

## **Rapport de la Revue de la composante Groupes Vulnérables de l'Axe 3 du DSRP II**

### **Résumé analytique**

Cette étude est une revue de la composante « Groupes vulnérables » de l'Axe 3 du Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DRSP II) du Sénégal. Le DSRP subdivise les populations vulnérables selon les catégories suivantes; 1) les personnes handicapées ; 2) les femmes en situation de vulnérabilité ; 3) les enfants en situation de vulnérabilité ; 4) les personnes âgées ou les aînés ; 5) les jeunes et les adolescents ; 6) les personnes déplacées, réfugiées ou rapatriées. Il vise à réduire la vulnérabilité de ces groupes.

La revue vise les objectifs suivants : (i) effectuer un diagnostic situationnel spécifique et approfondi sur les groupes vulnérables (enfants en situation de vulnérabilité, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes en situation de vulnérabilité, etc.) ; (ii) analyser les réponses stratégiques préconisées dans la prise en charge de chaque catégorie sociale concernée ; (iii) élaborer une revue des différents programmes de protection sociale des groupes vulnérables (programmes de développement de l'enfance, programmes de Réadaptation des personnes handicapées, programmes de prise en charges des personnes âgées et des femmes en situation de vulnérabilité) ;(iv) analyser pour chaque programme, le ciblage, le suivi et l'évaluation des actions dirigées vers les groupes vulnérables concernés ; (v) analyser la participation des acteurs (Etat, Société civile et autres partenaires au développement) et leur perception par rapport à la politique de protection sociale des groupes vulnérables ; (vi) identifier et créer, en collaboration avec le groupe chargé de la question des indicateurs de suivi de la SRP, les indicateurs spécifiques au thème

La revue repose sur plusieurs méthodes : une revue de la documentation sur les politiques, les programmes et les projets nationaux relatifs aux groupes vulnérables ; une revue de la littérature relative à la vulnérabilité et à la protection des groupes vulnérables ; des discussions avec des responsables des services nationaux, d'institutions internationales, d'ONG, et des membres de la société civile impliqués dans la protection des groupes vulnérables ainsi que des représentants des bénéficiaires des interventions ; un examen des plans d'actions et des études sur la vulnérabilité ainsi que des rapports d'auto-appréciation des programmes et projets élaborés par les différents services visités pendant cet exercice ; des réunions de restitution des résultats d'étapes de la revue avec le comité de suivi. La revue a adopté un caractère évaluatif avec un accent analytique, critique mais constructif.



En ce qui concerne le diagnostic situationnel de la vulnérabilité, la revue soutient que la vulnérabilité résulte des violations de droits de l'homme. Ces droits sont spécifiés dans la Charte des Droits de l'Homme (DUDH) et les conventions ratifiées par l'Etat. La réalisation des droits de l'homme est l'ultime but de tous les programmes de développement. Les droits de l'homme sont intégrés dans les mandats et les politiques des agences des Nations Unies, dans les fonds, les programmes et les agences spécialisées, tous partenaires du gouvernement du Sénégal. La revue recommande dès lors une analyse de la situation de la vulnérabilité selon l'approche basée sur les droits de l'homme combinée à l'approche basée sur les résultats. Les politiques, les stratégies, les programmes nationaux et les projets de développement devraient tous désormais adopter ces approches. Elle en présente les avantages, la démarche et le contenu.

La revue a ensuite examiné les réalisations du PAP pour l'année 2007 ou 2004-2007. Pour 2007, les réalisations en faveur des groupes vulnérables sur ressources budgétaires (BCI) ont été maigres du simple fait que les allocations planifiées ont été très faiblement mobilisées à cause des tensions de trésorerie qui peuvent continuer en 2008. Par ailleurs, la réduction de 50 pour cent des budgets de fonctionnement en 2007 a pu entamer les capacités opérationnelles des structures nationales chargées de la mise en œuvre des projets. Pour répondre à la demande continue et forte exprimée par les services interviewés, il est recommandé qu'un plan de renforcement continu des capacités de services nationaux à préparer des projets soit élaboré, d'autant que la DCEF dispose des fonds pour appuyer des telles activités.

Les réalisations majeures concernant la lutte contre la vulnérabilité proviennent du financement des programmes, projets et initiatives appuyés par les partenaires bilatéraux, multilatéraux et des ONGS.

Pour un montant budgétisé d'environ 32,6 milliards pour les groupes vulnérables, 5,9 milliards FCFA étaient supposés provenir du gouvernement et 6,3 milliards des bailleurs. La contribution des partenaires a largement été mobilisée. Le gap s'élevait à 20,4 milliards, soit 62 pour cent du montant de financement de la sous composante groupes vulnérables. Un niveau de gap aussi élevé compromet la réalisation des actions prioritaires et donc l'atteinte des objectifs.

Nous n'avons pas pu établir le montant BCI mobilisé au titre du DSRP du fait que la programmation BCI est faite par objectif et non par projet alors que la programmation de la Direction de la Coopération Financière est faite par projet et non par objectif. Or Le lien entre les projets soumis au PTIP par les sectoriels et les objectifs du DRSP n'est pas codé. Sans ce lien, pour chaque objectif du DRSP Il aurait fallu dépouiller 352 projets pour identifier leur apport à l'objectif, ce qui



est fastidieux. Nous recommandons : 1) dans les mois qui suivent qu'un dépouillement des dépenses des projets concernés soit effectué en collaboration avec la DCF pour chiffrer les dépenses au titre des objectifs du DSRP ; 2) pour un meilleur suivi du financement, que le lien entre les projets et les objectifs DSRP soit codé.

En ce qui concerne les personnes handicapées peu de réalisations ont été faites en 2007 à cause du financement limité. S'agissant de l'amélioration des droits des femmes, l'observatoire tarde à voir le jour et être opérationnel. Les réalisations au profit des enfants en situation de vulnérabilité concerne les enfants mendiants, ceux victimes des pires formes de travail et ceux en conflit avec la loi. Avec l'appui de la Coopération Italienne de l'UNICEF, du BIT, de l'UNFPA, des autres partenaires plusieurs réalisations ont été faites en leur faveur en 2007. Sur BCI, 358 millions ont été mobilisés en 2006.

Avec l'appui de l'Etat pour un montant d 700 000 million FCFA, le Plan Sésame est mis en œuvre et contribue à accroître l'accès aux soins de santé des personnes âgées. Toutes les autres mesures concernant les aînés tardent à être réalisées.

Le FNPJ a aussi contribué à la résolution des problèmes d'insertion des jeunes dans les secteurs productifs en finançant en faveur des jeunes des projets de création d'entreprises ou d'activités génératrices de revenus, des actions de formation, des actions d'information et de communication pour un montant total de 272 483 920 FCFA en 2006 et 2007.

Sur une période plus longue, 2004-2007, trois grands programmes ont aussi contribué à la réduction de la vulnérabilité. Le Projet de Lutte contre la Pauvreté financé pour un montant d' environ 15 Milliards de F CFA ; le Programme de l'Agence du Fonds de Développement Social pour un montant de 24 Milliards de F CFA ; et le Programme d'Appui à la Réduction de la Pauvreté pour un montant de 2,5 Milliards de F CFA dans lequel est logé le Fonds de Développement local financé par la coopération luxembourgeoise pour 568.000 \$. Ces programmes s'inscrivent dans les orientations du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté. Leurs réalisations portent sur l'accès des Organisations Communautaires de Base et groupes vulnérables aux services sociaux, les infrastructures et équipements ; l'accès des organisations communautaires de base et groupes vulnérables aux services de la micro-finance et aux activités génératrices de revenus ; le renforcement des capacités des organisations communautaires de base et groupes vulnérables ; enfin la mise en place d'un système de gestion et de suivi de la pauvreté.

Plusieurs services nationaux ne semblent pas maîtriser les mécanismes de mobilisation des ressources PTIP. Il s'y ajoute leurs faibles capacités en



planification. L'ancrage institutionnel de quelques projets n'est pas optimal pour une mise en œuvre efficace et une gestion transparente. Le cadre législatif sénégalais, bien que compréhensif, avec des mesures, des lois et des conventions visant le respect, la protection et la réalisation des droits des groupes les plus vulnérables, est faiblement appliqué. La vision à long terme et l'engagement ferme à réduire la pauvreté se traduisent par la multiplicité des interventions et des initiatives de lutte contre la vulnérabilité. Cette vision est fondée sur le constat que le développement social et le développement économique sont interdépendants. Leur évolution en tandem doit inspirer les interventions de lutte contre la pauvreté. Mais une mise en cohérence des politiques et des interventions et leur bonne articulation au DSRP doivent être assurées pour plus d'efficacité et de synergie.

La revue a aussi examiné les méthodes de ciblage pratiquées par les diverses interventions de lutte contre la vulnérabilité revues. Toutes les interventions font du ciblage. Nous suggérons que des indices composites de mesure de la vulnérabilité soient définis pour mieux affiner le ciblage des interventions. La recherche doit être mise à contribution pour y arriver. En tout état de cause, pour renforcer l'approche droits humains dans la lutte contre la vulnérabilité, la réduction des disparités et les inégalités devrait être parmi les critères dominants des diverses méthodes de ciblage.

La revue a examiné l'effectivité du mécanisme et des instruments de mise en œuvre du DSRP : Plan d'Opérations Sectoriels (POS), Plan d'Opérations Régionaux (POR), Cadre des Dépense à Moyen Terme (CDMT), Cadre des Dépense Sectoriels à Moyen Terme (CDSMT). Tout dysfonctionnement de ce mécanisme peut affecter la mise en œuvre du DSRP. Les CDSMT revus sont encore trop centrés sur les activités et les résultats de ces activités. Ils laissent très peu de place aux changements recherchés pour les titulaires de droits. Or ceux-ci constituent la finalité des interventions. Ces outils gagneraient à appliquer une approche logique, qui met l'accent d'abord sur les résultats de changements recherchés sur les personnes vulnérables.

Les relations entre le DSRP et le Cadre des Nations Unies d'Assistance au Développement doivent être renforcées et alignées sur les approches résultats et droits de l'homme. Le cycle de l'UNDAF et celui du DSRP doivent être harmonisés et les activités majeures de collecte de données synchronisées et intégrées. On devrait formuler et ajouter dans la matrice dite Programme d'enquête du DSRP des activités majeures de renforcement des capacités nationales en planification, suivi, évaluation, un domaine où les défis sont immenses.

Une proposition d'indicateurs des objectifs/stratégies a été faite (en annexe).



Si l'exécution du PAP est si faible en 2007 quelle est alors la valeur ajoutée du DRSP ? Les services enquêtés reconnaissent le cadre de référence pour l'élaboration des plans sectoriels de développement, des programmes d'investissement et de l'appui des partenaires au développement. L'année 2007 est un cas particulier, marqué par des tensions de trésorerie.

Mais les services enquêtés en soulignent aussi le trop grand nombre d'objectifs et d'actions mais ceux dit prioritaires. Ils ont aussi souligné la nécessité de renforcer la communication entre les différents acteurs du DSRP. Par exemple, les responsabilités dans la mobilisation des gaps du PAP ne semblent pas être bien établies, selon nos investigations. L'efficacité du système des points focaux est remise en cause. Un renforcement des capacités des partenaires nationaux à la planification basée sur les résultats a été vivement recommandé par les services rencontrés.

L'étude conclut par les trois questions fondamentales d'une revue évaluative.

1. Fait-on la bonne chose ? Une frange importante de la population sénégalaise est en situation de vulnérabilité et voit leurs droits non respectés. Le DRSP offre un cadre de référence de lutte contre cette vulnérabilité. Rien n'est plus pertinent.
2. La fait-on bien ? Beaucoup de réalisations revues contribuent effectivement à réduire la vulnérabilité. Toutefois, des nombreuses interventions programmées n'ont pu être mises en œuvre faute de ressources financières, de maîtrise des mécanismes par les services nationaux pour mobiliser des financements et de capacités techniques dans la planification et de capacités opérationnelles dans la mise en œuvre. Le manque de cohérence des nombreuses interventions et leur faible articulation au DSRP ont été évoqués tout au long des discussions avec les services enquêtés. Le nombre trop élevé de mesures, d'objectifs et d'actions prioritaires témoigne certes d'une grande ambition mais peut paraître irréalise. Le gap de financement d'environ deux tiers du montant total programmé en 2007 pour cette sous composante semble refléter cette trop grande ambition. On pourrait mieux faire.
3. Y a-t-il d'autres manières de faire ? On peut analyser la vulnérabilité selon l'approche basée sur les droits de l'homme. Celle-ci ferait ressortir toutes les causes, surtout les causes profondes dont la solution permet un impact durable. Elle permet d'identifier les porteurs d'obligations eu égard à chaque forme de vulnérabilité, leurs rôles, leurs déficits de capacités. Elle permettrait de mieux définir les stratégies et impliquerait plus de participants dans la lutte contre la vulnérabilité (la famille, la communauté, la société civile, etc.) qu'une approche basée sur les objectifs ne le ferait. L'application



de l'approche de planification par résultat. Les programmes, les projets et les stratégies nationaux de lutte contre la vulnérabilité gagneraient à adopter ces deux approches, à l'instar de l'UNDAF qui appuie le DSRSP.

La revue a ses limites : ses conclusions sont fondées sur les déclarations des personnes enquêtées et sur les documents revus ; elle n'a pas examiné l'implication des services décentralisés dans la mise en œuvre du DSRP ; le temps consacré à la consultation n'a pas suffi pour discuter avec tous services impliqués dans la mise en œuvre des nombreuses interventions de lutte contre la vulnérabilité.



