

1

7870

4

**Rapport de la Revue de la
composante Groupes
Vulnérables de l'Axe 3 du
Document Stratégique de
Réduction de la Pauvreté II**

Abdoulaye Sadio

TABIE DES MATIERES

SIGLES ET ACRONYMES.....	3
RESUME ANALYTIQUE.....	4
II- OBJECTIFS ET CHAMP DE LA REVUE.....	12
III- METHODOLOGIE DE LA REVUE.....	14
IV- DIAGNOSTIC DE LA VULNERABILITE SELON L'APPROCHE BASEE SUR LES DROITS DE L'HOMME	15
1- INTRODUCTION.....	15
2- LA VULNERABILITE : UNE VIOLATION DES DROITS DE L'HOMME.....	16
3- ANALYSE CAUSALE DE LA SITUATION DE VULNERABILITE DES JEUNES, ENFANTS, PERSONNES AGEES, HANDICAPES, FEMMES.....	17
4- ANALYSE DES CADRES POLITIQUE, INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DE LUTTE CONTRE LA VULNERABILITE.....	19
a) <i>Le cadre politique de lutte contre la vulnérabilité</i>	19
b) <i>Le cadre institutionnel de lutte contre la vulnérabilité</i>	19
c) <i>Le cadre législatif de lutte contre la vulnérabilité</i>	20
5- L'ANALYSE DES ROLES ET DES CAPACITES DES TITULAIRES DE DROITS ET DES PORTEURS D'OBLIGATIONS.....	21
a) <i>Les titulaires de droits, leurs rôles et capacités</i>	22
b) <i>Les détenteurs d'obligations, leurs rôles et capacités</i>	22
6- CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LE DIAGNOSTIC DE LA SITUATION DES GROUPES VULNERABLES. .	25
V- PROGRES DANS LA MISE EN OEUVRE D'ACTION PRIORITAIRES CONCERNANT LA VULNERABILITE.....	27
1- LES PERSONNES HANDICAPEES.....	27
2- LES PERSONNES AGEES.....	29
3- LES ENFANTS EN SITUATION DE VULNERABILITE.....	30
4- LES FEMMES EN SITUATION DE VULNERABILITE.....	34
5- LES JEUNES EN SITUATION DE VULNERABILITE.....	36
6- LES PERSONNES DEPLACEES, REFUGIEES OU RAPATRIEES.....	38
7- LA POPULATION.....	39
8- AUTRES REALISATIONS.....	40
a) <i>Les réalisations de l'AFDS</i>	40
b) <i>Les réalisations du PLCP/BAD</i>	41
c) <i>Les réalisations du PAREP</i>	41
8- RESUME DES REALISATIONS.....	42
VI- LE CIBLAGE, LE SUIVI ET L'EVALUATION DES ACTIONS DIRIGEES VERS LES GROUPES VULNERABLES.....	43
VII- PROPOSITIONS D'INDICATEURS.....	45
VIII- CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	45
1- DIAGNOSTIC SITUATIONNEL.....	45
2- REALISATIONS.....	46
3- CIBLAGE.....	47
4- VALEUR AJOUTEE DU DSRP.....	47

ANNEXE 1 : PRINCIPAUX INTERVENANTS DANS LA LUTE CONTRE LA VULNERABILITE RENCONTRES	49
.....	52

ANNEXE 2 : REALISATIONS DU PAP 52
---------------------------------------	-----------------

ANNEXE 3 : INDICATEURS D'OBJECTIFS/STRATEGIES PROPOSES 71
---	-----------------

SIGLES ET ACRONYMES

ABDH : Approche (de Planification) Basée sur les Droits de l'Homme
AFDS : Agence du Fonds de Développement Social
AEMO : Actions Educatives ne milieu Ouvert
ANEJ : Agence Nationale pour l'Emploi des Jeunes
A.N. REVA : Agence Nationale du Plan de Retour Vers l'Agriculture
ANRAC : Agence Nationale pour la Relance des Activités Economiques et Sociales en Casamance
BCI : Budget Consolidé d'Investissement
BIT : Bureau International du Travail
CDE : Convention relative aux Droits de l'Enfant
CEDEF : Convention sur l'Elimination de toutes Formes de Discrimination à l'Egard des Femmes
CDMT : Cadres des Dépenses à Moyen Terme
CDSMT : Cadres des Dépenses Sectoriel à Moyen Terme
CSO PCLP : Cellule de suivi Opérationnel des Programmes de Lutte la Pauvreté
DAS : Direction de l'Action Sociale
DESPS : Direction de l'Education Surveillée et de la Protection Sociale
DPS : Direction de la Prévision et de la Statistique
DSRP : Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté
DPRH : Direction de la Population et des Ressources Humaines
DU DH : Déclaration Universelle des droits de l'Homme
ENDA/ TM : Environnement et Développement du Tiers du Monde
EVF : Education à la Vie Familiale
GAR : Gestion Axée sur les Résultats
FNPJ : Fonds National de Promotion de la Jeunesse
FNUAP : Fonds des Nations Unies pour la Population
GIE : Groupement d'Intérêt Economique
IPEC : Programme international pour l'élimination du travail des enfants
MFEFME : Ministère de la Famille, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Micro-Finance
OBC : Organisation Communautaire de Base
ONG : Organisation Non gouvernementaux

PAP : Plan d'Action Prioritaire
 PAPA projet d'Appui à la Promotion des Aînés
 PARRER : Partenariat pour le retrait et la réinsertion des enfants de la rue
 PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
 REVA : Retour Vers l'Agriculture
 UNDAF : Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement
 UNICEF : Organisation des Nations Unies chargée de l'Enfance

RESUME 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 (DSRP 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 ; et 7) la population. 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 charge 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 Stratégie de Réduction de la Pauvreté (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-évaluation 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. Près de vingt cinq structures impliquées dans la lutte contre la vulnérabilité ont été visitées (annexe 1).

Le diagnostic situationnel se justifie par le fait que la situation des groupes vulnérables a pu changer ou les méthodes d'appréhension de cette situation ont pu évoluer depuis 2005, année de préparation du DSRP II. En fait, la revue soutient que la vulnérabilité résulte des violations de droits de l'homme. La réalisation des droits de l'homme est l'ultime but de tous les programmes de développement. Ces droits sont spécifiés dans la Charte des Droits de l'Homme (DUDH) et les conventions ratifiées par l'Etat. Ils 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. Le DSRP a adopté la planification par objectif, de plus en plus abandonnée. 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.

Pour un montant programmé en 2007 de 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. Le mode de détermination de ces montants est discutable. Un niveau de gap aussi élevé compromet la réalisation des actions prioritaires et donc l'atteinte des objectifs et jette un doute sur la capacité du DRSRP II à efficacement contribuer à la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité.

La revue n'a pas pu établir avec exactitude le montant Budget Consolidé d'Investissement (BCI) mobilisé au titre du DSRP en 2007 du fait que la programmation BCI est faite par objectif et non par projet alors que la programmation de la Direction de la Coopération Economique Financière est faite par projet et non par objectif. Or Le lien entre les projets soumis au Plan Triennal d'Investissement (PTIP) et les objectifs du DSRP n'est pas codé. Pour un meilleur suivi du financement du DSRP, le lien entre les projets et les objectifs DSRP doit être codé.

Avec l'appui de l'OMS, l'UNESCO et le BIT et un financement BCI de 358 millions mobilisé en 2006, le programme de Réadaptation à Base Communautaire des personnes handicapées (RBC) a permis, entre autres, de créer 450 GIE en vue d'accroître les revenus de 4500 personnes handicapées et d'acquérir des appareils de réadaptation pour 1050 personnes.

Avec l'appui de l'Etat pour un montant de 700 000 million FCFA, le Plan Sésame est mis en œuvre et contribue à accroître l'accès aux soins de santé des personnes âgées. Deux centres spécialisés en gériatrie ont été réhabilités. On estime à environ un milliard les dépenses au profit des aînés. Le projet d'appui à la Promotion des Aînés (PAPA) va bientôt démarrer ces activités cette année. Toutes les autres mesures du PAP concernant les aînés tardent à être réalisées.

Avec l'appui de l'UNICEF, le BIT/IPEC, la coopération italienne dont notamment le projet de lutte contre les pires formes de travail des enfants, le programme sur le Travail des Enfants, le projet d'Education à la vie familiale ont contribué à plusieurs réalisations en faveur des enfants. Avec l'assistance de ses partenaires, le Sénégal est sur le point d'institutionnaliser et pérenniser les mécanismes de lutte contre les pires formes de travail des enfants. En 2007, près de 700 villages ont déclaré publiquement l'abandon de l'excision et des mariages précoces portant à 2661 le nombre ayant procédé à ces déclarations.

Mais l'application des textes législatifs, en ce qui concerne la réalisation des droits des enfants, reste encore très timide, comme en témoignent les nombreuses observations de Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant.

