec l'équipe de préparation un programme d'activités relatif aux points suivants : (i) le ciblage des villages et communautés de base, (ii) la mise à jour de la base des données sur les villages et localités, (iii) la définition d'une liste des variables requises pour chaque village et; (iv) la méthode de ciblage à adopter. Une note technique plus détaillée figure en **annexe 3**. Ces activités seront pour la plupart entreprises dès la phase pilote qui démarrera avant l'évaluation du projet.

Phase pilote

La phase pilote a pour vocation de permettre de vérifier la fiabilité et la validité des outils développés pour la mise en œuvre du projet.

Lutter contre la pauvreté, c'est influencer sur les indicateurs directs ou indirectes qui caractérisent les conditions de vie des populations pauvres. Pour ce faire, un bon ciblage des catégories sociales à viser est déterminant.

La mission recommande qu'un accent particulier soit mis sur le ciblage dans la phase pilote, notamment la mise à jour de la base de données des villages et des localités. Pour renforcer la capacité d'un suivi efficace des conditions de vie des ménages, la mise en place d'un réseau des producteurs-utilisateurs des données sera appuyée. Pour ce faire, des forums de concertation destinés à lancer le réseau seront organisés au niveau central et régional et s'adressera aux services de la DP, de la DPS, les services techniques sectoriels, les services régionaux, les ONG et les institutions de recherche.

La mission recommande que soit également tester dans cette phase les approches retenues telles que l'approche participative, le faire-faire (contractualisation) et l'approche par la demande. Pour ce faire, des conventions seront passées avec des ONG et des OCB pour des interventions légères dans les domaines de la micro-finance (épargne-crédit), de l'animation/sensibilisation en matière de SIDA/HIV et de l'auto-promotion communautaire. Conformément aux objectifs du futur FISS, les femmes et les jeunes pauvres seront privilégiés.

Des poches de pauvreté dans les régions suivantes ont été retenues pour la réalisation des actions de la phase pilote : Kolda, Fatick, Tambacounda, Kaolack et Dakar.

Sur la base des résultats préliminaires du diagnostic/évaluation des capacités des partenaires et bénéficiaires réalisé dans le cadre de la préparation du FISS, une liste d'opérateurs possibles a été établie pour participer à la phase pilote. La liste finale sera discutée et arrêtée avec le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan.

Les actions proposées pour la phase pilote figurent en **annexe 2**

Actions immédiates à entreprendre

- préparation requête PPF et envoi à l'IDA en fin Décembre 1999 ;
- lancement sélection coordinateur de l'Unité de Gestion du Fonds, 4 Janvier 2000 ;
- sélection finale des opérateurs/fournisseurs de services impliqués dans la phase pilote, 31 Janvier 2000 ;
-
- choix des locaux devant abriter l'Unité de gestion du Fonds, 15 Février 2000 ;
- lancement de la phase pilote et études complémentaires pour l'évaluation du projet (évaluation économique du projet, évaluation sociale, évaluation environnementale, la préparation du manuel des procédures.....), 15 Février 2000;

Par ailleurs la mission a rencontré les responsables au niveau des ministères de la Famille, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale et du Ministère de La Jeunesse et des Sports. Ces rencontres ont été présidées par les Directeurs de Cabinet respectifs. Elles ont permis d'examiner les activités des services relevant de ces ministères et leur implication possible dans le projet FISS. L'étude réalisée sur l'analyse des capacités de ces structures fournira des éléments pour juger de leur participation dans la mise en œuvre du projet. Une réunion a été organisée au niveau de la Direction de l'Emploi sur les questions de l'emploi des jeunes et système d'information. La question de la réinsertion des jeunes en situation difficile a été examinée au niveau de la Direction de l'Education Surveillée (DES) au Ministère de la Justice (MJ). La mission a informé la DES que l'intervention du Fonds au profit de ces groupes cibles sera subordonnée à la définition d'une stratégie claire qui sera transmise à l'IDA suite au séminaire que le MJ se propose d'organiser en Mars 2000 sur ce sujet.

Etudes et travaux préparatoires

La mission a participé aux discussions autour des études disponibles, des rapports des voyages d'études effectués par les membres du comité préparatoire et des travaux des groupes sectoriels de réflexion. Les formes d'organisations des groupes cibles que le projet se propose d'appuyer, le bilan des activités inhérentes à ces mouvements et les contraintes auxquelles ils font face ont été examinées en particulier le problème de l'accès au financement. Les leçons des expériences dans les projets financés aux bénéficiaires de ces groupes au Sénégal ainsi que des voyages d'études ont été tirées. Le problème de ciblage des bénéficiaires pauvres, le suivi des conditions de vie des populations ainsi que les stratégies à entreprendre sont apparus comme des données critiques à considérer dans le financement des activités par le Fonds pour l'atteinte des objectifs du projet.

Les travaux qui ont suivi lors de l'atelier de révision du cadre logique des interventions du Fonds ont permis d'approfondir la réflexion sur le profile de pauvreté au Sénégal et son incidence au niveau régional ainsi que ses limites pour un ciblage efficace. Les domaines d'intervention du projet ont été précisés selon les axes ci-dessous.

Composantes

En février 1999, un atelier de pré-planification organisé avait permis d'identifier les axes provisoires qui ont servi de base aux activités d'identification et de préparation du projet FISS.

Dans le cadre de la mission de pré-évaluation en cours, un atelier de planification par objectifs ZOPP a eu lieu à Saly du 29 novembre au 3 décembre 1999. Cet atelier a réuni les cadres des principaux départements concernés par la mise en œuvre de la politique de lutte contre la pauvreté au Sénégal, ainsi que les représentants de régions comme Koalack et Tambacounda, d'ONG et d'OCB de Dakar et des régions. La Banque Mondiale y était représentée par une équipe de six personnes. Une version du cadre logique élaboré à la suite de l'atelier figure en **annexe 1**