## Contexte et justification de la revue

Le gouvernement du Sénégal a élaboré avec l'appui de ses partenaires au développement un Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSCR II) pour la période 2006-2010. Le DSCR est articulé autour de quatre (4) axes. L'Axe 3 de cette Stratégie porte sur « la Protection sociale, la Prévention et la Gestion des Risques et Catastrophes ». Cet axe 3 est structuré autour de quatre (4) composantes relatives à la stratégie nationale de protection sociale dont celle portant sur la protection sociale des groupes vulnérables.

La protection sociale, la prévention et la gestion des risques constituant des instruments privilégiés pour une croissance accélérée et une réduction durable de la pauvreté.

L'analyse des risques auxquels sont exposés les personnes handicapées, les femmes en situation de vulnérabilité, les enfants en situation de vulnérabilité, les personnes âgées ou aînés, les jeunes et les adolescents, les personnes déplacées, réfugiées et les rapatriées montre que ces groupes sont plus exposés que d'autres à la déprotection sociale, à l'insécurité, à la pauvreté, à l'exclusion sociale, à la marginalisation politique et économique.

Pour assurer ces groupes contre de tels risques, le Gouvernement a mis en œuvre une stratégie d'appui qui vise à :

- (i) améliorer le ciblage, le suivi, l'élaboration des actions en leur direction ;
- (ii) accroître l'accès de leurs membres aux instruments de gestion des risques et aux systèmes de protection sociale ;
- (iii) renforcer les mécanismes de transferts directs de ressources publiques aux dits groupes vulnérables ;
- (iv) améliorer leur accès aux services sociaux de base ;
- (v) assurer l'accès des groupes vulnérables aux actifs à la pleine jouissance de leurs droits ;

Le DSRP contient une Matrice de Mesures comprenant les objectifs et les actions prioritaires nécessaires pour réduire la pauvreté pour la période 2006-2010. Ceux de ces objectifs et actions prioritaires ayant fait l'objet d'une évaluation financière sont listés dans le Plan d'Actions Prioritaires (PAP) dérivé de la Matrice des Mesures. Le PAP contient une estimation annuelle et sur la période 2006-2010 du montant de chaque objectif prioritaire réparti par source de financement (Etat et bailleurs) et le gap de financement.



à 32, 613 milliards et un gap de 20, 425 milliards pour 2007. Ce gap représente 62 pour cent du montant budgétisé.

La revue vise les six objectifs ci-après : (i) effectuer un diagnostic situationnel spécifique et approfondi sur les groupes vulnérables (enfants en situation de vulnérabilité, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes en situation de vulnérabilité, etc.) ; (ii) analyser les réponses stratégiques préconisées dans la prise en charge de chaque catégorie sociale concernée ; (iii) élaborer une revue des différents programmes de protection sociale des groupes vulnérables (programmes de développement de l'enfance, programmes de Réadaptation des personnes handicapées, programmes de prise en charges des personnes âgées et des femmes en situation de vulnérabilité) ; (iv) analyser pour chaque programme, le ciblage, le suivi et l'évaluation des actions dirigées vers les groupes vulnérables concernés ; (v) analyser la participation des acteurs (Etat, Société civile et autres partenaires au développement) et leur perception par rapport à la politique de protection sociale des groupes vulnérables ; (vi) identifier et créer, en collaboration avec le groupe chargé de la question des indicateurs de suivi de la SRP, les indicateurs spécifiques au thème pour alimenter la batterie des (100 environ) ou la liste restreinte des indicateurs.

A ces questions liées aux termes de référence de la revue, l'analyse a examiné les questions de coordination et d'harmonisation des processus de planification.

En ce qui concerne le diagnostic situationnel :

- Faut-il continuer avec l'approche de planification par objectif quand les partenaires au développement qui appuient le DSRP aussi, appliquent les approches basées sur les résultats et sur les droits de l'homme ?
  - Le diagnostic situationnel préalable sur lequel repose le DSRP a-t-il couvert tous les groupes vulnérables ?
- Quels pourraient exister entre la conception du DSRP et le diagnostic d'une part et la performance dans la mise en œuvre d'autre part ?

En ce qui concerne le financement et la mise en œuvre de la Stratégie :

- Quels montants programmés dans le PAP (BCI et partenaires) ont été effectivement mobilisés en 2007 ?
- Quels montants des gaps de financement du PAP ont été mobilisés ?
- Quelle est la cohérence inter entre les ambitions du DSRP et les ressources mobilisables ?
- Quelle est l'effectivité des modalités de financement des partenaires (projet/programme, appui budgétaire, approches de programmation sectorielles, etc.) ?
- Quelle est l'effectivité des mécanismes et outils de mise en œuvre décrits dans les DSRP (POS/POR/CDMT, comités ministériels et points focaux ?



- Quels liens existent-ils entre le DSRP et la programmation du Système de Nation Unies, notamment le Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement (UNDAF) avec ses programmes/projets conjoints et programmes des organismes ?

## II. Méthodologie de la revue

La revue repose sur les méthodes suivantes :

- l'organisation d'ateliers de mise à niveau avec les services nationaux et les partenaires intervenant dans cet axe 3 du DRSP II en vue d'harmoniser la compréhension et les approches de l'exercice demandé ;
- une revue de la documentation sur les politiques, les programmes et les projets nationaux relatifs aux groupes vulnérables ;
- une revue de la littérature relative à la vulnérabilité et à la protection des groupes vulnérables ;
- des discussions avec des responsables des services nationaux, d'institutions internationales, d'ONG, et des membres de la société civile impliqués dans la protection des groupes vulnérables ainsi que des représentants des bénéficiaires des interventions ;
- un examen des plans d'actions et des études sur la vulnérabilité ainsi que des rapports d'auto-appréciation des programmes et projets élaborés par les différents services visités pendant cet exercice ;
- des réunions de restitution des résultats d'étapes de la revue avec le comité de suivi.

Afin de maximiser l'utilité d'un tel exercice réalisé seulement au terme d'une année de mise en œuvre de la stratégie, une orientation formative a été donnée à la revue. Ainsi, un accent est mis sur les enseignements à tirer même au terme d'une si courte période de mise en œuvre, en vue d'améliorer la conception du DRSP et des ces programmes, projets et stratégies durant le reste du cycle de DRSP II. Un effort a aussi été consenti pour donner à la revue un caractère évaluatif avec un accent analytique, critique mais constructif. Les informations collectées ont été confrontées aux rapports de mise en œuvre des plans d'action, de revues ou d'évaluations des interventions examinées de façon à élargir la triangulation des sources et à reposer les conclusions sur des preuves, autant que possible. Les exercices participatifs d'examen des rapports d'étapes et la prise en compte des commentaires et préoccupations des parties prenantes devraient renforcer l'appropriation des conclusions et recommandations par les utilisateurs potentiels des résultats de la revue.

En dépit de toutes ces mesures, la validité des données qualitatives analysées dans ce rapport reste très tributaire de la crédibilité et la complétude de l'auto-appréciation faite par les personnes ressources interviewées.



### III. Diagnostic de la vulnérabilité selon de l'Approche Basée sur les Droits de l'Homme (ABDH)

#### 1. Introduction

Cette section insiste sur la nécessité de procéder à un diagnostic de la vulnérabilité et l'analyse des réponses stratégiques préconisées dans la prise en charge de chaque catégorie sociale concernée en s'appuyant sur la question de la jouissance des droits de l'Homme (ABDH) et l'Approche Résultat (GAR). Les mesures et actions de l'Etat en matière de protection sociale trouvent leurs fondements, justifications et principes de base dans les dispositions de la constitution et de déclaration universelle des droits de l'homme relative aux droits et libertés de la personne et aux devoirs et obligations de l'Etat vis-à-vis de la personne et de la famille comme base naturelle et morale de la communauté humaine.

Elle explique d'abord en quoi la situation de vulnérabilité traduit la non jouissance d'un droit universellement reconnu et garanti à l'Homme. Elle procède ensuite à une analyse causale en faisant ressortir les causes immédiates, (il s'agit souvent d'effets amplificateurs), les causes sous-jacentes et les causes structurelles. Elle poursuit avec l'analyse du cadre politique, institutionnel, législatif de lutte contre la vulnérabilité. Elle aborde l'analyse des interventions des titulaires de droits que sont les personnes en situation de vulnérabilité et qui n'ont pas pu les faire valoir, leurs rôles et leurs capacités à réclamer et faire valoir leurs droits. Elle procède aussi à l'analyse des porteurs d'obligations vis-à-vis des groupes vulnérables que sont la famille, l'Etat et des démembrés, la Communauté internationale, leurs rôles et leurs capacités à s'acquitter de leurs devoirs. Enfin, elle formule des recommandations.

Plusieurs études ont procédé à l'analyse de la vulnérabilité au Sénégal (Dia et Niang, 2006 ??;) la Banque Mondiale, 2006 ; Sarr et Faye, 2003). Ces études abordent la vulnérabilité selon la perspective des besoins. Cette perspective est limitative dans la mesure où les besoins n'impliquent pas des devoirs et des obligations alors que les droits impliquent toujours des devoirs corrélatifs ou des obligations. Elle est centrée sur les causes immédiates des problèmes et l'accès aux services de base alors que l'approche Droits est centrée sur les causes structurelles et l'accomplissement intégral des droits. Les besoins peuvent être satisfaits par la charité et la compassion alors que la charité est inconvenante dans la perspective des droits humains. Un besoin est relatif et varie selon la société ou l'individu ; un droit est universel.

#### 2. La vulnérabilité : une violation des droits de l'homme



La situation de vulnérabilité dans laquelle se trouve une ou un groupe de personnes traduit soit une situation de non reconnaissance d'un droit, l'ineffectivité de l'application du droit, le non respect, la violation des droits économiques, sociaux et culturels universellement reconnus et garantis à toute personne. Ces droits sont spécifiés dans la Charte des Droits de l'Homme (DUDH) comprenant la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le Pacte International relatif aux droits civils et politiques et le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. On les retrouve aussi dans des conventions telles que la Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE), la Convention sur l'Elimination de toutes Formes de Discrimination à l'Egard des Femmes (CEDEF), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et son protocole relatif aux droits des femmes, la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant. La Constitution du Sénégal, qui a intégré la CDE, contient également des droits de ces personnes<sup>2</sup>. Ce sont des garanties juridiques, des attentes sociales et morales universelles, civiles, politiques, économiques, sociales et culturelles. Ils protègent les valeurs humaines (liberté, égalité, dignité) inhérentes aux individus et souvent aux groupes. Ils sont reflétés dans les normes internationales et engagent légalement les Etats à titre principal.

La DUDH stipule, en effet, dans son article 22 que « toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays. Elle poursuit dans son article 23 que : (i) « toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage ; (ii) quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il ya lieu, par tous autres moyens de protection sociale ».

Elle poursuit dans son article 25 que : (iii) « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux, ainsi que les services sociaux nécessaires, elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse dans les autres cas

---

2. « Certaines personnes pensent que cela est dû au fait qu' une approche qui permettrait aux citoyens de demander à l'État de respecter des «droits», tel le droit à une sécurité sociale (ou à la gratuité de l'accès aux soins de santé primaire) inquiète certains économistes, qui soutiennent qu'elle menacerait une gestion financière prudente. Quoiqu'il en soit, tout droit est onéreux et il s'agit de savoir quels sont les droits qui appellent un financement prioritaire eu égard aux ressources de l'État (et aux actions prioritaires de réduction de la pauvreté). » BIT, 2006.



de pertes de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté ; la maternité et l'enfance ont droit à une aide et une assistance spéciale ;

En ce qui concerne les enfants, par exemple, les articles 19 et 20 de la CDE sont une référence juridique en matière de protection de l'enfant en déshérence. Ces dispositions sont relatives à la protection de l'enfant contre les mauvais traitements et de l'enfant privé du milieu familial. L'article 19 de la Charte Africaine des droits et du bien-être des enfants fait obligation aux parents de veiller à ne pas être séparés de leurs enfants. L'Article 23 concerne les besoins spécifiques des enfants handicapés il spécifie que "les Etats parties reconnaissent que les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité".

Ces quelques références aux instruments internationaux indiquent bien que la situation de vulnérabilité reflète bien une violation des droits précités.

### 3. Analyse causale de la situation de vulnérabilité des jeunes, enfants, personnes âgées, handicapés, femmes

La situation de vulnérabilité des ménages ou de tout ou partie de leurs membres handicapés, femmes, jeunes, âgés, adultes , etc. et des personnes ou groupes de personnes vivant hors ménages doit être analysée en rapport avec les incidences que les crises économiques, les ajustements et les mutations sociales et culturelles ont sur le cadre et les conditions de vie des ménages, le marché du travail, les échanges, l'intégration dans l'économie mondiale et les diverses pressions dans lesquelles les ménages et leurs membres sont insérés .

Il doit être tenu compte des liens entre vulnérabilité et processus d'appauvrissement et processus d'enrichissement des individus, des ménages et des économies locales , régionales et nationales d'une part et d'autre part processus d'appauvrissement et d'enrichissement et processus d'accumulation du capital humain, du capital physique, des ressources financières, des ressources environnementales et les éventuels risques de dégradation, le processus de production, le processus de répartition et le processus de consommation.

Une grande frange de la population est en situation de vulnérabilité. La situation de vulnérabilité est due à plusieurs causes que l'on peut schématiser en causes immédiates, en causes sous-jacentes et en causes structurelles. Dia et Niang (2006 ??) et la BM (2006), Léopold R. SARR et Salimata FAYE (2003) ont fait ressortir dans l'étude de la pauvreté et protection sociale, les causes de



cette vulnérabilité. Nous les avons reprises et synthétisées pour les classer selon les niveaux de causalité dans un cadre conceptuel simplifié.