Au profit des femmes, de nombreuses réalisations ont été revues. La mise en place de la Stratégie Nationale pour l'Equité et le Genre a connu un retard mais des fonds sont programmés sur le BCI 2008 pour un démarrage effectif. L'Observatoire des Droits de la Femme tarde à voir le jour. Deux rapports de la CEDEF compilés en un seul, viennent d'être soumis pour observation au comité national des experts.

Le Fonds National de Promotion des Jeunes (FNPJ) a financé 30 projets en faveur des jeunes pour un montant total de plus de 272 millions en 2007. Ce fonds s'est renforcé avec le Programme dit « Tout Petit Crédit ». Les conditions d'accès des promoteurs à cette ligne de crédit sont plus souples avec des taux d'intérêt plus bas. Plusieurs autres interventions en faveur des femmes et des jeunes concernant la création de la richesse et des activités génératrices de revenus sont inscrites dans l'Axe I du DRSP.

En 2007, 509 jeunes dont 241 filles ont bénéficié de formation en entrepreneuriat ; 923 plans d'affaires sont élaborés dont 658 sont remis aux

promoteurs. Un total de 173 jeunes ont pu trouver un travail temporaire ou un stage ; 326 emplois ont été créés à partir des projets montés et effectivement financés.

L'Agence Nationale pour la Relance des Activités Economiques et Sociales en Casamance (ANRAC) a bénéficié d'un financement annuel de 99 millions de 2005 à 2008 comme fonds de contrepartie (du financement de trois milliards de la Banque Mondiale) du Projet d'Appui d'urgence à la Reconstruction de la Casamance (PARC). L'ANRAC a procédé à la réhabilitation, la reconstruction des infrastructures sociales (routes, écoles, services de santé) et à l'appui aux activités d'alerte et prévention des conflits, de leur l'impact social et sur l'environnement. Elle serait plus efficace si elle intégrait dans sa mission les volets de désarmement, de démobilisation, de réinsertion et de réintégration, de déminage et d'appui aux personnes déplacées ou réfugiées qui reviennent dans leurs localités.

L'Agence Nationale du Plan de Retour Vers l'Agriculture (A.N. REVA) est opérationnelle depuis octobre 2007 avec la nomination du Directeur Général. Elle a mobilisé 364 millions FCFA en 2007 et développé un partenariat avec le Royaume d'Espagne pour un financement de 10 millions d'Euros, et avec le Royaume du Maroc pour un financement de 596 millions FCFA. Elle a mis en place de 12 fermes villageoises modernes; fait la promotion de fermes de type d'excellence et agropastorales ainsi que de pôles aquacoles

Dans le domaine de la population, la Direction de la Population et des Ressources Humaines (DPRH) s'est investie dans l'amélioration de la coordination du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de population avec un financement BCI annuel de 137 million CFA en 2006 et 2007. Le Projet pour la Promotion des jeunes (PPJ) a mené des activités de sensibilisation et d'offres services pour le bénéfice de près de 200 000 jeunes et adolescent(e)s surtout, pour plus de 179 millions en 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. 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 pour 275 millions entre 2003 et 2006.

Les réalisations en faveur des groupes vulnérables sur ressources budgétaires (BCI) ont été modestes en 2007 du fait que les allocations planifiées ont été très faiblement mobilisées à cause des tensions de trésorerie. Ces tensions 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.

Plusieurs services nationaux ne semblent pas maîtriser les mécanismes de mobilisation des ressources PPIP. 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 et que 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. Toutes les personnes dans certaines catégories de vulnérabilité (enfants, femmes, jeunes) ne sont pas en fait vulnérables. Le ciblage revêt alors une importance capitale face à la modicité des ressources. Toutes les interventions revues en font. Parviennent-elles à saisir les personnes vulnérables et seulement celles-ci ? La réponse à cette question dépasse cette revue. 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 des inégalités devrait être parmi les critères dominants des diverses méthodes de ciblage utilisées par les interventions revues.

La revue a examiné l'effectivité des Cadres des Dépense Sectoriels à Moyen Terme (CDSMT). Tout dysfonctionnement de cet outil peut affecter la mise en œuvre du DSRP. Les CDSMT revus sont encore trop centrés sur les activités ou

des tâches et restent faibles dans la formulation des résultats de changements concernant les titulaires de droits. Or ces changements constituent en fait la finalité des interventions, les activités n'étant que des moyens pour y parvenir. Ces CDSMT dénotent des capacités limitées des services visités en planification, notamment la planification axée sur les résultats. La planification nationale gagnerait à appliquer l'approche la Gestion Axée sur les Résultats.

Les services enquêtés recommandissent le DSRP comme cadre de référence pour l'élaboration des plans sectoriels de développement, des programmes d'investissement et de l'appui des partenaires au développement. Mais les services enquêtés en soulignent aussi le trop grand nombre d'objectifs et d'actions, même ceux dits prioritaires. Ils ont aussi insisté sur 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.

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 aussi 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.

Le nombre élevé d'objectifs et d'actions du DSRP implique aussi un nombre important d'indicateurs. Les données pour renseigner ceux-ci et les systèmes pour les gérer constituent un défi. La priorisation et l'adoption de l'approche résultat le nombre de résultats sera réduit. S'agissant de la gestion des informations, la revue recommande l'application de Devinfo pour le suivi des indicateurs du DSRP.

La revue recommande que soit développé un plan d'appui des services nationaux pour la transition vers l'approche logique par l'application systématique de la planification axée sur les résultats qui offre plusieurs avantages : elle permet une meilleure coordination intersectorielle et une opérationnalisation de la Gestion Axée sur les Résultats et donc l'application des CDSMT ; elle offre une opportunité de renforcer le partenariat, notamment UNDAF/ DSRP et de mieux valoriser les priorités ; elle assure une meilleure définition des niveaux de responsabilité des parties prenantes ; elle renforce l'évaluabilité des programmes et projets.

La revue a ses limites relatives à sa méthode et son champ : a) ses conclusions sont fondées sur les déclarations des personnes enquêtées et sur

les documents revus ; en ce qui concerne les montants dépensés sur BCL, l'information n'a pas été vérifiée au niveau des services du Ministère de l'Economie et des Finances; b) le temps consacré à la consultation n'a pas suffi pour discuter avec tous les services impliqués dans la mise en œuvre des nombreuses interventions de lutte contre la vulnérabilité; c) elle n'a pas suffisamment examiné l'implication des ONG , de la société civile, du secteur privé et des services décentralisés impliqués dans la réduction de la vulnérabilité ; d) beaucoup d'autres actions de lutte contre la vulnérabilité, qui concernent l'Axe II (accélération de la promotion de l'accès aux services sociaux de base) et de l'axe I (création de richesse pour une croissance favorable aux pauvres), n'ont pas été analysées dans ce rapport. Enfin, la revue n'a pas couvert le point 5 des termes de référence qui demande d'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.

I- 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 (DSRP II) pour la période 2006-2010. Le DSRP 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 aînées, les jeunes et les adolescents, les personnes déplacées, réfugiées et les rapatriées montre que ces groupes sont plus exposés que d'autres 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 pour source de financement (Etat et bailleurs) et le gap de financement.

Les fonds mobilisés dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté doivent être intégrés dans la planification et la programmation de l'Etat pour financer le PAP. Ceci permet d'établir les liens entre la réduction de la pauvreté et l'allègement de la dette. Le

gouvernement aimerait que cela se fasse par les mécanismes d'assistance budgétaire en intégrant les fonds destinés au PAP dans une approche sectorielle de programmation (SWAP)¹ et à travers le mécanisme de panier commun de ressources.

Le cadre institutionnel du pilotage et de suivi/évaluation du DSRP comprend plusieurs niveaux. Le comité interministériel d'orientation est présidé par le Premier Ministre. Le comité national de pilotage est présidé par le Ministre de l'économie et des finances. Les comités régionaux de pilotage sont présidés par les gouverneurs. Les comités ministériels de suivi sont coordonnés par les points focaux. Les comités ministériels doivent jouer un rôle décisif dans l'articulation de politiques sectorielles à la stratégie, dans la mise en cohérence et la synergie dans les programmes ministériels. Le comité travaille avec la Cellule de Suivi PLP/MEF et devra produire chaque année un rapport sur l'état d'avancement des projets et programmes et sur l'évolution des indicateurs dans le secteur.

Le DSRP est mis en œuvre à travers les programmes sectoriels et multisectoriels. Les ministères développent des CSDM ou des POS dans lesquels sont décrits les résultats à atteindre, les activités, les zones d'intervention et le calendrier d'exécution. Au niveau régional sont développés des Plans Opérations régionaux (POR) pour la mise en œuvre au niveau décentralisé

II- OBJECTIFS ET CHAMP DE LA REVUE

Cette étude est une revue de la composante « groupes vulnérables » du DSRP II. L'Axe 3 de cette Stratégie porte sur « la Protection sociale, la Prévention et la Gestion des Risques et Catastrophes ». Cet axe est structuré en plusieurs composantes, Y compris les groupes vulnérables. Les populations vulnérables sont subdivisées 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 ; 7) la population. La stratégie vise à réduire la vulnérabilité de ces groupes.