Les causes immédiates de la situation de vulnérabilité sont celles les plus proches de la manifestation du problème. La vulnérabilité change dès que ces causes changent (sortie de la situation de chômage, de sous emploi). Le degré de vulnérabilité augmente ou baisse selon que l'intensité des facteurs à l'origine de la situation augmente ou baisse. La situation de vulnérabilité des familles, des individus ou des communautés résulte de l'insuffisance de revenus des ménages, la non ou faible diversification des sources de revenu, de moyens de production désuets, d'aléas naturels (sécheresse, inondation, dégradations des sols, autres calamités naturelles), de chocs et risques économiques (hausse de prix, baisse des cours de produits, dévaluation, chômage, faillites d'entreprises, crise de taux de change, etc.).

Les causes sous-jacentes sont les des causes immédiates. Ce sont surtout les variables au niveau institutionnel, des services, ou concernant des attitudes, des comportements, des pratiques, etc. Le faible accès aux services sociaux essentiels, le dysfonctionnement de ces services, les faibles capacités opérationnelles, humaines et financières des institutions, la faible capacité des organisations communautaires à prendre le relais dans le suivi, le maintien des infrastructures sont autant de causes qui expliquent celles immédiates

Les causes structurelles, dites aussi causes, profondes, découlent d'un long processus et sont à rechercher dans les fondements mêmes de la société, de l'appareil de production, du système de protection sociale, de la structure familiale des ménages, voire dans les relations avec l'économie internationale. C'est aussi les exigences de vie urbaine pour les migrants, l'existence de discriminations de toutes sortes, contre les jeunes, les femmes, l'absence ou l'inadéquation des politiques publiques de protection sociale, la faible allocation des ressources à la protection sociale des groupes en situation de vulnérabilité, la faiblesse du capital humain. Elles découlent de la combinaison de plusieurs problèmes de développement. Ainsi, l'efficacité des mesures de politique et des actions dépende pour beaucoup de la capacité à agir sur les facteurs structurels d'où l'importance qu'il convient d'accorder aux mesures et actions de politiques publiques. Leur résolution est susceptible d'avoir un impact plus étendu et plus durable sur les titulaires de droits que les actions visant à s'attaquer aux seules causes immédiates et sous-jacentes.

#### 4. Analyse des cadres politique, institutionnel et juridique de lutte contre la vulnérabilité

##### a) Le cadre politique de lutte contre la vulnérabilité



La lutte contre les situations de vulnérabilité s'inscrit dans la stratégie nationale de protection sociale et les politiques de protection sociale des groupes vulnérables de la DRCRP. Elle prend en compte les préoccupations spécifiques des populations défavorisées et s'intègre dans une vision politique plus large de la politique de croissance, de réduction de la pauvreté et du développement humain durable. Cette vision considère la protection sociale comme « un instrument au service de la solidarité entre générations et au sein d'une même génération, ou simplement entre ceux qui ont des besoins immédiats et ceux qui n'en n'ont pas immédiatement, par le biais de transferts en espèces et en nature. Elle constitue de ce fait un moyen efficace de lutte contre la pauvreté et un moyen par excellence de redistribution des fruits de la croissance ».

La multitude des initiatives de lutte contre la pauvreté témoigne certes de la volonté politique de réduire aussi la vulnérabilité. Mais la vision politique en ce qui concerne la lutte contre la vulnérabilité doit être plus cohérente. Elle doit être fondée sur le constat que le développement social est lié au développement économique tout comme le développement économique est lié au développement social. Une vision de leur évolution en tandem s'impose. Les changements fréquents de la tutelle des services de développement social ne semblent pas traduire la priorité qui doit être accordée à ce secteur, en conséquence à la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité.

#### b) Le cadre institutionnel de lutte contre la vulnérabilité

Il a été relevé que beaucoup d'interventions appuient les efforts de réduction de la vulnérabilité à travers des programmes, des projets, des fonds, des initiatives, etc. C'est d'abord l'Etat avec ses services techniques centraux et décentralisés. Ce sont les partenaires au développement multilatéraux et bilatéraux qui soutiennent l'Etat. C'est aussi les ONG, la société civile, des privés, etc. La coordination pour une mise en cohérence des missions, des fonctions de planification, de programmation, d'exécution et de reportage est devenue un défi majeur pour cette composante pour parvenir à une synergie et pour éviter la duplication des efforts.

L'étude sur la protection sociale de Dia et Niang (2006 ??) relève que les mécanismes organisationnels des grands programmes de protection des groupes vulnérables qu'elle a analysés sont opérationnels. Il en est ainsi pour le plan Sésame, le programme de prise en charge des personnes handicapées (Réadaptation à Base Communautaire), le programme de prise en charge du Développement de la Petite Enfance, les initiatives communautaires portant sur les Mutuelles de Santé ou les programmes en cours de formulation (initiative protection sociale des routiers ; initiative protection sociale des ruraux).



Mais l'étude a aussi relevé des insuffisances surtout d'ordre organisationnel et financier ainsi que celles liées aux compétences des acteurs. Il s'avère nécessaire d'harmoniser et de lier les cadres de programmation et de planification entre les partenaires au développement, notamment l'équipe Nations Unies de pays d'une part et la cellule DRSP du gouvernement et la Cellule de Suivi Opérationnel des Programmes de Lutte la Pauvreté (CSO PCLP), d'autre part. Le point de départ est le DRSP, qui à partir du diagnostic de la pauvreté et de la vulnérabilité, devrait identifier les défis de développement que le Système des Nations Unies pourrait aider à relever. Ensuite, le Cadre des Nations pour l'Assistance au Développement (UNDAF), à travers les effets des programmes ou projets conjoints et des programmes des organismes, devrait intégrer des résultats attendus du DSRP. Cet alignement de l'UNDAF au DRSP va permettre de s'appuyer sur les mêmes exercices d'analyse de situation et de synchroniser les autres exercices majeurs de collecte d'informations, les revues d'étapes, les évaluations des politiques et des programmes pour les réaliser en partenariat à des moments qui maximisent leur utilité.

L'analyse révèle une dispersion institutionnelle : alors la plupart des projets relèvent des directions techniques, quelques sont rattachés à des cabinets ministériels.

#### c) Le cadre législatif de lutte contre la vulnérabilité

Ce cadre est important dans la lutte contre la vulnérabilité. Avant tout, toute situation de vulnérabilité résulte d'une violation d'un ou plusieurs droits. Un arsenal d'instruments internationaux et nationaux existe au Sénégal. La ratification des nombreuses Conventions par le pays, l'intégration de la CDE à la Constitution du Sénégal, la prise de plusieurs mesures depuis 1997, etc. constituent des avancées notables de la législation sénégalaise en ce qui concerne la protection des groupes vulnérables. Ces mesures contribuent à la réalisation des droits des enfants, des femmes, des travailleurs ou des personnes en chômage, des personnes âgées. En témoignent les progrès enregistrés par le Sénégal ces dernières années dans l'accès aux services sociaux tels que l'éducation de base, la santé, l'enregistrement des naissances à l'état civil, etc.

Mais l'application des Conventions et des mesures prises au plan national reste limitée. Le dernier rapport du Comité sur les droits de l'enfant en donne l'ampleur de la non application de la CDE. Le rapport a relevé plusieurs insuffisances du cadre législatif et judiciaire sénégalais en ce qui concerne les groupes vulnérables. Le Comité note cette insuffisance du cadre juridique à répondre aux besoins particuliers des enfants handicapés ; les incohérences des textes législatifs comme l'article 245 du Code des procédures concernant la mendicité ; l'absence d'une véritable réglementation pour l'adoption pratiquée dans le cadre de la famille élargie et de la communauté ; la non



interdiction par la loi de châtements corporels au sein de la famille et l'application de ceux-ci dans les établissements scolaires et dans d'autres institutions ; le manque d'assistance juridique pour les victimes de sévices et de négligence ; la carence de la législation protégeant les enfants contre l'exploitation sexuelle, y compris le tourisme sexuel ; l'absence d'informations sur les lois et mesures existantes concernant la toxicomanie des jeunes.

Pour les jeunes la constitution sénégalaise dispose en ses articles 17, 20 : le mariage et la famille constituent la base naturelle de la communauté humaine ; ils sont placés sous la protection de l'Etat. Ce qui fonde et justifie ces mesures de protection en leur faveur.

L'Etat et les collectivités publiques ont le devoir de veiller à la santé physique et morale de la famille et en particulier des personnes handicapées et des personnes âgées. Les parents ont le droit naturel et le devoir d'élever leurs enfants, ils sont soutenus, dans cette tâche, par l'Etat et les collectivités publiques.

La jeunesse est protégée par l'Etat et les collectivités publiques contre l'exploitation, la drogue, les stupéfiants, l'abandon moral et la délinquance. Le droit reconnu à chacun, y compris les jeunes est celui de travailler et de prétendre à un emploi.

Le constituant et le législateur Sénégalais n'ont pas encore envisagé la protection des jeunes contre le risque de chômage autrement que par des mesures spécifiques destinées à accroître leur employabilité, leur accès ou maintien à un emploi. Ainsi, la loi ne fait nulle part mention du droit à la protection contre les risques de chômage par l'assurance chômage ou l'allocation d'un revenu.

L'application des instruments internationaux et des mesures prises au plan national contribuerait à prévenir la vulnérabilité de manière décisive.

##### 5. L'Analyse des rôles et des capacités des titulaires de droits et des porteurs d'obligations

Toutes les personnes en situation de vulnérabilité sont des titulaires de droits. La plupart titulaires de droits sont aussi des porteurs d'obligations. Les porteurs d'obligations sont ceux censés jouer un rôle dans la recherche de solutions pour les problèmes que vivent les personnes en situation de vulnérabilité. Ils ont pour obligations de respecter, protéger et réaliser les droits. Alors que ces obligations incombent à tous, les rôles varient selon les porteurs d'obligations.



L'ABDH repose sur l'hypothèse que si les problèmes existent, la vulnérabilité y compris, c'est parce que les titulaires de droits n'ont pas les capacités de réclamer leurs droits, et que, de même, les porteurs d'obligations n'ont pas les capacités les plus décisives pour s'acquitter de leurs obligations. La notion de capacité est prise au sens large. Elle inclut les aspects suivants :

- la responsabilité : c'est la mesure dans laquelle les porteurs d'obligations reconnaissent leurs rôles et acceptent de les assumer ;
- les ressources : ce sont les ressources humaines, financières, opérationnelles, organisationnelles, communicationnelles, etc.

#### a) Les Titulaires de droits, leurs rôles et capacités

Les populations vulnérables doivent pouvoir s'exprimer pour obtenir une reconnaissance et le respect de leurs droits. Elles doivent être représentées et participer au processus de prise de décision, notamment pour les mesures concernant leur existence et leur devenir. Sans responsabilisation les pauvres resteront condamnés à la pauvreté.

#### b) Les Détenteurs d'obligations, leurs rôles et capacités.

##### La famille et les parents

Les parents ont le droit naturel et le devoir d'élever leurs enfants, ils sont soutenus, dans cette tâche, par l'Etat et les collectivités publiques. Or la famille est le premier cadre de vie où commence le processus d'enrichissement ou d'appauvrissement et de vulnérabilité. La famille joue un grand rôle dans l'interruption de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté. Un bon départ pour la vie peut réduire considérablement le risque pour l'enfant d'entrer dans la vulnérabilité. Ainsi la famille aura pour responsabilités de donner les soins à l'enfant (stimulation pour l'éveil, soins de santé, allaitement, alimentation, etc.), d'assurer sa reconnaissance civile en le déclarant à l'état civil pour la jouissance des plusieurs autres droits ultérieurement, de le protéger des pratiques néfastes et de violences, de l'inscrire à l'école, etc. Tout manquement à ces responsabilités exposera l'enfant au risque de basculer dans la vulnérabilité.

Ce rôle préventif de la vulnérabilité que joue la famille nécessite des capacités telles que le savoir, les connaissances, les compétences, l'instruction, l'éducation de ses membres mais les ressources financières et du temps, etc. Les familles vulnérables en manquent généralement. Une des difficultés majeures que rencontrent les familles est l'insuffisance du soutien de la part de l'Etat pour faire face à la vulnérabilité.

##### La communauté



La vulnérabilité concerne aussi la santé, l'hygiène, l'assainissement, la nutrition, le développement du jeune enfant, l'éducation, la protection et la gestion d'ouvrages communautaires, etc. Tous ces services que consomment aussi les pauvres et à la production et la prestation desquels la communauté contribue grandement, sont aussi des mécanismes de lutte contre la vulnérabilité. Beaucoup d'intervenants passent par la communauté, notamment pour le ciblage, pour atteindre les populations les plus démunies.

Mais les faibles capacités organisationnelles, humaines et techniques ainsi que l'insuffisance des ressources financières dont dispose la communauté, l'ignorance, la méconnaissance de leurs droits au développement social, la faible capacité de plaidoyer des leaders et relais communautaires sont des obstacles à une participation efficace de celle-ci dans la lutte contre la vulnérabilité.

### L'Etat

L'Etat est le principal porteur d'obligations dans la lutte contre la vulnérabilité. Il a principalement pour devoir de développer des politiques et d'allouer aux actions à développer des ressources suffisantes pour permettre d'atteindre les objectifs fixés et d'assurer à chacun la jouissance des droits de protection sociale, de prévention et de gestion des risques qui lui sont reconnus et garantis par la constitution. L'Etat doit aussi rendre compte au peuple, au parlement et aux partenaires au développement des progrès réalisés dans la réduction de la vulnérabilité. Il met en œuvre ces politiques à travers ses services techniques qui conçoivent, planifient, mettent en œuvre et évaluent les actions de lutte contre la pauvreté.

L'analyse des cadres politique et institutionnel de lutte contre la vulnérabilité a fait ressortir des gaps de capacités de l'Etat en ce qui concerne ses principaux rôles : 1) les capacités à développer des politiques publiques cohérentes sont limitées ; 2) alors que les ressources publiques sont fondamentales pour concrétiser les objectifs du DSRP, leur allocation à la lutte contre la pauvreté est nettement en deçà des résultats attendus ;3) les capacités des services de l'Etat à assumer les appliquer les instruments nationaux et internationaux pour respecter, protéger et réaliser les droits des personnes vulnérables sont limitées.

### Les collectivités publiques

Les collectivités publiques locales auxquelles des compétences nouvelles ont été transférées par l'Etat dans des domaines tels que la santé, l'action sociale, la population, l'éducation, la formation, l'alphabétisation, les langues nationales, l'hygiène et l'assainissement, l'aménagement du territoire, la culture, la jeunesse et les sports et les loisirs, la planification, l'urbanisme et l'habitat, les



domaines sont tenues de soutenir les familles pour l'élévation de leurs enfants et l'effort de protection par la famille de ses membres.

Les problèmes que rencontrent les collectivités locales, notamment les Communautés rurales et les collectivités locales des petites villes et des villes moyennes sont des obstacles à une participation efficace de celles-ci dans la lutte contre la vulnérabilité.

#### Le Parlement

Faute de pouvoir jouir de leurs droits, les pauvres resteront condamnés à la pauvreté (BIT, 2005). Le vote des lois relatives à la protection sociale, la prévention et la gestion des risques sont de la responsabilité du Parlement. Le cadre existant, normatif, est suffisamment fourni et compréhensif au Sénégal : la CEDEF et la CEDE traitent largement des droits des deux plus grands groupes de populations vulnérables que sont les femmes et les enfants. D'autres instruments internationaux ou régionaux ainsi que des lois et mesures nationales traitent des droits des autres groupes vulnérables.

Par contre pour le suivi de la mise en œuvre, l'évaluation des résultats et du bilan de l'exécution technique et financière mais aussi du cadre juridique et législatif, le rôle du parlement est difficile à cerner. La fonction et le rôle du Parlement (ou des autres assemblées représentatives élues) dans le suivi des politiques de lutte contre la pauvreté sont souvent mal définis.

#### La société civile

Le processus de DSRP doit être le plus participatif possible par respect du principe de la participation tel que préconisé par les droits de l'homme. La société civile, en interpellant les pouvoirs publics, incite ceux-ci à devoir rendre compte de leurs responsabilités et des résultats dont ils sont comptables. Elle propose des perspectives très variées en ce qui concerne l'équité. Elle participe à la revue des programmes et peut proposer des rapports alternatifs de mise en œuvre de certaines conventions (CEDEF, CDE). Le besoin d'une société civile bien outillée indépendante qui puisse veiller à ce qu'un gouvernement agisse de façon responsable (BIT, 2006) est bien reconnu.

Au Sénégal, la participation de la société civile a été effective dans toutes les étapes du DSRP II, y compris cette revue. La motivation et l'insuffisance de ressources humaines et financières peuvent lui faire défaut et constituer un obstacle à assumer les rôles précités.

#### Les partenaires au développement

Le rôle de la communauté internationale dans la lutte contre la vulnérabilité est également très important. Les partenaires au développement donnent une assistance technique et un appui financier dans la lutte contre la vulnérabilité. Plus spécifiquement, au plan technique, ils appuient le renforcement des



capacités dans divers aspects du développement tels que l'analyse de situations, le développement, la mise en œuvre, l'évaluation des politiques, la coordination de l'aide au développement, la facilitation de processus de concertation et l'établissement de relations entre les principales parties prenantes du développement, etc.

Il existe des obstacles à la mise en œuvre efficace d'un DSRP. Les conditionnalités, l'insuffisance des financements, la diversité des procédures de financement ou de décaissement, les processus budgétaires différents selon les partenaires, la persistance chez certains de l'approche projet au lieu de l'approche programme, le suivi de la mise en œuvre d'un DSRP. La cohérence entre les actions développées par les partenaires et le DSRP n'est pas toujours assurée de fait. Il serait intéressant que tous les partenaires fassent cet exercice de mise à niveau entre les programmes qu'ils développent et le DSRP.

### Le secteur privé

L'Etat reconnaît le rôle du secteur privé dans la mise en œuvre du DSRP en vertu du principe du faire-faire prôné par le DSRP. La place du secteur privé dans la stratégie de lutte contre la vulnérabilité peut être appréciée à travers la situation de l'emploi dans le secteur privé formel et informel urbain et rural, les mécanismes d'ajustement de l'emploi, les carences du marché de l'emploi, du système de protection sociale, de prévention et de gestion des risques. Ce secteur est souvent plus efficace et plus efficient pour certains services. Son rôle devait être mieux défini.

En guise de conclusions et de recommandations sur le diagnostic de la situation

Le DSRP II gagnerait à être écrit selon l'Approche basée sur les Droits de l'Homme et l'Approche de Gestion Axée sur les Résultats par résultat. Il en serait de même pour tous les programmes, projets et stratégies de développement à travers lesquels il est mis en œuvre, pour plusieurs raisons.

1. La réalisation des droits de l'homme est l'ultime but de tous les programmes de développement. Les droits de l'homme sont intégrés dans les mandats et les politiques des agences des Nations Unies, dans les fonds, les programmes et les agences spécialisées, toutes partenaires du gouvernement du Sénégal.
2. L'ABDH met l'accent sur les droits et non sur les besoins. Comme conséquence, les réalisations au bénéfice des groupes vulnérables ne peuvent nullement relever de la charité, la compassion ou l'assistantat.
3. La GAR met l'accent sur les changements sur les titulaires de droits et les porteurs d'obligations et non sur les actions. Les actions et les stratégies sont des moyens pour arriver aux changements que sont les résultats.



stratégiques, en tant que finalités en elles-mêmes. Le DRSP II a trop mis l'accent sur les objectifs et les actions.

4. L'application de l'ABDH et de la GAR réduirait considérablement le nombre pléthorique d'objectifs (143) et d'actions prioritaires (508) du DRSP pour se focaliser sur un nombre restreint de changements stratégiques des titulaires de droits. Cette réduction concernera aussi l'Axe 3 et sa composante Groupes Vulnérables qui, à elle seule, contient près d'une vingtaine de 'objectifs.
5. L'application de l'ABDH fait intervenir plus de participants- les porteurs d'obligations- dans la problématique de la vulnérabilité : ce sont les familles, les communautés et la société civile, le parlement, le secteur privé plus que le ne fait l'approche par objectif du DRSP II Les rôles et les capacités sont analysés dans ce document et donnent des pistes de leur contribution dans la lutte contre la vulnérabilité.
6. Avec l'ABDP, les stratégies seraient mieux définies et plus ciblées car découlant de l'analyse causale des violations de droits, de l'analyse de cadres institutionnel, législatif et politique et surtout des rôles et des déficits de capacité des titulaires de droits et des porteurs d'obligations. L'identification des causes structurelles de la vulnérabilité offre l'opportunité de s'attaquer à celles-ci et de résoudre plusieurs problèmes à la fois et de manière durable.
7. En se focalisant sur les résultats, l'ABDH refléterait mieux l'interdépendance des causes des différents problèmes de développement, donc l'interdépendance et l'indivisibilité des droits.
8. Outre qu'elle est centrée sur les changements portant sur des personnes que sont les titulaires de droits, l'ABDH accorde une grande place au processus qui est tout aussi important que le résultat. Le respect des principes fondamentaux de droits (universalité, interdépendance, indivisibilité, égalité, non discrimination, participation, responsabilité) doit guider les réalisations de lutte contre la vulnérabilité. Du reste, l'ABDH offre l'opportunité de définir des indicateurs d'application de ces principes de droit, de faire le suivi de leur application, tout comme le suivi des indicateurs de résultats. Cette perspective est absente du DRSP II.

#### IV. Progrès dans la mise en oeuvre d'actions prioritaires concernant la vulnérabilité

Cette partie examine les réalisations en faveur des groupes vulnérables en référence aux objectifs et actions prioritaires du PAP. L'appréciation des réalisations utilise comme sources les rapports d'études sur la protection sociale et la vulnérabilité (Stratégie nationale de protection sociale, pauvreté et protection sociale au Sénégal, etc.) , des rapports de suivi de l'exécution des



projets et programmes de lutte contre la vulnérabilité, les discussions avec les responsables des différents projets appuyant les interventions de lutte contre la vulnérabilité, avec des représentants des bénéficiaires des interventions ainsi qu'avec des représentants de la société civile. L'application de l'approche genre a aussi été revue dans l'analyse des réalisations chaque fois que les sources d'information le permettent. L'analyse aborde, pour chaque catégorie, l'effectif de la population susceptible d'être en situation de vulnérabilité, les réalisations par rapport aux objectifs et actions prioritaires du PAP et les contraintes rencontrées. Elle formule des recommandations au fur et à mesure de l'analyse.

### 1. Les personnes handicapées

Les personnes handicapées sont parmi les groupes les plus vulnérables d'une communauté. Les personnes handicapées et les ménages dont des membres sont handicapés courent plus que d'autres le risque de vivre dans la pauvreté. La catégorie des personnes handicapées est estimée à entre 6 à 10% de la population sénégalaise dont 33 % sont des handicapés moteurs ; 17 % sont de handicapés visuels ; 51 % relèvent des autres catégories, notamment les sourds-muets, albinos, malades mentaux, lépreux lésionnels, etc. (Dia et Niang). Une étude de la Banque Mondiale (2006) estime le nombre à 120 000 en 2006.

#### - Rappel des objectifs et actions dans le PAP

Le PAP vise à améliorer l'état sanitaire et la mobilité des personnes handicapées ; à promouvoir l'éducation et la formation des personnes handicapées ; et à améliorer l'insertion économique et sociale des personnes handicapées.

#### - Réalisations

Les programmes nationaux qui sont mis en œuvre portent sur la promotion et la protection des personnes handicapées, la réhabilitation à base communautaire (RBC), l'amélioration de l'environnement des personnes handicapées, le renforcement des capacités et le plaidoyer pour la promotion et la protection des droits des personnes handicapées.

En 2007, un financement BCI de 100 millions a permis au programme RBC d'appareiller un millier des personnes handicapées. Les réalisations ont été plus nombreuses en 2006 avec un financement BCI de 358 millions. Il s'agit principalement d'appareillement de handicapés, de financement de 150 GIE pour des activités génératrices de revenus, des formations de responsables de GIE, des responsables de structures d'encadrement et d'organisations de personnes handicapées, des d'études.

#### - Contraintes



La couverture géographique initiale du programme RBC est limitée à douze départements et l'a été encore plus en 2007 avec la faible mobilisation des fonds BCI. Même si d'autres partenaires appuient ce programme, les droits des titulaires sont loin d'être réalisés avec la modicité des moyens, des ressources humaines et du financement.

- Recommandations

L'adoption de la loi d'orientation pour les personnes handicapées devrait consacrer les droits humains des personnes handicapées. C'est sous cet angle des droits qu'il faut placer l'éducation, la formation et l'accès à l'emploi des personnes handicapées. Les capacités techniques d'autres intervenants (Centre National d'Appareillage Orthopédique et les organisations des personnes handicapées) devraient être mises à contribution dans une approche plus participative. Le renforcement des capacités des acteurs et la mobilisation de plus de ressources pour cette sous composante s'avèrent nécessaire.

## 2. Les personnes âgées

L'effectif des personnes âgées est estimé à 670 000 dont 586 000 ne bénéficiant pas de pension ou ayant moins de 25 000 FCFA de revenu mensuel. Les effets combinés de la modicité des revenus, de l'inflation, du chômage, les charges familiales ainsi que l'état de santé précaire contribuent à installer cette catégorie de citoyens dans la précarité.

- Rappel des objectifs et actions dans le PAP

Trois objectifs étaient inscrits dans le PAP pour ce domaine : i) garantir l'épanouissement physique et moral des aînés; ii) améliorer la prise en charge des aînés iii) améliorer les conditions de vie des personnes âgées ou aînés

- Réalisations

Grâce au financement du gouvernement à hauteur de 700 millions, ce domaine a vu l'effectivité de la prise en charge des frais médicaux par les services concernés aux aînés non affiliés à l'IPRES ou au FNR à travers le Plan Sésame (objectif 2). En 2007 près de 7000 patients ont bénéficié des soins de santé dans les structures de santé publique à travers tout le territoire national. Les autres actions prioritaires dans ce domaine n'ont pas été réalisées.

- Contraintes

En ce qui concerne le plan Sésame, plusieurs contraintes suivantes ont été soulevées. Le financement du programme s'est avéré insuffisant et le nombre de titulaires droits à cette mesure sous-estimé au départ. Les prestataires de soins assimilent la gratuité des soins à un privilège ou la charité et non à un



droit. Le programme de communication accompagnant le Plan sésame est peu opérationnel. Le contrôle de la gestion des fonds pré positionnés et la fiabilité de la facturation posent encore problème. La disponibilité des médicaments spécifiques aux maladies dont souffrent les personnes âgées n'est pas assurée. La gratuité des soins a pu engendrer la stigmatisation. Les spécialistes en gériatrie sont insuffisants en nombre pour couvrir la demande. La mobilisation des ressources constitue le principal obstacle à la mise en œuvre de cette sous- composante. Recommandations :

Une évaluation du Plan Sésame est actuellement en cours. La revue recommande une évaluation plus rigoureuse et indépendante impliquant toutes les parties prenantes, de façon à assurer la crédibilité et la transparence. S'agissant des autres objectifs concernant les aînés, des efforts doivent être consentis pour mobiliser les financements et les gaps de façon à mettre en œuvre les actions prioritaires y relatives.