Au total, pour les sept groupes vulnérables initialement identifiés dans le DSRP II, 20 objectifs et 25 actions prioritaires sont formulés dans le PAP pour un coût estimé à 32, 613 milliards et un gap de 20, 425 milliards pour 2007. Ce gap représente 62 pour cent du montant budgétisé.

1. C'est un processus qui permet de mettre au point une stratégie sectorielle cohérente (par exemple dans le domaine de la santé ou de l'éducation) et de la financer conjointement en groupant un certain nombre de donateurs.

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 charge 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 liste restreinte des indicateurs.

A ces objectifs des termes de référence de la revue, l'analyse a examiné les questions suivantes :

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 liens pourraient exister entre la conception du DSRP et le diagnostic d'une part et la performance dans la mise en œuvre d'autre part ?
- Quels sont les liens entre cet Axe 3 d'une part et l'Axe II (accélération de la promotion de l'accès aux services sociaux de base) et de l'axe I (création de richesse pour une croissance favorable aux pauvres) ?

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

III- METHODOLOGIE 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 DSRP 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.

Près de vingt cinq structures impliquées dans la lutte contre la vulnérabilité ont été visitées. La durée de l'exercice (30 jours) a nettement été sous estimée dans les termes de référence.

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 DSRP et des ces programmes, projets et stratégies durant le reste du cycle de DSRP 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.

IV- DIAGNOSTIC DE LA VULNERABILITE SELON L'APPROCHE BASEE SUR LES DROITS DE L'HOMME

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, les causes sous-jacentes et les causes structurelles. Elle poursuit avec l'analyse du cadre politique, institutionnel et législatif de lutte contre la vulnérabilité. Elle aborde l'analyse 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 démembrements, 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) 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 personne 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'Élimination de toutes Formes de Discrimination à l'Égard 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 personnes². 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 États 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

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», telle 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.

satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a 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 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 contre 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 besoins 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'.

Le Sénégal a ratifié les conventions internationales qui visent à protéger les enfants contre les atteintes à leurs droits et à leur intégrité physique : la Convention 182 de l'OIT sur l'élimination des pires formes du travail des enfants ; la Convention 138 de l'OIT sur l'âge minimum pour travailler.

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 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.

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 Banque Mondiale (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. Ce rapport les a reprises, synthétisées et les organisées 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 déterminent les 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 sous-jacentes.

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 dépend, pour beaucoup, de la capacité d'agir sur les facteurs structurels, ce qui explique l'importance qu'il convient d'accorder aux mesures et actions de politiques publiques. La résolution de ces causes 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 DSRP. 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 et 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

La multitude d'interventions de lutte contre la vulnérabilité se fait à travers des programmes, des projets, des fonds, des initiatives, etc. L'Etat, avec ses services techniques centraux et décentralisés, reste de loin le principal intervenant. Il est appuyé par les partenaires au développement multilatéraux et bilatéraux. Les ONG, la société civile et des privés interviennent aussi, etc. La coordination pour une mise en cohérence des interventions 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 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 DSRP 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 DSRP, 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 DSRP va permettre de s'appuyer sur les mêmes exercices d'analyse de situation et de synchroniser les 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 aussi une dispersion institutionnelle : alors que la plupart des projets relèvent des directions techniques, quelques un 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. Toute situation de vulnérabilité résulte d'une violation d'un ou plusieurs droits. Un arsenal d'instruments internationaux et nationaux existent 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, etc. Des progrès ont en fait été enregistrés par le Sénégal ces dernières années dans la réduction de la mortalité des enfants, l'accès aux services sociaux de base tels que l'éducation, la santé, l'enregistrement des naissances à l'état civil, l'abandon progressif des mutilations génitales féminines, 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 faible 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 des droits de l'enfant 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 châtiments 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 ; la non-conformité de l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail fixé par le Sénégal référence faite entre la Convention n° 138 de l'OIT et l'âge d'obligation scolaire spécifié de 6 à 16 ans par la loi 2004-37 ; l'absence d'informations sur les lois et mesures existantes concernant la toxicomanie des jeunes.

L'application des instruments internationaux et des mesures prises au plan national contribuerait à prévenir la vulnérabilité de manière décisive et réduirait les interventions de prise en charge qui apparaissent comme les principales stratégies développées dans ce domaine

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 des 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, matérielles, techniques, organisationnelles, communicationnelles, etc.

a) Les titulaires de droits, leurs rôles et capacités

Les populations vulnérables ont des rôles dans la lutte contre la vulnérabilité. Elles doivent être représentées et participer au processus de prise de décision concernant leur existence et leur devenir. Elles doivent pouvoir s'exprimer et plaider pour obtenir une reconnaissance et le respect de leurs droits. Elles doivent contribuer au suivi de leur situation et des progrès qui y sont enregistrés.

Ces rôles peuvent être assumés si les personnes vulnérables possèdent les capacités précitées. Sans responsabilisation et sans ressources les pauvres resteront condamnés à la pauvreté. Comblar le gap entre les rôles et les capacités constitue un des défis dans la lutte contre la vulnérabilité.

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 rôle important 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. 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 et sont soutenus, dans cette tâche, par l'Etat et les collectivités publiques.

Ce rôle préventif de la vulnérabilité que joue la famille nécessite des capacités telles que les connaissances, les compétences, l'instruction, l'éducation de ses membres mais aussi les ressources financières et du temps, etc. Les familles vulnérables en manquent généralement.

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

consommer 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.

Les faibles capacités organisationnelles, humaines et techniques ainsi que l'insuffisance des ressources financières dont dispose la communauté, l'ignorance, la méconnaissance des droits à la protection sociale, la faible capacité de plaider 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'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. 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. 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 et 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 a 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 CDE 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 (ou des autres assemblées représentatives élues) dans le suivi des politiques de lutte contre la pauvreté est difficile à cerner.

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, incitent 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 pour 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 situation des groupes vulnérables, 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 affectent 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. Le rôle du secteur privé devrait être mieux défini.

6- Conclusions et recommandations sur le diagnostic de la situation des groupes vulnérables.

Le chapitre précédent a examiné la situation des groupes vulnérables et mettant l'accent sur les manifestations des violations de leurs droits, leurs rôles, leurs devoirs et leurs lacunes de capacités en tant que titulaires de droits ; les rôles, les obligations et les lacunes de capacités de porteurs d'obligations au niveau de la famille, de la communauté, de l'Etat et ses démembrements, du Parlement, de la société civile, du secteur privé, des partenaires au développement. Il a aussi revu le cadre politique, institutionnel et législatif de la lutte contre la vulnérabilité.

De cette analyse, il ressort que le DSRP Il gagnerait à être écrit selon l'Approche Basée sur les Droits de l'Homme et l'Approche de Gestion Axée sur les Résultats. Il en serait de même pour tous les programmes, projets et

stratégies de développement à travers lesquels il est mis en œuvre, pour les raisons ci-après :

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 concernant les titulaires de droits et les porteurs d'obligations et non sur les actions. Les actions et les stratégies sont des moyens pour arriver à ces changements que, en tant que finalités en elles-mêmes. Le DSRP 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 DSRP 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 cinquantaine de mesures, une vingtaine de objectifs et quelques 25 actions prioritaires. Le suivi de la mise en œuvre d'un nombre restreint de résultats et actions prioritaires en serait facilité au regard des capacités encore limité des notre appareil statistique au niveau central, sectoriel et décentralisé.
5. Certes l'Etat est le principal porteur d'obligations dans la prise en charge de groupes vulnérables. Mais l'application de l'ABDH fait intervenir d'autres porteurs d'obligations importants tels que la famille, la communauté et la société civile qui jouent un rôle déterminant dans la prévention de la vulnérabilité.
6. Avec l'ABDP, les stratégies car découle aisément de l'analyse causale des violations de droits, de l'analyse de cadres institutionnel, législatif et politique et surtout des rôles et des lacunes 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. Le renforcement des capacités de titulaires de droits et des porteurs d'obligations, suite à l'analyse des déficits de capacités, occupe une place importante dans cette approche.
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. Ainsi des interventions des Axes I et II devraient aussi être inscrites dans cet Axe III.
8. Même si L'ABDH est centrée sur les changements portant sur des personnes que sont les titulaires de droits, elle accorde une grande place au processus. Le processus pour attendre un résultat est tout aussi important que le résultat. Dans cette perspective, le respect des principes fondamentaux de droits (universalité, interdépendance, indivisibilité, égalité, non discrimination, participation, responsabilité) doit guider les réalisations de lutte contre la vulnérabilité. Pour ce faire, l'ABDH propose de définir des indicateurs d'application de ces principes et de suivre leur application, tout comme l'on fait le suivi des indicateurs de résultats. Cette perspective est absente de l'approche de planification par « objectif » qui sous tend les programmes et projets du DSRP II.