### 3. Les enfants en situation de vulnérabilité

Les enfants représentent 58% de la population. Beaucoup sont en situation d'une ou plusieurs formes de vulnérabilité : talibés, mendiants, enfants en situation de rupture avec leur famille, en conflit avec la loi, ceux handicapés, ceux victimes de maladies dont le SIDA, ceux victimes de pratiques traditionnelles néfastes à leur santé, ceux victimes d'abus sexuels, et ceux victimes d'exploitation économique ou de violence, etc. En 2006, on estimait à 400 000 le nombre d'enfants âgés de 6 à 18 ans exposés à des situations dangereuses d'exploitation (travailleurs, talibés dans les daaras et écoles coraniques, enfants dans la rue, en conflits avec la loi, employés domestiques).

#### - Rappel des objectifs et actions dans le PAP

Trois objectifs sont inscrits au titre de ce groupe : renforcer les capacités des institutions spécialisées de prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité (enfants de femmes mendiante, enfants guides des handicapés, enfants des femmes touchées par l'extrême pauvreté, orphelins du VIH, enfants victimes de la toxicomanie, talibés, enfants abandonnés ou en conflit avec la loi) ; développer une stratégie de prise en charge et de réinsertion sociale des enfants en conflit avec la loi et des enfants en situation difficile ; enfin renforcer la législation en vigueur en matière de protection de l'enfant et prendre les dispositions pour assurer une application effective.

#### - Réalisations



Le programme de protection juridique et de lutte contre les violences et pires formes de travail des enfants appuyé par partenaires techniques et financiers en partenariat avec le Ministère de la Famille l'UNICEF a contribué à la réalisation des objectifs du DSRP pour ces catégories de population vulnérables. Le projet de Lutte contre les Pires Formes de Travail a reçu un financement BCI de 203 millions en 2007 et l'appui de l'UNICEF et la Coopération italienne. En 2007 près de 70 villages ont déclaré publiquement l'abandon de l'excision et des mariages précoces portant à 2661 le nombre ayant procédé à ces déclarations. Ceci représente environ une moitié des 5000 communautés qui pratiquaient l'excision en 1997.

L'objectif 2 de cette composante (développer une stratégie de prise en charge et de réinsertion sociales des enfants en conflit avec la loi et des enfants en situation difficile) est principalement du ressort de la Direction de l'Education Surveillée et de la Protection Sociale (DESPS). Aucune réalisation n'est inscrite à son actif faute de crédits. Au titre du « renforcement des capacités des institutions spécialisées de prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité (enfants abandonnés ou en conflit avec la loi), la DESPS a réalisé plusieurs actions dont la réfection de structures, la dotation d'équipements, le recrutement d'éducateurs spécialisés, des formations, des sessions sur les instruments juridiques. Avec l'assistance de ses partenaires (UNICEF, Banque Mondiale) le Sénégal est sur le point d'institutionnaliser et pérenniser les mécanismes de lutte contre la traite et des pires formes de travail des enfants. Au titre des réalisations majeures on compte la mise en place du PARRER, la conduite de plusieurs études sur la situation des enfants mendiants à Dakar et les principales zones pourvoyeuses ainsi que le lancement de la deuxième phase des interventions opérationnelles de retrait, réhabilitation et retour en milieu familial des enfants mendiants, essentiellement mise en œuvre par les ONG.

L'objectif prioritaire 3 sur les enfants en situation de vulnérabilité vise à « renforcer la législation en vigueur en matière de protection de l'enfant et prendre les dispositions pour assurer une application effective ». Sa réalisation est faite par la Direction de la Protection des Droits de l'Enfant (DPDE). Le Sénégal a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant et a soumis son deuxième rapport périodique au Comité des Droits de l'Enfant qui l'a examiné en Octobre 2006. Dans ses observations finales, le Comité souligne des avancées notables en matière de législation en faveur des enfants, notamment l'intégration de la Convention à la Constitution de 2001, l'adoption des plusieurs lois en faveur des droits de l'enfant et ses efforts de mise en conformité de sa législation avec la CDE, même si ces mesures sont antérieures au DSRP II.

L'application de ces mesures reste toutefois timide. Le Comité est préoccupé par l'augmentation du nombre d'enfants qui vivent dans les rues et qui



mendiant ; l'utilisation à grande échelle des talibés à des fins économiques ; l'absence de données et d'informations concernant les lois et mesures existantes qui visent à réduire la consommation et l'abus de drogues chez les jeunes.

Le Projet Education à la Vie Familiale dans les « daaras » et la lutte contre la traite des enfants a pour cible les talibés ou élèves des écoles coraniques, les maîtres coraniques, les leaders religieux et les cadres d'associations religieuses ou « dahiras ». Il vise, entre autres objectifs, la promotion et la protection des droits des enfants talibés, la lutte contre la mendicité et le phénomène des enfants de la rue. Grâce au financement BCI de 150 millions octroyé en en 2007 et à l'appui financier de l'UNICEF et de UNFPA, le projet a enregistré les réalisations majeures suivantes : développement d'un curriculum, d'un guide méthodologique et d'un argumentaire religieux, formation de maitres coraniques, etc.

#### - Contraintes

La non prise en compte de la dimension santé et prévention dans cette ligne d'action et l'insuffisance des moyens comme contraintes pour renforcer les capacités d'accueil des structures. La dépendance au budget des bailleurs est criarde et justifie les maigres réalisations dans ce domaine. De manière générale les interventions visant les capacités institutionnelles restent de faible portée empêchant les départements sectoriels, notamment le ministère de la famille de jouer le rôle attendu en terme de développement des politiques, de coordination des intervenants, de planification stratégique et suivi des interventions. Les interventions restent fragmentées, très ciblées sur des problèmes spécifiques avec des réponses de petite envergure. Cette faiblesse chronique de capacités institutionnelles ne permet pas de tirer suffisamment avantage de la disponibilité de ressources mises en place par le gouvernement ou les PTF ou des leçons tirées de projets existants depuis plusieurs décennies. Le défi de la Coordination entre les services relevant du même ministère et entre différents ministères, demeure encore à relever.

#### - Recommandations

Le Comité des droits de l'enfant recommande le renforcement de la DPDE en définissant exactement son mandat et son rôle et en la dotant de personnel dûment formé. Cette revue n'en dit pas moins. La revue recommande le renforcement des recrutements des éducateurs spécialisés, des moyens de la DESPS et de la DESPS, l'aménagement et l'équipement d'une infirmerie dans chaque centre de prise en charge des enfants en situation difficile, la mise en place d'un programme national de préventions des situations de risques et



vulnérabilité chez les enfants et la mise en place d'un cadre de concertation regroupant les nombreux acteurs dans ce domaine.

#### 4. Les femmes en situation de vulnérabilité

Les femmes comptent plus de la moitié de l'effectif de la population. Un ménage sur cinq est dirigé par une femme. La majorité des femmes chefs de ménage sont divorcées ou veuves, ce qui accroît leur vulnérabilité. L'analphabétisme massif, le bas niveau d'instruction et le bas statut des femmes dans la société prédisposent celles-ci à des situations de vulnérabilité.

##### - Rappel des objectifs et actions dans le PAP

Deux objectifs sont visés dans le PAP pour les femmes en situation de vulnérabilité : promouvoir les droits des femmes et des filles ; améliorer la situation économique et sociale de ces femmes par la mise en œuvre de la Stratégie Nationale pour l'Équité et l'Égalité du Genre (SNEEG).

##### - Réalisations

En ce qui concerne le premier objectif, le Sénégal doit à ce jour trois rapports au Comité de droits de la femme. Deux rapports ont été compilés et sont à la commission nationale des droits de l'homme pour revue par le comité des experts. Un Haut- Commissariat aux droits de l'homme et à la promotion de la paix est mis en place. Un observatoire national indépendant des droits de la femme est sur le point d'être créé.

Le projet d'appui aux initiatives de génération des revenus entre dans le cadre de l'objectif 2 de ce domaine (améliorer la situation économique et sociale des femmes en situation de vulnérabilité par la mise en œuvre du SNEEG. Beaucoup de ces réalisations sont analysées dans le Projet de Lutte contre la Pauvreté financé par le Fonds Africain de Développement et le Fonds Nordique de Développement, le Programme de l'Agence du Fonds de Développement Social « AFDS » et le Programme d'Appui à la Réduction de la Pauvreté « PAREP ».

##### - Contraintes

Les services nationaux chargés des programmes pour cette catégorie de populations ne maîtrisent pas les mécanismes existants de mobilisation des ressources PTIP. Les capacités techniques du personnel sont limitées. Le rattachement de projets de lutte contre la vulnérabilité dans des cabinets ministériels et non pas dans des directions pourtant plus compétentes pour les gérer et les mettre en œuvre. Avec les changements du personnel des cabinets ministériels consécutifs aux remaniements fréquents du gouvernement, ces projets ont accusé des retards dans leur mise en œuvre.



La Direction de la Famille a connu des difficultés dans l'élaboration du rapport de suivi de la mise en œuvre de la CEDEF à cause du manque des données pour analyser la situation des droits de la femme. Le questionnaire trop lourd pour établir le rapport sur cette convention a été difficile à maîtriser. Les points focaux genre désignés dans les ministères ont des capacités techniques limitées pour assumer leurs rôles. Les débats autour de l'ancrage institutionnel de l'observatoire sur les droits de la femme ont pris beaucoup de temps et retardé sa création.

#### - Recommandations

Il s'avère nécessaire d'assurer la disponibilité des données concernant la femme et les familles pour rendre crédibles les rapports sur le suivi CEDEF. La recherche dans le domaine de la famille doit donc être intensifiée. Les ressources humaines nettement insuffisantes de la Direction de la famille et ses capacités opérationnelles constituent un frein à l'accomplissement de ses responsabilités dans le cadre de la lutte contre la vulnérabilité. Le renforcement des capacités du personnel par des stages, des formations de courte durée sur les droits de l'homme et l'appui à la Direction de la Famille, même par des consultations sur des périodes de courte durée, ont été vivement recommandées.

#### 5. Les jeunes en situation de vulnérabilité

L'effectif des jeunes âgés de 16 à 35 ans représente 56 pour cent de la population, deux tiers de la population active et trois quarts de chômeurs. Les mineurs à partir de 13 ans et les jeunes de 18 à 21 ans sont très vulnérables à la situation de leurs familles. Les opportunités d'emploi des jeunes sont devenues rares avec la croissance modeste de l'économie au regard de l'accroissement rapide de la population et de l'exode rural, la faible productivité du secteur agricole, l'inadéquation de l'enseignement avec le marché de l'emploi et la fermeture de plusieurs canaux traditionnels de migration, sont aujourd'hui particulièrement vulnérables aux risques liés aux migrations hasardeuses vers l'Europe. Le chômage et le sous-emploi des signifient également que les investissements publics au titre de l'éducation et de la formation sont vains. Ils coûtent cher aux pouvoirs publics, provoquent la perte d'une masse importante de revenus et amenuisent les recettes fiscales et sont à l'origine de coûteux problèmes sociaux (état de santé dégradé, rupture de liens, éclatement des familles, criminalité). Le potentiel de la jeunesse est trop souvent sous-estimé

#### - Rappel des objectifs et actions dans le PAP

Le PAP vise 1) à renforcer les programmes d'insertion sociale et économique des jeunes ; à améliorer les conditions de vie des jeunes et des adolescents.

#### - Les réalisations



Dans sa mission de protection de l'enfance, de médiation familiale et d'assistance des jeunes en difficulté, le Direction de l'Education Surveillée de la Protection Sociale a inscrit vingt deux activités concernant les jeunes pour la période 2004-2007. Seulement neuf de ces activités ont été partiellement ou entièrement réalisées. Il s'agit surtout de dotations d'équipements, des constructions et des recrutements de personnel.

Le renforcement de la surveillance maritime ainsi que des mesures d'accompagnement des migrants rapatriés, le plan REVA (retour vers l'agriculture), le renforcement du partenariat sur les conditions d'admission des travailleurs émigrés avec les pays demandeurs de l'Europe sont parmi les réalisations au bénéfice de ce groupe appuyées par les partenaires. Le FNPJ a aussi contribué à la résolution des problèmes d'insertion des jeunes dans les secteurs productifs en finançant des projets de création d'entreprises ou d'activités génératrices de revenus en faveur des jeunes, des actions de formation en faveur des jeunes, des actions d'information et de communication en faveur des jeunes, des projets d'études, des stages en faveur des jeunes ; des missions de suivi, de supervision et d'évaluation. Vingt quatre (24) projets ont été financés en 2007 pour un montant de 217 345 120 FCFA ; six (6) projets ont été financés en 2006 pour un montant 55 millions FCFA, soit 30 projets pour un montant de 272 483 920 FCFA en 2006 et 2007.

- Les contraintes

Treize des vingt deux activités planifiées par la DSPS pour la période 2005-2007 n'ont connu la moindre réalisation pour diverses raisons dont l'insuffisance ou l'indisponibilité de crédits et l'absence de personnel qualifié. Il ressort que la préparation et la présentation des requêtes de financement et des documents de projets inscrits au PTIP souffrent d'un certain nombre de lacunes liées à un manque de formation et une faible capacité évaluative des chargés de programmes d'investissements du département de la jeunes et une maîtrise insuffisantes par les services concernés des rouages du ministère chargé de l'Economie.

Le ciblage des interventions du FNPJ est marqué par la concentration des projets dans la zone nord du pays. Les secteurs qui ont connu les taux d'agrément les plus élevés sont les cabinets médicaux et dentaires (41%) et les cabinets conseils (avocats et experts agréés) dont le champ d'intervention est encore essentiellement urbain et se concentrent habituellement dans la région de Dakar.

- Les recommandations



L'offre de financement correspond à 10% du portefeuille des projets présentés, ce qui est très faible. On pourrait améliorer l'acceptation des projets par la formation des jeunes à l'élaboration des projets. L'évaluation des résultats du FNPJ devrait être conduite. Il serait alors important de voir si l'intervention du FNPJ a contribué à accentuer ou réduire les disparités régionales en matière d'offre de services.

La revue recommande aussi une évaluation des capacités du département de tutelle de la protection sociale des enfants vulnérables. Une redéfinition du rôle et responsabilités permettrait de repositionner le niveau central sur son rôle de développement de la politique de protection des enfants, de coordination des projets et de planification également. Elle devrait déboucher aussi sur les priorités requises pour le renforcement général des services d'assistance sociale avec notamment la redéfinition du rôle et des niveaux d'engagement des autorités locales et leur nécessaire implication dans la mise en réseautage des interventions locales. Les projets d'assistance en numéraire (cash transferts) ou les projets générateurs de revenus devraient aussi contribuer à réduire la pauvreté des familles les plus vulnérables et donc les plus faibles dans la protection des enfants.

Le renforcement de la capacité de prise en charge par les acteurs publics (Ministère de la Jeunesse/DEPF, Haut Conseil de la Jeunesse, groupes de liaison) et les jeunes (CNJ, ASC) des préoccupations sociétales et des aspirations de développement des jeunes est un préalable et une condition sine qua non pour la réussite des actions prioritaires préconisées et doit constituer une action prioritaire à ajouter dans le PAP.

#### 6. Les personnes déplacées, réfugiées ou rapatriées

Rappel des objectifs et actions dans le PAP

Deux objectifs sont inscrits à leur bénéfice : 1) promouvoir la réinsertion et la réintégration des rapatriés et des personnes déplacées ; 2) améliorer les stratégies de gestion des réfugiés.

- Les réalisations
- Les contraintes
- Les recommandations

#### 7. Résumé des réalisations

Le premier constat découlant de cette analyse est que la mise en œuvre du PAP a été très timide en 2007. Cette appréciation se fonde sur l'examen des rapports de mise en œuvre de plusieurs interventions et des discussions tenues avec les responsables des services impliqués dans la lutte contre la vulnérabilité



(DPDE, DAS, DSDS, DESPS, Cellule de Suivi du Programme de Lutte contre la Pauvreté, Ministère de la Jeunesse, IPRES, etc.) et des partenaires au développement (UNICEF, UNFPA, coopération italienne). Toutefois, des actions ont pu être menées avec des financements BCI du PAP et grâce surtout à l'appui des partenaires au développement dans le cadre des programmes de coopération, des ONG. La revue recommande de réfléchir sur des mécanismes de suivi de toutes les formes d'appui à la mise en œuvre des mesures de réduction de la vulnérabilité.

L'année de 2007 est en fait celle du démarrage effectif de la mise en œuvre du DSRP. Les procédures de mobilisation de gaps de financement ne sont pas encore maîtrisées. Les responsabilités ne semblent pas être établies et connues par les services visités. L'année 2007 a aussi été celle des élections présidentielle et législative. Celles-ci ont pu contribuer à la faible mise en œuvre. La réduction de 50 pour cent des montants des crédits BCI reste certainement une des raisons majeures de ces faibles réalisations, de l'avis des personnes interviewées.

#### 8. Autres réalisations

Si on considère une période plus longue de la revue, beaucoup d'actions ont été menées depuis plusieurs années dans la lutte contre la vulnérabilité. Ces actions concernent surtout le renforcement des capacités, la construction d'infrastructures et la mise en place d'équipements socio-économiques en milieu rural, la fourniture de services de santé, de nutrition, d'éducation et d'assainissement, la micro finance et les activités génératrices de revenus en faveur des populations rurales, la réalisation d'études et d'enquêtes.

Sur cette période, la Cellule de Suivi et de Coordination Opérationnels rattachée au Cabinet du Ministère de la Femme, de la Famille et du Développement Social a enregistré d'importantes réalisations à travers trois grands projets et programmes de lutte contre la pauvreté : a) le Projet de Lutte contre la Pauvreté financé par le Fonds Africain de Développement et le Fonds Nordique de Développement pour un montant d'environ 15 Milliards de F CFA ; b) le Programme de l'Agence du Fonds de Développement Social « AFDS » financé par la Banque Mondiale pour un montant de 24 Milliards de F CFA ; et c) le Programme d'Appui à la Réduction de la Pauvreté « PAREP », financé par le Programme des Nations Unies pour le Développement « PNUD » pour un montant de 2,5 Milliards de F CFA dans lequel est logé le Fonds de Développement local financé par la coopération luxembourgeoise pour 568.000 \$. Ces programmes s'inscrivent dans les orientations du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté. Leurs réalisations sont analysées ci-après. Elles couvrent les domaines suivants (i) l'accès des Organisations Communautaires de Base (OCB) et groupes vulnérables, aux services sociaux, infrastructures et équipements ; (ii) l'accès des Organisations Communautaires



de Base (OCB) et groupes vulnérables aux services de la micro-finance et aux activités génératrices de revenus (AGR) ; (iii) le renforcement des Capacités des Organisations Communautaires de Base (OCB) et groupes vulnérables ; (iv) la mise en place de système de gestion et de suivi de la Pauvreté.

a) Les réalisations de l'AFDS

Pour un coût global de 700 millions FCFAL'AFDS a eu à réaliser en faveur des populations rurales la Stratégie Accélérée de Développement des compétences en faveur de 18.343 personnes avec un effet démultiplicateur touchant 550.290 personnes dont 220.116 femmes et groupes vulnérables.

Dans le domaine des infrastructures et équipements socio-économiques en milieu rural. Au 15 Novembre 2005, le cumul global des 578 projets accordés par l'AFDS est de 7 milliards FCFA.

Dans le domaine de l'accès à la micro-finance et aux activités génératrices de revenus (AGR) en faveur des populations rurales L'AFDS a eu à financer 515 sous projets AGR pour un montant de presque deux milliards F CFA en faveur de 24 200 membres (dont 63% de femmes) et des OCB. Le sous secteur de l'élevage y occupe près de 50% suivi de l'agriculture, du commerce des produits locaux et du maraîchage. Ce partenariat couvre également le secteur de l'élevage avec la mise en place d'une Fédération des emboucheurs de la région de Kaolack pour 100 millions F CFA.

b) Les réalisations du PLCP/BAD

Le PLCP/BAD a développé un important programme de renforcement des capacités des groupes vulnérables et des partenaires institutionnels avec l'alphabétisation de 35.420 personnes (dont 29 644 femmes et 5 784 hommes), la dotation dans 1 200 classes ouvertes de matériels didactiques et pédagogiques pour un coût global des investissements réalisés dans ce cadre de 1,6 milliard F CFA.

Dans le domaine des infrastructures et équipements socio-économiques en milieu rural, 120 ouvrages de captage (dont 83 puits hydrauliques modernes et 37 forages) pour un montant de 1,7 milliard F CFA ont été réalisés ; 60 mini-réseaux d'approvisionnement en eau et 120 latrines pour un montant de 706 million F CFA ; la mis à la disposition des populations rurales des équipements d'exhaure ci. Le coût de ces équipements d'exhaure est de 733 millions ; les coûts des équipements communautaires d'allègement des travaux des femmes rurales montent à de 450 millions.

Dans le domaine de l'accès à la Micro-finance et AGR en faveur des populations rurales, Au 30 juillet 2005, le PLCP-BAD a financé 36 087 projets en faveur de 60 813 personnes à travers les Structures Financières Décentralisées et



les 515 Caisses Locales d'Epargne et de Crédits des zones rurales pour un montant global de 2,4 milliard F CFA. Les activités commerciales des produits agricoles réalisées par les femmes représentent 63% des financements accordés, suivies de l'embouche (19 %) et de l'artisanat rural (10%).

#### c) Les réalisations du PAREP (Ex-PELCP)

Dans l'ex PELCP un important programme de renforcement des capacités des membres des OCB dans les techniques de transformation des fruits et légumes, des produits laitiers et carnés, de fabrication de savons, de teinture et sérigraphie, d'embouche bovine et ovine pour la reconstitution du cheptel et l'accroissement de la production de viande et de lait a été mis en œuvre. Il a permis d'appuyer les capacités de pilotage et de planification stratégique et opérationnelle des partenaires institutionnels (administration centrale et collectivités locales). Le coût d'investissement opéré à cet effet est évalué à environ à 900 Millions de F CFA.

Le PAREP a financé au cours de l'année 2005, en matière d'infrastructures de base 10 structures de postes et cases de santé entièrement équipées pour un coût de 109 million F CFA ; 10 Ecoles avec salles de classes, latrines, bloc administratifs bibliothèques et mur de clôture ont été construits pour une valeur de 153 million FCFA ; 2 puits hydrauliques dont un en cours de finition dans la région de Saint Louis pour environ 10 million FA ; l'assainissement et Aménagement urbains dans les communes de Tambacounda et Diourbel pour les travaux restant à réaliser depuis l'ex PELCP pour un montant de 35 million F CFA ; la réalisation de périmètres maraîchers, de pisciculture, de points d'eau, d'unités de transformation des produits halieutiques, agropastorales, de tannerie dans les régions de Diourbel, Saint-Louis et Tambacounda.

Le PAREP compte à son actif le financement d'activités génératrices de revenus en faveur des Organisations Communautaires de Base (OCB) dont notamment : la création d'un Fonds d'Appui aux Initiatives Locales d'un montant de 500 millions de F CFA dans les communautés rurales de Lambaye, Baba Garage (Région de Diourbel), Kéniaba (Région de Tambacounda) et l'axe Saint-Louis/Matam au profit des populations rurales pauvres qui s'investissent dans la gestion des ressources naturelles. Ce dispositif a permis l'émergence de Mutuelles d'Epargne et de crédit équipées en matériel informatique et en coffre-fort ; la mise en place de lignes de crédit auprès des mutuelles d'épargne et de crédit de la région de Saint-Louis, pour un montant de 83 Millions de francs CFA, dans le département de Bambey. Dans le cadre du FDL de Saint Louis financé par la coopération luxembourgeoise, 20 millions ont été octroyés à des mutuelles, à la CECAS et à la MEC du Delta pour le financement de quatorze (14) projets d'AGR dans les zones pour environ 35 millions.



## V. Le ciblage, le suivi et l'évaluation des actions dirigées vers les groupes vulnérables

Un grand nombre de catégories de population est en situation de vulnérabilité. Plusieurs ministères, agences, fonds et partenaires participent à la lutte contre la vulnérabilité de par leurs missions, leurs interventions et leurs cibles. Les principales structures nationales sont : (a) le Ministère de la Famille, de l'Entreprenariat Féminin et de la Micro-finance ; (b) le Ministère de la Santé; (c) le Ministère de l'Education; (d) le Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes ; (e) le Ministère en charge de l'Agriculture, de l'Hydraulique et de l'Elevage ; (f) le Ministère de l'Intérieur; et (g) le Ministère de la Justice. Presque tous les autres partenaires au développement bilatéraux et multilatéraux contribuent à la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité, à des degrés divers. Cette situation justifie le besoin de ciblage pour plus d'efficacité des interventions.

L'intérêt d'un bon ciblage est double. D'abord il assure que les situations de vulnérabilité sont identifiées. Ensuite, il permet de déterminer dans quelle mesure les services atteignent tous les groupes vulnérables (spécificité) et rien que les groupes plus vulnérables (sensitivité).

Les interventions analysées ont toutes des modalités et critères de ciblage qui dépendent des missions des structures qui en sont responsables et des objectifs des projets et programmes. Les critères sont d'ordre géographique, catégoriel et socioéconomique. En général, les interventions ont concerné plus les populations rurales des régions les plus pauvres. Les femmes dans cette catégorie sont largement couvertes, notamment par les interventions centrées sur les AGR.

On note cependant que certaines catégories de populations ne sont pas suffisamment couvertes. L'étude de la Banque Mondiale a fait ressortir les causes et la sévérité de la vulnérabilité en milieu rural au Sénégal. D'après cette étude, « au-delà du niveau général de pauvreté, il existe plusieurs populations particulièrement vulnérables. Ces groupes proviennent souvent de zones rurales ou encourent des risques plus graves du fait qu'ils vivent dans les zones rurales ». Cette catégorie n'est pas identifiée comme vulnérable par le DRSP. Néanmoins beaucoup d'interventions de lutte contre la vulnérabilité ciblent les populations rurales.

Les risques auxquels sont exposés les enfants méritent une plus grande attention. Ils peuvent être classés en différentes catégories. Les risques socioéconomiques comprennent la logique de survie, la faim, la déscolarisation, les conflits armés, les drogues, la prostitution, la délinquance, le



recrutement dans des bandes armées, etc. Les risques sanitaires comprennent le VIH et autres infections sexuellement transmissibles, les grossesses précoces et non désirées, les maladies, les carences alimentaires et vitaminiques, etc. Les risques psychologiques comprennent les carences affectives, l'exposition aux deuils multiples, à la maladie du parent, l'absence d'adulte de référence, aux violences sexuelles, à la discrimination et à la stigmatisation, etc. Pour améliorer le ciblage Sandrine Dekens, Orphelins Sida International (2006) propose que des efforts soient consentis dans la recherche de la mesure des risques d'exposition<sup>3</sup>. Pour cette catégorie particulièrement vulnérable à beaucoup de risques, la mesure de la vulnérabilité pourrait permettre d'affiner le ciblage.