V- PROGRES DANS LA MISE EN OEUVRE D'ACTION PRIORITAIRES CONCERNANT LA VULNERABILITE

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 trois objectifs prioritaires: 1) améliorer l'état sanitaire et la mobilité des personnes handicapées ; 2) promouvoir l'éducation et la formation des personnes handicapées ; et 3) améliorer l'insertion économique et sociale des personnes handicapées. Ces objectifs correspondent à trois actions prioritaires du PAP :

- Réalisations

La Direction de l'Action Sociale (DAS) du Ministère de la Famille, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Micro Finance (MFEEMF) est le principal maître d'œuvre des actions prioritaires pour ce groupe. Les interventions mises 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.

Le démarrage du programme de Réhabilitation à Base Communautaire a été effectif avec un financement BCI de 358 millions en 2006. Des actions de formation de superviseurs régionaux, des responsables des Organisations des Personnes Handicapées (OPH), des directeurs des Centres de Promotion et Réinsertion Sociale (CPRS) ainsi que des études sur les besoins socio-sanitaires des personnes économiques ont été organisées. Plus de 1050 personnes handicapées ont été pu être appareillées. En 2007, un financement BCI de 100 millions a permis au programme RBC d'étendre ses activités à 23 départements en vue, à terme, de créer 415 Groupements d'Intérêt Economique et d'accroître les revenus de 4500 handicapées. Les 150 millions inscrits au BCI 2008 vont permettre de poursuivre les activités pour couvrir progressivement tout le pays.

- Contraintes

La couverture géographique initiale du programme RBC est limitée mais en progrès. La faible mobilisation des fonds BCI est 2007 a du réduire la performance. Les capacités opérationnelles de la DAS et de ses 45 CPRS, structures de proximités qui mettent en œuvre les projets, sont très limitées. Les activités de suivi et de supervision sont minimales. Même si d'autres partenaires de la société civile et des ONG appuient ce programme, la non

réalisation des droits de nombreux titulaires reste préoccupante. La modicité des moyens, des ressources humaines et du financement de ce porteur institutionnel d'obligations explique cette situation de fait.

- Recommandations

Le renforcement des capacités techniques des acteurs à la mobilisation de ressources, à la planification et au suivi de la mise en œuvre des interventions s'avère nécessaire. L'adoption de la loi d'orientation pour les personnes handicapées devrait consacrer les droits humains de cette sous population. L'éducation, la formation et l'accès à l'emploi des personnes handicapées doivent être renforcés pour réaliser les droits de ces personnes handicapées.

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 de l'Etat, 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. Deux centres en gériatrie qui existaient ont été réfectionnés. Trois spécialistes en gériatrie exercent pour tout le pays. Le Projet d'Appui à la Promotion des Aînés (PAPA) est élaboré et sur le point de démarrer. Les autres actions prioritaires dans ce domaine n'ont pas été réalisées.

- Contraintes

En ce qui concerne le plan Sésame, plusieurs contraintes suivantes 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. La gratuité des soins a pu engendrer la stigmatisation. 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. 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

La revue recommande de mettre en œuvre les actions qui ne demandent pas de financements importants en commençant par les plus stratégiques. Par exemple, la définition d'un plan de formation en gériatrie devrait précéder la mise en place de structures spécialisées. La revue recommande aussi une évaluation formative plus rigoureuse et indépendante du Plan Sésame qui implique toutes les parties prenantes, de façon à en assurer la crédibilité et la transparence et en tirer des enseignements pour l'améliorer. S'agissant des autres objectifs concernant les aînés, des efforts doivent être consentis pour mobiliser les financements de façon à mettre en œuvre les actions prioritaires y relatives. Le détail des réalisations est contenu dans la matrice en annexe 2.

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 : enfants en situation des pires formes de travail, enfants à risques d'intégrer précocement le travail, talibés, mendians, 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 plus d'un million 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, employées domestiques).

- Rappel des objectifs et actions dans le PAP

Trois objectifs sont inscrits au titre de ce groupe : 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, enfants astreints aux pires formes de travail) ; 2)

développer une stratégie de prise en charge et de réinsertion sociale des enfants en conflit avec la loi, des enfants travailleurs et des enfants en situation difficile ; 3) enfin renforcer la législation en vigueur en matière de protection de l'enfant et prendre les dispositions pour assurer une application effective.

- Réalisations

Le projet de Lutte contre la Traite et les Pires Formes de Travail a reçu un financement BCI de 203 millions en 2007 et l'appui de l'UNICEF, du BIT et la Coopération Italienne. Le projet a mis en œuvre des diverses actions en faveur des enfants : assainissement de daaras ; l'amélioration de cadre de vie dans le daara ; appui financier à la brigade spéciale de mineurs, à la Direction de l'Education Surveillée et Protection Sociale ; appui au centre Guinddi et à un groupement d'épargne et de crédit ; formation d'agents du corps médical sur la prise en charge clinique et psychologique des enfants victimes d'abus sexuels, d'animateurs relais en technique d'information, d'éducation et de communication ; formation d'enfants de familles pauvres à des métiers, renforcement pédagogique des enfants en classe d'examen, etc.

Avec l'assistance de ses partenaires (BIT, UNICEF, Banque Mondiale) le Sénégal est sur le point d'institutionnaliser et pérenniser les mécanismes de lutte contre les pires formes de travail des enfants. Le Projet d'appui à la mise en œuvre d'un Programme Assorti de Délai pour l'abolition des pires formes de travail des enfants appuyé par le Bureau international du travail (BIT) à travers son programme IPEC, a permis de doter le Sénégal, grâce à l'appui financier conjugué du Département du Travail des Etats-Unis d'Amérique (USDOL) et du Ministère du Travail et de la Cohésion Sociale de la France, d'un Plan cadre national pour la prévention et l'élimination du travail des enfants validé en novembre 2005, assorti d'un plan d'action prioritaire pour la période 2007-2015. Plusieurs autres réalisations sont également enregistrées au titre de cet appui. Il s'agit au plan institutionnel du renforcement des capacités et des connaissances des partenaires (Ministères techniques, Organisations d'Employeurs, Organisations de Travailleurs, ONG, Parlementaires, Médias, Organisations communautaires, etc.) en matière de lutte contre les pires formes de travail des enfants. Dans ce cadre aussi, un comité intersectoriel national et six comités intersectoriels régionaux, une cellule nationale travail des enfants au sein du Ministère chargé du Travail sont créés pour coordonner la lutte contre les pires formes de travail des enfants au Sénégal. Une étude législative sur le travail des enfants a été réalisée en 2005.

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). 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 DSPS 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. Au titre des réalisations majeures on compte la mise en place du PARRER, la conduite de plusieurs études sur la situation des enfants mendians à Dakar et Thiès par le BIT 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 mendians.

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). En 2007, près de 700 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.

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.

Le Projet Education à la Vie Familiale dans les « daaras » 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 2007 et à l'appui financier de l'UNICEF et de UNFPA, le projet a enregistré des réalisations majeures dont le développement d'un curriculum, d'un guide méthodologique et d'un argumentaire religieux, formation de maîtres coraniques, etc.

Dans le secteur de l'Education des enfants ayant présenté des difficultés scolaires ont bénéficié de cours d'appui pédagogiques dans le cadre d'un programme d'action exécuté par la Direction de l'Enseignement Élémentaire du Ministère de l'Education. Une approche de préapprentissage basée sur des curricula a permis de former des enfants dans divers métiers qualifiants avec la collaboration de du même Ministère.

L'appui du BIT/IPEC avec la collaboration de la Direction de la Prévision et de la statistique (devenue Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie) a contribué à l'amélioration de la base de connaissances sur le travail des enfants à travers la réalisation d'une enquête nationale et d'une enquête de base sur les pires formes de travail des enfants, donnant des statistiques actualisés sur la population et les caractéristiques des enfants au travail au Sénégal. L'ensemble des partenaires composant le Comité intersectoriel national a été formé sur la problématique des pires formes de travail des enfants et notamment sur les Conventions n° 138 et 182 de l'OIT.

Au total, 12 programmes d'actions ont été développés grâce à l'appui du BIT/IPEC dans les régions de Dakar, Thiès, Saint Louis, Kaolack, Fatick, Diourbel. Ces programmes ont profité directement à 15 559 enfants par l'offre de formations qualifiantes, de formations en gestion d'entreprise, de services d'éducation, d'information, de sensibilisation, de santé, et à 1 120 familles d'enfants également formées en gestion et élaboration de plans d'affaires.

Il est prévu prochainement la mise en œuvre d'un programme de lutte contre le travail des enfants dans la région de Thiès sur financement du Japon. Un Projet sous régional qui intègre le Sénégal est également sur le point d'être financé par la coopération Espagnole.

- Contraintes

Le Comité sur les droits de l'enfant est préoccupé par l'augmentation du nombre d'enfants qui vivent dans les rues et qui mendient ; 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. La DESPS déplore la non prise en compte de la dimension santé et prévention dans cette ligne d'action et l'insuffisance des moyens pour renforcer les capacités d'accueil des structures chargées de la mise en œuvre. 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 de suivi des interventions.