Les enfants des migrants, du fait de l'absence d'un et deux des parents, courent des risques socioéconomiques et psychologiques insuffisamment pris en compte dans les catégories analysées. La littérature internationale abonde sur les impacts négatifs de la séparation parents-enfants en termes d'aggravation de la pauvreté de l'enfant et le développement des générations futures.

Plusieurs interventions de santé considérées comme favorables aux pauvres affinent généralement leurs méthodes de ciblage. C'est le cas des interventions visant la gratuité des soins de santé primaire, la lutte contre les maladies transmissibles, la santé maternelle et infantile, la nutrition et le renforcement des services de santé dans en zones rurale. Ces interventions de l'Axe II du DSRP ne sont pas analysées ici.

## VI. Propositions d'indicateurs

Une liste d'indicateurs est présentée en annexe 2. Cette liste se limite aux indicateurs des objectifs et stratégie et laisse de côté, à dessein, les indicateurs des actions prioritaires. Ces derniers sont moins stratégiques et relèvent plus du niveau de suivi de la mise en œuvre des activités que celui des résultats.

---

3. Exemples (Congo) : Un orphelin ayant perdu ses deux parents, infecté lui-même par le VIH, et vivant dans la rue doit être classé en grande vulnérabilité au plan médicale/sanitaire, socioéconomique et psychologique.

Une fille déscolarisée, vivant avec une mère seule, en bonne santé et vendant au jour le jour du bois de chauffe sera classée de niveau de vulnérabilité faible au plan médicale/sanitaire, de niveau fort au plan socioéconomique, et de niveau moyen au plan psychologique.



## VII. Conclusions et recommandations

### A. Diagnostic situationnel

Le diagnostic de la situation de la vulnérabilité gagnerait à être mené selon l'approche axée sur les résultats (GAR) et l'approche basée sur les droits de l'homme (ABDH). L'adoption de cette combinaison d'approches a le mérite d'analyser les causes profondes de la vulnérabilité qui correspondent à des droits violés, les cadres institutionnel, politique et législatif de lutte contre la vulnérabilité, les rôles et les capacités des titulaires de droits et des porteurs d'obligations eu égard à la vulnérabilité. Plusieurs raisons sont avancées pour une revue des programmes de réduction de la vulnérabilité selon cette combinaison des deux approches ABDH et GAR. L'avènement des CDMT et CDSMT qui sont des instruments de la Gestion par Résultat, rend urgente la généralisation de l'application de la GAR et l'ABDH pour le DRSP.

Ce diagnostic a fait les constants suivants :

- 1) Au plan institutionnel, il a été relevé que beaucoup de structures appuient la lutte pour la réduction de la vulnérabilité à travers des programmes, des projets, des fonds, des initiatives, etc. La coordination pour une mise en cohérence de la planification, la programmation, l'exécution et le reportage est devenue un défi majeur pour cette composante.
- 2) Ce cadre institutionnel doit reposer sur une vision politique cohérente et forte, fondée sur le constat que le développement social est lié au développement économique tout comme le développement économique est lié au développement social. Une vision de leur évolution en tandem doit s'imposer. Les changements fréquents de la tutelle de l'action sociale ne semblent pas traduire la priorité qui doit être accordée au développement social, en conséquence à la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité.
- 3) Le cadre législatif de lutte contre la vulnérabilité est, en théorie, bien développé et compréhensif au Sénégal. La Charte des droits de l'homme est reconnue et le pays a ratifié de nombreuses conventions et leurs protocoles sur les droits de l'homme. L'application de ces instruments internationaux et des mesures prises au plan national contribuerait à prévenir la vulnérabilité de manière décisive et rendrait obsolètes plusieurs programmes, projets ou interventions. Force est de reconnaître que ce cadre législatif reste très peu appliqué. La revue recommande fortement son application comme une priorité.



## B. Mise en œuvre

Pour 2007, le PAP pour les groupes vulnérables avait budgétisé un montant de 32 613 millions CFA, avec un gap estimé à 20 425 millions soit 63 pour cent du montant total. La mobilisation effective. Avec une mise en œuvre si faible du PAP, il faut s'attendre à une faible performance dans la réduction de la vulnérabilité. Cela implique aussi la nécessité de prioriser davantage les objectifs et actions prioritaires du DSRP.

Les services visités ont soulevé plusieurs contraintes à cette faible réalisation des actions prioritaires du PAP. Quatre contraintes sont les plus fréquemment citées :

- Les ressources budgétaires sont nettement insuffisantes : la faible mobilisation des montants BCI, en comparaison aux montants programmés, en serait la raison majeure. Il s'y ajoute les coupures opérées en cours d'année sur les budgets de fonctionnement qui impacte sur la capacité de mise en œuvre des projets.
- L'imprévisibilité des ressources financières due à la trop grande dépendance de l'approche projet de l'aide publique au développement, inhibe la durabilité des efforts nationaux, occasionne une forte déperdition des compétences nationales vers d'autres secteurs et une déperdition des connaissances à chaque rupture de programme/projet.
- Les capacités techniques en planification, suivi, évaluation, gestion des services impliqués dans la lutte contre la pauvreté sont insuffisantes pour leur permettre de prétendre à des résultats décisifs.
- Les mécanismes de suivi de l'exécution n'ont pas permis d'établir les dépenses en temps réel faute de liens codés entre les objectifs du DSRP et les projets qui contribuent à leur réalisation.

## C. Ciblage

Le ciblage est une stratégie importante dans la lutte contre la vulnérabilité. Il est en fait largement pratiqué par toutes interventions revues. La question de sa spécificité et de sa sensibilité mérite encore plus de réflexion qui va bien au-delà de cette revue. L'application de critères politiques qui a présidé dans le choix de certaines zones d'intervention de certains projets de lutte contre la pauvreté devrait être bannie pour éviter de renforcer les disparités surtout entre régions et entre le milieu urbain et le milieu rural. La réalisation d'études et de recherche portant sur la définition de mesures de la vulnérabilité contribuerait à affiner le ciblage. Leur coût doit être intégré et budgétisé dans les nouveaux programmes et projets.



#### D. Valeur ajoutée du DRSP

Cette interrogation est survenue pendant les discussions. Si l'exécution du PAP est si faible en 2007 quelle est alors la valeur ajoutée du DRSP ? Les services enquêtés reconnaissent son caractère fédérateur en ce qui concerne la vision et la planification des actions de lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité. Il est supposé être le principal cadre de référence de l'assistance technique au développement et principalement de lutte contre la pauvreté. En fait il est de plus en plus accepté comme tel pour l'UNDAF, les OMD, les programmes nationaux, les programmes des organismes et les programmes des partenaires bilatéraux. Bien exécuté, le DSRP consolide effectivement les liens entre allégement de la dette et réduction de la pauvreté. Les CDSMT permettent de faire ces liens. Le DSRP peut aussi contribuer à la généralisation de l'appui budgétaire. Ils devraient être plus logiques et réalistes et éviter de tout de simplement dresser une liste d'activités et d'objectifs. La priorisation s'impose aussi aux services qui proposent des projets et programmes.

Mais les services enquêtés en soulignent aussi le trop grand nombre d'objectifs et d'actions même ceux dits prioritaires. Ces services ont aussi souligné la nécessité de renforcer la communication entre les différents acteurs. Par exemple, les responsabilités dans la mobilisation des gaps du PAP ne semblent pas être bien établies, selon nos investigations. L'efficacité du système des points focaux est remise en cause. La revue n'a pas pu analyser l'implication du niveau décentralisé dans la mise en œuvre du DSRP. C'est aussi une de ses limites.



### Annexe 1 : AXE STRATEGIQUE 3 : PROTECTION SOCIALE, PREVENTION ET GESTION DES RISQUES ET CATASTROPHES

Montants de financement et gaps en 2007 selon les objectifs du PAP (millions FCFA)

#### 1. Protection sociale et suivi des groupes vulnérables

Objectifs dans le PAP	Montant	Etat	Baillleurs	GAP	% gap
1.1. Améliorer le ciblage, le suivi et l'élaboration des actions dirigées vers les groupes Vulnérables	350	30	0	320	91,4%
1.2. Améliorer l'accès des groupes vulnérables aux services sociaux et assurer l'accès aux actifs à la pleine jouissance de leurs droits	6 148	925	723	4 500	73,2%

#### 2. Personnes handicapées

2.1. Améliorer l'état sanitaire et la mobilité des personnes handicapées	550	0	0	550	100,0%
2.2. Promouvoir l'éducation et la formation des personnes handicapées	100	0	0	100	100,0%
2.3. Améliorer l'insertion économique et sociale des personnes handicapées	1450	858	0	592	40,8%

#### 3. Femmes en situation de vulnérabilité

3.1. Promouvoir les droits des femmes et des filles	100	0	0	100	100,0%
3.2. Améliorer la situation économique et sociale des femmes en situation de vulnérabilité par la mise en œuvre de la SNEEG	4 000	1 300		2 700	67,5%
3.3. Améliorer l'accès et le séjour des filles dans tous les niveaux d'enseignement et promouvoir l'enseignement professionnel des femmes	1 050	550	450	50	4,8%

#### 4. Enfants en situation de vulnérabilité



4.1. Renforcer les capacités des institutions spécialisées de prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité (enfants de femmes mendiantes, enfants guides des handicapés, enfants des femmes touchées par l'extrême pauvreté, orphelins du VIH, enfants victimes de la toxicomanie, talibés, enfants abandonnés ou en conflit avec la loi)	1 984	684	0	1 300	65,5%
4.2. Développer une stratégie de prise en charge et de réinsertion sociale des enfants en conflit avec la loi et des enfants en situation difficile	2 033	355	480	1 198	58,9%
4.3. Renforcer la législation en vigueur en matière de protection de l'enfant et prendre les dispositions pour assurer une application effective					

#### 5. Personnes âgées ou aînées

5.1. Garantir l'épanouissement physique et moral des aînées	500	0	0	500	100,0%
5.2. Améliorer la prise en charge des aînées	1 604	104	0	1 500	93,5%
5.3. Améliorer les conditions de vie de personnes âgées ou aînées					

#### 6. Jeunes

6.1. Renforcer les programmes d'insertion sociale et économique des jeunes	6 469	600	0	5 869	90,7%
6.2. Améliorer les conditions de vie des jeunes et des adolescents	974	112	28	834	85,6%

#### 7. Rapatriés et Personnes déplacées



7.1. Promouvoir la réinsertion et la réintégration des rapatriés et des personnes déplacées et réfugiés	3 599	99	3 500	0	0,0%
7.2. Améliorer les stratégies de gestion des réfugiés	0	0	0	0	

#### 8. Population

8.1. Assurer une meilleure maîtrise des tendances démographiques défavorables, conformément à la Déclaration de Politique de Population renouvelée en juin 2001

	1 702	290	1 100	312	18,3%
Ensemble groupes vulnérables	32 613	5 907	6 281	20 425	62,6%



**ANNEXE 2 : Les lignes d'actions en gras correspondent à celles prioritaires devant être réalisées dans les premières étapes de la mise en œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté)**

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
Protection sociale et suivi des groupes vulnérables	1. Réduire les facteurs de vulnérabilité dans les secteurs et renforcer l'assistance sociale aux groupes vulnérables	<p>1. Mise en place d'un système d'assurance des risques agricoles<sup>4</sup></p> <p>2. Renforcement et décentralisation du Fonds de solidarité nationale et du fonds de calamité</p>				

<sup>4</sup> Création d'une société d'assurance spécialisée dans les risques agricoles et confection de produits d'assurances adaptés à notre agriculture



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'oeuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
	<p>2. Améliorer le ciblage, le suivi et l'élaboration des actions dirigées vers les groupes vulnérables</p>	<p>3. Appui au dispositif de suivi-évaluation des Programmes de Lutte contre la Pauvreté</p>	<p>Cellule DSRP MEF Cellule de suivi opérationnel/ Tous les intervenants</p>	<p>Développement d'indicateurs en cours Système de suivi en place à la Cellule de suivi Opérationnelle</p>	<p>En ce qui concerne le ciblage, certaines interventions trop centrées dans Dakar au détriment des régions ou du milieu rural  Populations des zones rurales et enfants de migrants moins couverts par les mesures de lutte contre la vulnérabilité</p>	<p>Affinement des critères de ciblage basé sur des mesures de la vulnérabilité  Faire la recherche sur la mesure de la vulnérabilité</p>



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
	3. Améliorer l'accès aux services sociaux pour les groupes vulnérables et assurer l'accès aux actifs et à la pleine jouissance de leur droit		Tous les secteurs sociaux : santé, éducation	Des actions concrètes pour les aînés avec le Plan Sésame	Objectif pas SMART ; conviendrait plus à l'Axe II	Reformuler cet objectif
Personnes handicapées	4. Améliorer l'état sanitaire et la mobilité des personnes handicapées	4. Mise en place d'un programme pour un meilleur accès aux centres de réadaptation fonctionnelle et aux matériels d'appareillage (aides techniques)	DAS	358 millions en 2006 ; un financement BCI de 100 millions pour d'appareiller un millier des personnes handicapées. Appui à 150 GIE	Modicité des moyens, des ressources humaines et du financement. couverture géographique est limitée à 12 départements	Mobiliser plus de ressources et dégager plus de moyens Etendre la couverture géographique



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
	5. Promouvoir l'éducation et la formation des personnes handicapées	5. Promotion de la scolarisation universelle des enfants handicapés par la mise en œuvre de programme national d'éducation intégratrice	DPE/DAS		Développement d'un curriculum	
	6. Améliorer l'insertion économique et sociale des personnes handicapées	6. Mise en œuvre du programme de réadaptation à base communautaire (RBC)	DAS	Appui à 450 GIE pour toucher 4500 handicapés	Ressources limitées	