Les interventions restent fragmentées, très ciblées sur des problèmes spécifiques avec des réponses de petite envergure. Cette faiblesse institutionnelles ne permet pas de tirer suffisamment avantage de la disponibilité de ressources mises en place par le gouvernement et les partenaires ou de tirer des leçons 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. La revue recommande aussi le renforcement des recrutements des éducateurs spécialisés, des moyens de la DESPS, l'aménagement et l'équipement d'une infirmerie dans chaque centre de prise en charge des enfants en situation difficile, le renforcement de la Cellule de coordination de la lutte contre le travail des enfants en termes d'effectif et de moyens d'action, la mise en place d'un cadre de concertation regroupant les nombreux acteurs dans ce domaine. L'adoption par les plus hautes autorités de l'Etat et l'exécution du Plan cadre national pour la prévention et l'élimination du travail des enfants, élaboré avec l'appui du Bureau international du Travail (BIT), est fondamentale pour l'éradication effective des pires formes de travail des enfants au Sénégal. La revue recommande aussi une évaluation des capacités du département de tutelle de la protection sociale des enfants. Une redéfinition de son rôle et de ses responsabilités permettrait de repositionner le niveau central sur son rôle de développement de politique de protection des enfants, de coordination des projets et de planification. Les projets d'assistance en numéraire (cash transfers) ou les projets générateurs de revenus devraient aussi contribuer à réduire ou prévenir la pauvreté des familles les plus vulnérables et donc les plus faibles dans la protection des enfants. Ces stratégies de prévention doivent être renforcées.

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'Equité et l'Egalité 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 compliés 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 Stratégie Nationale pour l'Equité et l'Egalité genre (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 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. Peu de services du Ministère en charge des programmes pour cette catégorie de populations maîtrisent les mécanismes existants de mobilisation des ressources PTP. Avec les changements fréquents du gouvernement, certains projets ont accusé des retards dans leur mise en œuvre. 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.

Le 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 sur la situation des droits de la femme et de la famille. Les points focaux genre désignés dans les ministères ont des capacités techniques limitées pour assumer leurs rôles.

- Recommandations

Il s'avère nécessaire d'améliorer la disponibilité des données concernant la femme et les familles pour rendre crédibles les rapports sur le suivi de la CEDEF. La recherche dans le domaine de la famille doit donc être intensifiée. 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 recommandés.

5- Les jeunes en situation de vulnérabilité

L'effectif des jeunes âgés de 16 à 35 ans représente près de la moitié de la population, deux tiers de la population active et trois quarts des 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 jeunes 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, etc.). Le potentiel de la jeunesse est trop souvent sous-estimé.

- Rappel des objectifs et actions dans le PAP

Le PAP vise à : 1) renforcer les programmes d'insertion sociale et économique des jeunes ; 2) 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 au titre du programme sectoriels de la justice. 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 projet de construction et d'équipement des centres de premier accueil et des services AEMO, le projet de renforcement des capacités des structures de prise en charge des jeunes de véhicules et engins techniques et projet de généralisation de la primo prévention dans les programmes des centres de sauvegarde et les centres polyvalents au profit des enfants de la tranche d'âge 2 à 6 ans issues de familles démunies n'ont connu aucune réalisation.

Le FNPJ a 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 plus de 272 millions FCFA en 2006 et 2007.

Avec l'ANEJ, en 2007, 509 jeunes dont 241 filles, soit un taux de participation de 47,3 % de jeunes filles, ont bénéficié de formation en entrepreneuriat. Concernant l'élaboration de plans d'affaires, d'accompagnement et d'appui-conseil, 923 plans d'affaires sont élaborés dont 658 sont remis aux promoteurs et 265 en attente de restitution. S'agissant du placement des jeunes demandeurs d'emploi, un total de 173 jeunes qui ont pu trouver un travail temporaire ou un stage ; 326 emplois ont été créés à partir des projets montés et effectivement financés.

- Contraintes

Treize des vingt deux activités planifiées par la DSPS au titre du programme sectoriels de la justice pour la période 2005-2007 n'ont connu la moindre réalisation pour diverses raisons dont l'insuffisance ou la non disponibilité de crédits et l'absence de personnel qualifié. En ce qui concerne les jeunes, il ressort que la préparation et la présentation des requêtes de financement et des documents de projets inscrits au PTP souffrent d'un certain nombre de lacunes liées à un manque de formation et une faible capacité des chargés de programmes du département de la jeunesse et d'une maîtrise insuffisantes par les services concernés des rouages du ministère chargé de l'économie. 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, ce qui constitue une lacune.

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. En ce qui concerne l'ANEJ, les actions ont été menées dans des conditions de fonctionnement marquées par une situation d'insuffisance budgétaire chronique et de mise à disposition inappropriée des ressources attendues. La formation professionnelle et technique prévue n'a pas été réalisée alors que près de 97 % des jeunes sénégalais demandeurs d'emplois n'ont pas de

métier. La participation des collectivités locales dans le financement de l'ANEJ et du FNPJ reste encore très limitée.

- Les recommandations

L'offre de financement du FNPJ correspond à 10% du portefeuille des projets présentés, ce qui est très faible. La formation des jeunes à l'élaboration des projets, en collaboration avec l'ANEJ et les structures de formation publiques et privées, est à renforcer. Le renforcement de la capacité de prise en charge par les acteurs publics et les jeunes des préoccupations de développement doit aussi figurer parmi les actions prioritaires du DSRP. Le renforcement des ressources de ces deux structures est vivement recommandé pour faire face à de nombreux problèmes que rencontrent les jeunes. La contribution de l'ANEJ et du FNPJ à l'Axe I (création de richesse) doit être valorisée.

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

Au titre de l'objectif 1, L'ANRAC a bénéficié d'un financement annuel de 99 millions de 2006 à 2008 comme fonds de contrepartie (du financement de 3 milliards de la Banque Mondiale) du Projet d'Appui d'urgence à la Reconstruction de la Casamance (PARC). L'ANRAC a procédé aux réalisations suivantes : réhabilitation, reconstruction des infrastructures sociales (routes, écoles, services de santé) et équipement, etc. ; appui aux activités d'alerte et prévention des conflits, de l'impact social et sur l'environnement et du suivi/évaluation ; coordination d'autres interventions dont le Projet d'Appui au développement de la Casamance financé par la BAD sur 2007-2012 sous la tutelle du Ministère en charge de l'Agriculture.

Le renforcement de la surveillance maritime ainsi que des mesures d'accompagnement des migrants rapatriés, le Plan REVA, 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. L'Agence Nationale du Plan de Retour Vers l'Agriculture (A.N. REVA) est opérationnelle depuis octobre 2007 avec la nomination du Directeur Général. Elle a mobilisé 364 millions FCFA en 2007 et développé un partenariat avec le Royaume d'Espagne pour un financement de 10

de mobiliser plus de ressources, d'autant plus que la mobilisation du financement des partenaires majeurs comme l'UNFPA devient de plus en plus difficile. La modicité des moyens reste un obstacle majeur.

- Recommandations

La DPRH va se concentrer sur l'amélioration des connaissances dans le domaine des interrelations population/pauvreté, des relations entre migrations et pauvreté et l'actualisation des modèles de sensibilisation existantes (RAPID) et l'élaboration de modèles régionaux.

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 dollars. 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 FCFA, l'AFDS a réalisé en faveur de 18 343 personnes de zones rurales la Stratégie Accélérée de Développement des

millions d'Euros, et avec le Royaume du Maroc pour un financement de 596 millions FCFA. Elle a mis en place de 12 fermes villageoises modernes; fait la promotion de fermes de type d'excellence et agropastorales ainsi que de pôles aquacoles.

- Les contraintes

Le volet Désarmement, Démobilisation, Réinsertion et Réintégration (financé par la BM) tarde à démarrer or il est crucial au retour définitif de la paix en Casamance. Plusieurs volets qui devaient être intégrés à la reconstruction ne sont pas pris en compte par l'ANRAC (démontage, développement économique et création de richesses avec le secteur privé, prise en charge du retour et la réinsertion des populations déplacées et des réfugiées, etc.). Le manque d'une approche intégrée peut ralentir l'impact des interventions de l'ANRAC. Les lourdeurs administratives ont pu contribuer au démarrage tardif des activités du Plan REVA.

- Les recommandations

Un montant de 350 million est inscrit au BCI 2008. Sa mobilisation est vivement souhaitée. Une approche intégrée de la mission de l'ANRAC, avec les volets économiques, donnerait plus de résultats.

7- La population

- Rappel des objectifs et actions dans le PAP

Le PAP visait à :a) assurer une meilleure maîtrise des phénomènes démographiques par l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'actions prioritaire quinquennal mettant en œuvre les axes stratégiques de la Déclaration de la Politique de Population ; b) améliorer les conditions de vie des jeunes et des adolescents à travers l'accroissement du nombre de centres ADO et espaces jeunes.

- Les réalisations

La Direction de la Population et des Ressources Humaines s'est investie dans la coordination du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de population sur financement BCI de 137,1 millions CFA en 2006 et 137,0 millions CFA en 2007. Sur BCI de plus de 179 millions, le Projet Promotion des Jeunes (PPJ) a sensibilisé et offert des services à plus de 219 000 personnes sur la santé de reproduction et distribué plus de 209 000 préservatifs.

- Contraintes

Il y avait une faible appropriation du DSRP au départ mais de plus en plus de reconnaissance du DSRP comme cadre de référence qui pourra permettre

Compétences, avec un effet démultiplicateur ayant touché 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 financés par l'AFDS était 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 financé 515 sous projets 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 et 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 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 les réalisations suivantes méritent d'être relevés : construction de 120 ouvrages de captage (dont 83 puits hydrauliques modernes et 37 forages) pour un montant de 1,7 milliard F CFA ; mise en place de 60 mini-réseaux d'approvisionnement en eau et 120 latrines pour un montant de 706 million F CFA; mise à la disposition des populations rurales d'équipements d'exhaure pour 733 millions ; mise en place d'équipements communautaires d'allègement des travaux des femmes rurales pour 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 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

Dans PAREP, 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 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 dans la région de Saint Louis pour environ 10 million FA ; l'assainissement et Aménagement urbains dans les communes de Tambacounda et Diourbel; 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 de la coopération luxembourgeoise, 20 millions ont été octroyés à des mutuelles pour le financement de quatorze (14) projets d'AGR dans les zones pour environ 35 millions.

8- Résumé des réalisations

Beaucoup de réalisations de lutte contre la vulnérabilité n'ont pas été revues, notamment celles des ONG, en raison de la multiplicité des intervenants. Par ailleurs, la revue s'est plus préoccupée des réalisations au titre de l'Axe III du DSR. Les Axes I et II P contribuent aussi, dans une large mesure, à la prévention de la vulnérabilité. En ce qui concerne l'Axe II, l'éducation est une stratégie de protection de l'enfant contre diverses formes de vulnérabilité. L'amélioration de l'accès à l'école contribue ainsi à prévenir la vulnérabilité des enfants. De même, la réalisation des droits à la santé et à la survie des populations, en tant qu'investissement humain, participe de la prévention et de la réduction de la vulnérabilité des individus et des familles. S'agissant de l'Axe I portant sur la création des richesses, les emplois et les AGR créés au bénéfice des groupes vulnérables, surtout les femmes et les jeunes, sont des stratégies efficaces de prévention de la vulnérabilité.

Nonobstant ces remarques, le premier constat découlant de cette analyse est que la mise en œuvre du PAP a été 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 (structures relevant des Ministères en charge de la Famille, de la Justice, du travail, des jeunes, de l'Intérieur, de la Justice, etc.), des ONG et des partenaires au développement Toutefois, des actions ont pu être menées avec des financements BCI du PAP et surtout l'appui des partenaires au développement dans le cadre des programmes de coopération. Les montants mobilisés n'ont pu être même estimés faute de mécanisme centralisé de suivi des dépenses mettant en relation les DSRP et les projets sectoriels. La revue recommandée de renforcer les mécanismes de suivi de toutes les formes d'appui à la mise en œuvre des mesures de réduction de la vulnérabilité pour un reportage exhaustif dans des délais raisonnables.

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. Les tensions de trésorerie connues en 2007 sont une des raisons majeures de ces faibles réalisations, de l'avis des personnes interviewées.

VI- LE CIBLAGE, LE SUIVI ET L'EVALUATION DES ACTIONS DIRIGÉES VERS LES GROUPES VULNERABLES

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 du niveau central sont le Ministère de la Famille, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Micro-finance ; le Ministère de la Santé; le Ministère de l'Education; le Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes ; les Ministères en charge de l'Agriculture, de l'Hydraulique et de l'Élevage ; le Ministère de l'Intérieur; le Ministère de la Justice, etc. S'y ajoutent les familles, les communautés, les collectivités décentralisées, les ONG, la société civile et le secteur privé. Par ailleurs, tous les partenaires bilatéraux et multilatéraux contribuent à la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité, à des degrés divers. Cette multitude d'intervenants appellent le développement de systèmes de ciblage plus affinés pour plus d'efficacité des interventions.

L'intérêt d'un bon ciblage est double. D'abord il assure que toutes les catégories 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). Avec l'insuffisance de ressources, l'efficacité des interventions revêt une grande importance.

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 sont largement couvertes, notamment par les interventions centrées sur les AGR. Plusieurs interventions de santé (voire axe II) 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 rurales. Ces interventions de l'Axe II du DSRP ne sont pas analysées ici.

On note cependant que certaines catégories de populations ne sont pas suffisamment couvertes. L'étude de la Banque Mondiale fait cas de 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 ». Même si beaucoup d'interventions de lutte contre la vulnérabilité ciblent les populations rurales, les interventions en faveur de ce groupe, notamment, les jeunes femmes rurales, doivent être renforcées.

Les risques auxquels sont exposés les enfants méritent aussi 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 deuil 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, (2006) propose que des efforts soient consentis dans la recherche de la mesure des risques d'exposition³. La mise en œuvre de Stratégie Nationale de Protection Sociale, qui a identifié plusieurs facteurs et formes de vulnérabilité, offre une opportunité de recherche dans la définition des mesures de la vulnérabilité.

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.

Une telle mesure serait très utile pour le cas des enfants qui sont particulièrement sujets à la fois à beaucoup de formes de la vulnérabilité.

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.

VII- PROPOSITIONS D'INDICATEURS

Une liste d'indicateurs est présentée en annexe 3, avec des désagréments pertinentes. Cette liste se limite aux indicateurs des objectifs et stratégies et laisse de côté, à dessein, les indicateurs des actions prioritaires. Ces derniers relèvent plus du niveau de suivi de la mise en œuvre des activités que celui des résultats. La liste combine des indicateurs qualitatifs et quantitatifs, directs et indirects, d'extrait, d'effet et d'impact.

La définition des indicateurs est une recherche en soi. La revue propose qu'une attention soit accordée à la définition de ces indicateurs et l'identification de leurs sources. A l'instar de nombreux pays, le Sénégal pourrait adopter DevInfo comme outil de suivi du DSRP. Plus que les indicateurs eux-mêmes, l'identification des sources pour renseigner ces indicateurs constitue le défi. Des méthodes ad hoc de collecte seront à envisager pour certains indicateurs.

VIII- CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1- Diagnostic situationnel

- 1) La planification par objectif appliquée par les DSRP Il a conduit à une multitude d'objectifs. On pourrait se focaliser davantage sur les résultats de changement plus que sur les activités et les stratégies. **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 DSRP.**

2) Au plan institutionnel, il a été relevé beaucoup d'interventions et de structures qui appuient la lutte pour la réduction de la vulnérabilité à travers des programmes, des projets, des fonds, des initiatives. En fait, il existe une très grande dispersion des efforts dans la définition des politiques, des programmes, des stratégies, des projets et des initiatives en faveur des groupes. **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.**

3) La vision politique repose 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 allocations budgétaires en faveur des groupes vulnérables ne semblent refléter cette volonté politique. **Elles doivent être accrues.**

4) 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 reste faible. Elle contribuerait pourtant à prévenir la vulnérabilité de manière décisive pour certains groupes notamment les enfants et les femmes. **La revue recommande fortement l'application de toutes les lois et conventions ratifiées comme une priorité.**

5) Certaines catégories de groupes vulnérables ne semblent pas avoir été suffisamment prises en compte dans les DSRP II. Il s'agit des enfants et des femmes du milieu rural, des quartiers défavorisés, des enfants des migrants et les jeunes. **Des mesures prioritaires les visant devraient être renforcées.**

2- Réalisations

1. Pour 2007, le PAP pour les groupes vulnérables avait budgétisé un montant de 32, 6 milliards FCFA, avec un gap estimé à 20, 4 milliards, soit 63 pour cent du montant total. La mobilisation effective n'a pas pu être estimée mais le constat reste que la celle-ci des ressources a été faible pour des raisons liées à des tensions de trésorerie. Avec une mise en œuvre si faible du PAP, il faut s'attendre à une faible performance dans la réduction de la vulnérabilité.