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
Femmes en situation de vulnérabilité	7. Promouvoir les Droits des Femmes et des filles  8. Développement d'un plan de communication pour un changement de comportement favorable à l'autonomisation des femmes	7. Développement et mise en œuvre des activités de sensibilisation contribuant à l'élimination des violences et pratiques néfastes faites aux petites filles et aux femmes  8. Développement d'un plan de communication pour un changement de comportement favorable à l'autonomisation des femmes	DF	Deux rapports de la CEDEF élaborés et sous revue par le comité des experts nationaux  Observatoire en préparation		



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
	8. Améliorer la situation économique et sociale des femmes en situation de vulnérabilité	9. Mise en œuvre du plan d'actions de la SNEEG 10. Mise à la disposition des femmes rurales des technologies et équipements appropriés de transformation et de conservation des produits	Direction de la Famille	En cours		



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
Enfants en situation de vulnérabilité	9. Développer une stratégie de prise en charge et de réinsertion sociale des enfants en conflit avec la loi et des enfants en situation difficile	11. Renforcement des capacités socioéconomiques des familles défavorisées à prendre en charge les enfants en situation de vulnérabilité	DESPS/DPDE	Réhabilitation et retour en milieu familial d'enfants mendiants, essentiellement mise en œuvre par les ONG		



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
	<p>10. Renforcer les capacités des institutions spécialisées de prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité (enfants de femme mendiante, enfants guide des handicapés, enfants des femmes touchées par l'extrême pauvreté, orphelins du VIH, enfants victimes de la toxicomanie, talibés, enfants abandonnés ou en conflit avec la loi)</p>	<p>12. Programme de renforcement des structures et centres spécialisés sur les enfants en délinquance (centre sauvegarde, AEMO, ateliers spécialisés)</p> <p>13. Appui aux structures et associations de prise en charge des enfants</p>	DESPS	Constructions, équipements, recrutements, formations mais ces réalisations sont nettement insuffisantes		



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
	<p>11. renforcer la législation en vigueur en matière de protection de l'enfant et prendre les dispositions pour assurer une application effective</p>	<p>14. Extension et renforcement des projets et programmes existants de lutte pour l'éradication du travail des enfants : « Projet contre les pires formes de travail des enfants » du MFFSD, « Programme sur le travail des enfants » du MFTOP, « Renforcement de la protection des enfants contre toutes formes d'exploitation, d'abus et de violence »</p>	<p>DPDE</p>	<p>développement d'un curriculum, d'un guide méthodologique et d'un argumentaire religieux, formation de maîtres coraniques</p>	<p>Faible application des lois et conventions internationales</p> <p>capacités institutionnelles restent de faible portée</p> <p>Interventions fragmentées, réponses de petite envergure.</p>	<p>Renforcer des capacités de la DPDE et de la DESPS</p> <p>Renforcer la communication avec les Ministère de Economie et des Finances</p>



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
Personnes âgées ou aînées	12. Garantir l'épanouissement physique et moral des aînées	15. Création d'un minimum vieillesse (sans contribution)	??			
	13. Améliorer la prise en charge des aînées	16. Mise en place de structures sanitaires spécialisées en gériatrie et promotion de l'enseignement de la géronto-gériatrie 17. Prise en charge des frais médicaux par les services concernés aux aînées non affiliés à l'IPRES ou au FNR	MSP  IPRES  FNR	Deux structures mises en place  Plus d'un milliard FCFA investi dans le plan Sésame		



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
	14. Améliorer les conditions de vie des personnes âgées ou aînées	18. Assurer des pensions de retraites décentes pour les retraités et garantir la viabilité à long terme des régimes				
Jeunes	15. Renforcer les programmes d'insertion sociale et économique des jeunes	19. Renforcement des ressources du Fonds national d'Action pour l'Emploi (FNAEJ), du Fonds national de Promotion de la Jeunesse (FNPJ) et de l'Agence nationale pour l'Emploi des Jeunes (ANEJ)	Fonction publique Ministère de la jeunesse	24 projets approuvés en 2007 par le comité de gestion pour 217 345 120 FCFA	Faible capacité d'absorption Faibles capacités dans la formulation des projets, notamment pour les régions autres que Dakar	Renforcer de capacités dans les autres régions



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
	16. Améliorer les conditions de vie des jeunes et des adolescents	20. Renforcement des programmes de protection et de soutien au développement harmonieux des adolescent(e)s les plus défavorisé(e)s	Ministère de la jeunesse et			
Rapatriés et Personnes déplacées	17. Promouvoir la réinsertion et la réintégration des rapatriés et des personnes déplacées	21. Mise en œuvre du programme d'urgence pour la reconstruction de la Casamance (ANRAC) 22. REVA	ANRAC REVA		Retard et lenteurs dans la mise en œuvre	



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
Réfugiés	18. Améliorer les stratégies de gestion des réfugiés	23. Renforcement des capacités de la commission nationale d'éligibilité (CNE)	CNE			
Population	19. Assurer une meilleure maîtrise des phénomènes démographiques	24. Élaboration et mise en œuvre d'un programme d'actions prioritaire quinquennal mettant en œuvre les axes stratégiques de la Déclaration de la Politique de Population	DPRH			



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Solutions pour 2009
	20. Améliorer les conditions de vie des jeunes et des adolescents	25. Accroître le nombre de centres ADO espaces jeunes	Ministère de la jeunesse			



### Annexe 3 : Indicateurs d'objectifs/stratégies proposés

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
Protection sociale et suivi des groupes vulnérables	Réduire les facteurs de vulnérabilité dans les secteurs et renforcer l'assistance sociale aux groupes vulnérables	Nombre de personnes handicapées ayant bénéficié de toute forme d'assistance sociale (par sexe, âge et zone de résidence)	Mise en place d'un système d'assurance des risques agricoles <sup>5</sup>	
	Améliorer le ciblage, le suivi et l'élaboration des actions dirigées vers les groupes vulnérables	Nombre de projets ayant un développé un plan de ciblage  Montant dépensé dans les exercices de ciblage des projets	Renforcement et décentralisation du Fonds de solidarité nationale et du fonds de calamité  Appui au dispositif de suivi-évaluation des Programmes de Lutte contre la Pauvreté	
	Améliorer l'accès aux services sociaux pour les groupes vulnérables et assurer l'accès aux actifs et à la pleine jouissance de leur droit			

<sup>5</sup> Création d'une société d'assurance spécialisée dans les risques agricoles et confection de produits d'assurances adaptés à notre agriculture



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
Personnes handicapées	Améliorer l'état sanitaire et la mobilité des personnes handicapées	<p>Nombre de personnes handicapées dotées d'appareils (par sexe, âge et zone de résidence)</p> <p>Prévalence de certaines maladies parmi les personnes handicapées (à identifier) par sexe, âge et zone de résidence)</p>	Mise en place d'un programme pour un meilleur accès aux centres de réadaptation fonctionnelle et aux matériels d'appareillage (aides techniques)	
	Promouvoir l'éducation et la formation des personnes handicapées	Nombre de personnes handicapées ayant reçu une formation quelconque (par sexe et filière)	Promotion de la scolarisation universelle des enfants handicapés par la mise en oeuvre de programme national d'éducation intégratrice	
	Améliorer l'insertion économique et sociale des personnes handicapées	<p>Nombre de personnes handicapées ayant reçu un appui financier (à désagréger par sexe et secteur d'intervention)</p> <p>Nombre de personnes handicapées exerçant une activité économique (à désagréger par sexe et secteur d'intervention)</p>	<p>Mise en oeuvre du programme de réadaptation à base communautaire (RBC)</p>	



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Institulés	Indicateurs	Institulés	Indicateurs
Femmes en situation de vulnérabilité	Promouvoir les Droits des Femmes et des filles	<p><u>NB</u>: promouvoir des droits c'est obtenir des résultats : tous les droits des femmes s'appliquent</p> <p>Nombre d'observations du comité de droits de l'enfant jugées préoccupantes</p>	<p>Développement et mise en œuvre des activités de sensibilisation contribuant à l'élimination des violences et pratiques néfastes faites aux petites filles et aux femmes</p> <p>Développement d'un plan de communication pour un changement de comportement favorable à l'autonomisation des femmes</p>	
Enfants en situation de vulnérabilité	Améliorer la situation économique et sociale des femmes en situation de vulnérabilité	<p>Montant alloué aux femmes ou groupements de femmes en situation de vulnérabilité</p> <p>Nombre de femmes en situation de vulnérabilité ayant bénéficié d'assistance financière</p>	<p>Mise en œuvre du plan d'actions de la SNEEG</p> <p>Mise à la disposition des femmes rurales des technologies et équipements appropriés de transformation et de conservation des produits</p>	
	Développer une stratégie de prise en charge et de réinsertion sociale des enfants en conflit avec la loi et des enfants en situation difficile	La stratégie est opérationnelle (développée et mise en œuvre (Oui/Non))	Renforcement des capacités socioéconomiques des familles défavorisées à prendre en charge les enfants en situation de vulnérabilité	



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
	<p>Renforcer les capacités des institutions spécialisées de prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité (enfants de femmes mendiantes, enfants guides des handicapés, enfants des femmes touchées par l'extrême pauvreté, orphelins du VIH, enfants victimes de la toxicomanie, talibés, enfants abandonnés ou en conflit avec la loi)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- % d'enfants vulnérables (enfants vivant dans la rue, enfants vivant avec un handicap, enfants privés de milieu familial) bénéficiant de mesures spéciales de protection</li> <li>- % d'enfants enregistrés à l'état civil (par sexe, zone de résidence urbaine/rurale, etc.)</li> <li>- % d'enfants de 5-17 ans victimes d'exploitation économique (par sexe, zone de résidence urbaine/rurale, etc.)</li> <li>- Mécanismes et systèmes de surveillance des cas de violations graves des droits de l'enfant existent</li> <li>- Nombre des cas de violations de droits des enfants documentés ou reportés</li> <li>- Prévalence des MGF (par âge de la fille, zone de résidence (urbaine/rurale, groupe ethnique, région, etc.)</li> <li>- Nombre d'enfants en</li> </ul>	<p>Programme de renforcement des structures et centres spécialisés sur les enfants en délinquance (centre sauvegarde, AEMO, ateliers spécialisés)</p> <p>Appui aux structures et associations de prise en charge des enfants</p>	



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
	Renforcer la législation en vigueur en matière de protection de l'enfant et prendre les dispositions pour assurer une application effective	Mesures prises en réponse aux observations du Comité des droits de l'enfant	Extension et renforcement des projets et programmes existants de lutte pour l'éradication du travail des enfants : « Projet contre les pires formes de travail des enfants » du MFFSD, « Programme sur le travail des enfants » du MFTOP, « Renforcement de la protection des enfants contre toutes formes d'exploitation, d'abus et de violence »	
Personnes âgées ou aînées	Garantir l'épanouissement physique et moral des aînées Améliorer la prise en charge des aînées	Nombres de personnes âgées ayant bénéficié de prise en charge sanitaire Montant alloué aux aînées au titre du Sésame	Création d'un minimum vieillesse (sans contribution) Mise en place de structures sanitaires spécialisées en gériatrie et promotion de l'enseignement de la géronto-gériatrie Prise en charge des frais médicaux par les services concernés aux aînées non affiliés à l'IPRES ou au FNR	



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
	Améliorer les conditions de vie de personnes âgées ou aînés	Espérance de vie au-delà de 60 ans Montant moyens des pensions de retraite par personne retraité (par sexe et zone de résidence)	Assurer des pensions de retraites décentes pour les retraités et garantir la viabilité à long terme des régimes	
Jeunes	Renforcer les programmes d'insertion sociale et économique des jeunes	Montants des fonds et lignes de crédits accessibles aux jeunes (par sexe, zone de résidence urbaine/rurale, région, etc.)	Renforcement des ressources du Fonds national d'Action pour l'Emploi (FNAEJ), du Fonds national de Promotion de la Jeunesse (FNPJ) et de l'Agence nationale pour l'Emploi des Jeunes (ANEJ)	
	Améliorer les conditions de vie des jeunes et des adolescents	Montant des fonds au bénéfice des adolescents les plus défavorisés (sexe, zone de résidence)	Renforcement des programmes de protection et de soutien au développement harmonieux des adolescent(e)s les plus défavorisé(e)s	
Rapatriés et Personnes déplacées	Promouvoir la réinsertion et la réintégration des rapatriés et des personnes déplacées	Nombre de personnes rapatriées qui ont été réinsérées	Mise en œuvre du programme d'urgence pour la reconstruction de la Casamance (ANRAC)	
			REVA	



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
Réfugiés	Améliorer les stratégies de gestion des réfugiés	La stratégie est opérationnelle (financée et mise en œuvre)	Renforcement des capacités de la commission nationale d'éligibilité (CNE)	
Population	Assurer une meilleure maîtrise des phénomènes démographiques	<p>Indice synthétique de la fécondité (par région, zone de résidence, région, instruction de la mère, catégorie socioéconomique, etc.)</p> <p>Taux moyen d'accroissement annuel de la population (région, zone de résidence)</p> <p>Taux moyen d'accroissement de la population urbaine (Dakar, autres villes)</p>	Élaboration et mise en œuvre d'un programme d'actions prioritaire quinquennal mettant en œuvre les axes stratégiques de la Déclaration de la Politique de Population	



Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Initulés	Indicateurs	Initulés	Indicateurs
	Améliorer les conditions de vie des jeunes et des adolescents	Taux de chômage des jeunes de 15-34 ans (par sexe, niveau d'instruction, zone de résidence urbaine/rurale, région, etc.)	Accroître le nombre de centres ADO espaces jeunes	