2. 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 impactent sur la capacité de mise en œuvre des projets.
 - L'imprévisibilité des ressources financières inhibe la durabilité des efforts et occasionne une forte déperdition des compétences nationales vers d'autres secteurs et une déperdition des connaissances à chaque rupture de programme/projet occasionnée par un arrêt de financement.
 - Les capacités techniques en planification, suivi, évaluation, gestion des services impliqués dans la lutte contre la pauvreté sont insuffisantes pour atteindre des résultats décisifs. Les mécanismes de suivi de l'exécution n'ont pas permis d'établir les dépenses au titre du DSRP en temps réel faute de liens codés entre les objectifs du DSRP et les projets qui contribuent à leur réalisation. **Des efforts doivent être consentis pour résorber cette lacune.**

3- Ciblage

Le ciblage est une stratégie importante dans la lutte contre la vulnérabilité. Il est en fait largement pratiqué par toutes interventions revues. Avec la multiplicité des interventions et des formes de vulnérabilité, la question de sa spécificité et de sa sensibilité mérite encore plus de réflexion qui va bien au-delà de cette revue. **La réalisation d'études et de recherche portant sur la définition de mesures de la vulnérabilité contribuerait à affiner le ciblage.**

4- Valeur ajoutée du DSRP

1. Si l'exécution du PAP est si faible en 2007 quelle est alors la valeur ajoutée du DSRP ? 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 le principal cadre de référence de l'assistance technique au développement et principalement de lutte contre la pauvreté. Il doit être harmonisé avec l'UNDAF.

2. Les services enquêtés en soulignent aussi le trop grand nombre d'objectifs et d'actions du DSRP, même ceux dits prioritaires. **La priorisation des résultats s'impose aussi aux services qui proposent des projets et programmes.**
3. Les responsabilités dans la mobilisation des gaps du PAP ne semblent pas être bien établies, selon nos investigations. Ces services ont aussi **souligné la nécessité de renforcer la communication entre les différents acteurs.**
4. La revue n'a pas pu analyser l'implication du niveau décentralisé dans la mise en œuvre du DSRP ainsi que le rôle de plusieurs autres intervenants dans la lutte contre la vulnérabilité. C'est aussi une de ses limites. **Une identification des tous les intervenants et une cartographie des interventions devraient permettre de combler cette lacune.**

ANNEXE 1 : PRINCIPAUX INTERVENANTS DANS LA LUTTE CONTRE LA VULNERABILITE RENCONTRES

Intervenants	Structures/ organismes	Groupes vulnérables Cibles/mission	Personnes rencontrées	Interventions /activités revues
Ministère de la Famille, de l'Entreprenariat Féminin et de la Micro-Finance (MFEFMF)	Direction de l'Action Sociale (DAS)	Toutes catégories de groupes vulnérables	Directeur	Programmes /projet mis en œuvre au titre du DSRP (RBC)
	Direction de la Protection des Droits de l'Enfant (DPDE)	Enfants de moins de 18 ans	Directrice	Programmes /projet mis en œuvre au titre du DSRP (Pires Formes de Travail, Education à la vie Familiale)
	Direction de la Famille	Familles, femmes et enfants	Directrice Chef Division Famille	Programmes /projet mis en œuvre au titre du DSRP
	Direction des Stratégies de Développement Social (DSDS)	Développement de stratégies	Directeur	Planification, développement de stratégies
	Cellule de Suivi Opérationnel de Programmes de lutte contre la Pauvreté	Toutes catégories de groupes vulnérables	Chef et son staff	Programmes /projet mis en œuvre au titre du DSRP

	Cabinet	Genre	Responsable SNEEG	Stratégie Nationale pour l'Equité et le Genre (SNEEG)
	Cabinet	Personnes âgées	Responsable de projet	Programme PAPA
	Cabinet	Planification	Conseiller en Planification	Planification du MFEFME
Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes	Direction des Etudes, de la Planification et de la Formation	Jeunes 15-35 ans	Directeur et Chef de la Division Planification	Suivi des programmes mis en œuvre (FNPJ, ANEJ)
	Fonds national de promotion de la jeunesse (FNPJ)	Jeunes 15-35 ans	Directeur Chargé de Suivi/Evaluation	Planification, développement de stratégies
	Agence Nationale pour l'Emploi des Jeunes (ANEJ) Planification	Jeunes 15-35 ans	Directeur de la promotion de l'esprit d'entreprise	Planification, développement de stratégies
	Projet Promotion des Jeunes	Santé de la reproduction des Jeunes et adolescents	Directeur adjoint	Projet Promotion des Jeunes (PPJ)
Premier Ministre	Agence Nationale pour la Relance des Activités économiques et sociales en Casamance (ANRAC)	Relance des activités économique et sociales en	Directeur et staff	Projet d'Appui d'urgence à la Reconstruction de la Casamance

		Casamance		
Ministère de la Justice	Direction de l'Education Surveillée et de la Protection Sociale (DESPS)	Mineurs à partir de 13 ans et jeunes de 18 à 21 ans	Chef de division	Education pour la vie familiale
Ministère de l'Economie et des Finances	Direction de la Coopération Economique Financière	Suivi financement des projets	Responsable	Suivi des dépenses BCI et partenaires
	Direction de la Population et des Ressources Humaines	Toutes catégories de groupes vulnérables	Directeur	Programmes /projet mis en œuvre au titre du DSRP
	Cellule DSRP/MEF	Conception et suivi mise en œuvre DSRP	Chargée des groupes vulnérables	Revue des matrices
Ministère de l'Agriculture	Agence Nationale du Plan de Retour Vers l'Agriculture (A.N.REVA)	Réfugiés, rapatriés	Directeur Adjoint Expert suivi/Evaluation	Etat d'avancement de la mise en œuvre de Plan REVA
Ministère de l'Intérieur	Commission Nationale d'Eligibilité	Réfugiés, rapatriés	<u>Pas visité</u>	
Multilatéraux et bilatéraux	UNICEF	Réalisation des droits des Enfants et Femmes	Représentant et staff	Programmes appuyés concernant groupes vulnérables
	ILO/IPEC	Elimination du Travail des Enfants	Spécialiste Technique Principale du travail des	Programmes appuyés concernant groupes vulnérables

			enfants et staff	
	Coopération Italienne	Groupes vulnérables	Chargé de programme	Programmes appuyés concernant groupes vulnérables
ONG, Société é Civile	Cellule de Lutte contre les Violences faites aux Femmes	Lutte contre les violences faites aux Enfants et Femmes	Responsable	Activités menées dans la lutte contre les violences
	Commission de la Société civile pour le DSRP	Ainés (personnes âgées de 60 ans ou plus)	Représentant de la Commission	Plan Sésame et actions prioritaires concernant les aînés

ANNEXE 2 : REALISATIONS DU PAP

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
------------------------	----------------------	----------------------	--------------------	-------------------	-----------------------------	--------------------------------

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
Protection sociale et suivi des groupes vulnérables	1. Réduire les facteurs de vulnérabilité dans les secteurs et renforcer l'assistance sociale aux groupes vulnérables	1. Mise en place d'un système d'assurance des risques agricoles 2. Renforcement et décentralisation du Fonds de solidarité nationale et du fonds de calamité				

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
	2. Améliorer le ciblage, le suivi et l'élaboration des actions dirigées vers les groupes vulnérables	3. Appui au dispositif de suivi-évaluation des Programmes de Lutte contre la Pauvreté	<p>Cellule DSRP MEF</p> <p>Cellule de Suivi Opérationnel de la lutte contre la pauvreté (MFEFME) /</p> <p>Tous les intervenants</p>	<p>Développement d'indicateurs en cours</p> <p>Mise en place d'un Système de suivi à la Cellule de Suivi des programmes de lutte contre la pauvreté ;</p> <p>Cartographie des zones d'intervention et des réalisations du PCLP ;</p> <p>Développement d'une stratégie de Communication sur la vulgarisation des bonnes pratiques</p> <p>Mise en place d'un Centre de Ressources Documentaires pour les chercheurs et acteurs dans le domaine de la pauvreté (Coût de ce dispositif : 275 millions FCFA)</p>	<p>Certaines interventions encore trop centrées dans la région de Dakar au détriment des régions ou du milieu rural (FNPJ)</p> <p>Insuffisance de prise en compte de certaines catégories de populations vulnérables telles que celles des zones rurales et les enfants des parents migrants</p> <p>Couverture géographique encore limitée de RBC</p>	<p>Renforcement et décentralisation du dispositif de suivi-évaluation inscrits dans le BCI 2008 pour 30 millions CFA.</p> <p>Affinement des critères de ciblage basé sur des mesures de la vulnérabilité</p> <p>Faire la recherche sur la mesure de la vulnérabilité</p> <p>Etendre la couverture de programmes/ projet à couverture encore limitée</p>

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
	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 y compris Axes I et II,			
<i>Personnes handicapées</i>	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)	Direction de l'Action Sociale (DAS)	BCI : - 358 millions en 2006 ; - 100 millions en pour appareiller un millier des personnes handicapées.	Modicité des moyens, des ressources humaines et du financement. Couverture géographique est limitée à 23 départements	Mobiliser plus de ressources et dégager plus de moyens Etendre la couverture géographique à tout le pays
	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	Direction de l'Action Sociale (DAS)		Développement d'un curriculum	

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
		programme national d'éducation intégratrice				
	6. Améliorer l'insertion économique et sociale des personnes handicapées	6. Mise en œuvre du programme de Réadaptation à Base Communautaire (RBC)	Direction de l'Action Sociale (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	Perspectives pour 2008/2009
<i>Femmes en situation de vulnérabilité</i>	7. Promouvoir les Droits des Femmes et des filles	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	Direction de la Famille	<p>Deux rapports de la CEDEF élaborés et sous revue par le comité des experts nationaux pour transmission au Comité de Droits de la Femme</p> <p>Observatoire des Droits de la Femme en préparation</p> <p>Actions du Comité de Lutte Contre les Violences faites aux Femmes : prise de conscience et éradication des violences à l'égard des femmes et des enfants ; mise en place de centres d'écoute ; d'aide et d'assistance, etc. ;</p>	Mobilisations des fonds	<p>Soumettre le rapport de la CEDEF</p> <p>Faire en sorte que l'Observatoire soit mis en place et opérationnel</p>

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
		8. Développement d'un plan de communication pour un changement de comportement favorable à l'autonomisation des femmes				
	8. Améliorer la situation économique et sociale des femmes en situation de vulnérabilité	9. Mise en œuvre du plan d'actions de la SNEEG	MFEFMF	Lancement officiel de la SNEEG en novembre 2007 ; application de fait de la SNEEG dans plusieurs programmes	Mobilisation des fonds Lenteur administratives dans la définition du Statut institutionnel (projet ou direction ?)	148 millions mobilisés en 2008 pour le démarrage des études et de la mise en place d'un système d'information

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
		10. Mise à la disposition des femmes rurales des technologies et équipements appropriés de transformation et de conservation des produits	MFEFMF	Voir nombreuses réalisations de l'AFDS, du PCLP/BAD, du PAREP	Mobilisation des financements	
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	Direction de la Protection des Droits de l'Enfant (DPDE), Ministère de la Famille DESPS (Ministère de la Justice)	Réhabilitation et retour en milieu familial d'enfants mendiants Plus de Enrôlement de plus de 4500 talibés au programme EVF	Mobilisation de fonds	Poursuite des financements de micro projets démarrés en 2008 dans les zones d'intervention du Projet

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
	10. Renforcer les capacités des institutions spécialisées de prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité (enfants de femme mendicante, 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)	12. Programme de renforcement des structures et centres spécialisés sur les enfants en délinquance (centre sauvegarde, AEMO, ateliers spécialisés)	DESPS (Ministère de la Justice) MFTOP	Constructions, équipements, recrutements, formations, appui au Centre Guinddi)	Insuffisance des réalisations	Intensifier la réponse locale dans les 9 départements ciblés par le projet sur les Pires formes d travail Mobiliser davantage de partenaires et financement
		13. Appui aux structures et associations de prise en charge des enfants	Direction de la Protection des Droits de l'Enfant (DPDE)	Mise en place d'une Association « Partenariat pour le Retrait et la Réinsertion des Enfants de la Rue » Engagement effectif du Président avec, la nomination d'une Conseillère Spéciale du Président chargée de l'Enfant Réalisation d'une étude Redynamisation du comité de suivi du projet Pires formes de travail	Faibles capacités des du MFEFMM	

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
	11. renforcer la législation en vigueur en matière de protection de l'enfant et prendre les dispositions pour assurer une application effective	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 »	Projet de Lutte Contre la Traite et les Pires Formes de Travail des Enfants (Ministère de la Famille)	Début de regroupement d'acteurs locaux pour l'élaboration des Plans d'Actions Départementaux dans les nouvelles zones d'intervention du Projet	Faible capacité des acteurs Interventions fragmentées des acteurs Insuffisance ou manque de logistique pour les interventions Non accessibilité des ressources	Mise en place de Comité Technique de Suivi dans les nouvelles zones d'extension du Projet Renforcer la communication avec les Ministère de Economie et des Finances

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
Personnes âgées ou aînés	12. Garantir l'épanouissement physique et moral des aînés	15. Création d'un minimum vieillesse (sans contribution)				Réaliser des études de faisabilité et les mécanismes de financement
	13. Améliorer la prise en charge des aînés	16. Mise en place de structures sanitaires spécialisées en gériatrie et promotion de l'enseignement de la géronto-gériatrie	MSP IPRES FNR	Deux structures mises en place à l'IPRES et à Ouakam	Mobilisation des fonds	Développer un programme de formation et former d'abord des spécialistes en géronto-gériatrie Créer une troisième structure de géronto-gériatrie Créer des centres de santé gériatriques par région
		17. Prise en charge des frais médicaux par les services concernés aux aînés non affiliés à l'IPRES ou au FNR	Ministère Santé Publique IPRES FNR	Plus d'un milliard FCFA investi dans le plan Sésame à ce jour, dont 700 mille par l'Etat en 2007	Ciblage Non prise en compte des familles des aînés	Evaluation indépendante du Plan Sésame Intégrer les médicaments spécifiques aux maladies des personnes âgées dans la liste nationale des médicaments essentiels Renforcer le fonds Sésame

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
	14. Améliorer les conditions de vie des personnes âgées	18. Assurer des pensions de retraites décentes pour les retraités et garantir la viabilité à long terme des régimes	MFEFMF/ DAS	Programme d'amélioration des conditions de vie des aînés développé Projet d'Appui à la Promotion des Aînés (PAPA) élaboré en et va démarrer	Contraintes budgétaires Lenteurs administratives	63 millions BCI programmés en 2007 mais reconduits pour venir s'ajouter à 43 millions en 2008 Augmenter les taux de cotisation Procéder à un dénombrement exhaustif des aînés par région, département, commune et communauté rurale en vue de mieux structurer les types d'aide

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
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)	Ministère en charge de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes Ministère de la Fonction publique, de l'Emploi et du Travail et des Organisations professionnelles	30 projets approuvés en 2006/07 pour 273,4 millions FCFA par le FNPJ Formation en entrepreneuriat de 509 jeunes dont 241 filles, Elaboration de 923 plans d'affaires, d'accompagnement et d'appui- conseil ; Placement de 173 jeunes demandeurs un stage ; Création de 326 emplois à partir des projets montés et effectivement financés	Faible capacité d'absorption des fonds (10% du portefeuille) ; Faibles capacités dans la formulation des projets ; Très faible taux de recouvrement (19%) ; Pourcentage élevé de projets en cessation d'activités (43%) ou en difficulté (11%) ; Insuffisance budgétaire chronique et de pour l'ANEJ. Forte demande en formation des jeunes dont 97% n'ont pas de métier	Plus de cohérence entre le Fonds national d'Action pour l'Emploi (FNAEJ), le Fonds national de Promotion de la Jeunesse (FNPJ) et l'agence (ANEJ) ; Améliorer le recouvrement des prêts et la viabilité des projets ; Renforcement du suivi/évaluation Documenter les cas de succès et les bonnes pratiques ; Se mettre n réseautage international ; ANEJ : améliorer l'employabilité des jeunes par la formation professionnelle dans : les 16 ateliers des « Maisons à Outils » et les 05 « Ecoles Atelier s », entre autres

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
	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 Projet Promotion des jeunes (PPJ)	179 millions du BCI reçus par le PPJ Sensibilisation de 219 061 personnes ; Offre de service à: 20 678 personnes Distribution de 208 781 préservatifs	Renforcer l'effectif du PPJ et des Centres Conseils pour les Adolescents (CCA) Supervision formative avec les CCA dont les résultats sont en recul ; Moyens logistiques et le matériel audiovisuel pour certains CCA	Convention de partenariat CCA/districts sanitaires ; accès aux ressources des CDEPS et des Collectivités locales ; Élaboration du plan stratégique national Secteur Jeunesse (2007/2011) ; renforcement des missions de supervision formative renforcement des ressources humaines des CCA et de la direction nationale

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
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)	Agence Nationale pour la Relance des Activités Economiques et Sociales en Casamance (ANRAC)	BCI : 99 millions en 2006, 2007, 2008 comme fonds de contrepartie du Projet d'Appui d'urgence à la Reconstruction de la Casamance (PARC). Travaux de réhabilitation, reconstruction des infrastructures sociales (routes, écoles, services de santé) et équipement. Appui aux activités d'alerte et prévention des conflits, de l'impact social et sur l'environnement et du suivi/évaluation Coordination du Projet d'Appui au développement de la Casamance financée par la BAD sur 2007-2012 sous la tutelle du ministère en charge de l'Agriculture	Le volet Désarmement, Démobilisation, Réinsertion et Réintégration (financé par la BM) tarde à démarrer Plusieurs volets qui devaient être intégrés à la reconstruction ne sont pas pris en compte par l'ANRAC (déménagement, développement économique et création de richesses avec le secteur privé, retour des populations déplacées ou réfugiées)	350 million inscrits au BCI en 2008 Rééchelonnement du financement de la Banque Mondiale

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
		22. REVA	Agence Nationale du Plan de Retour Vers l'Agriculture (A.N. REVA)	<p>Agence opérationnelle depuis octobre 2007 avec la nomination du Directeur Général ;</p> <p>Mobilisation de 364 millions FCFA en 2007.</p> <p>Partenariat avec le Royaume d'Espagne pour un financement de 10 millions d'Euros ; et le Royaume du Maroc avec 596 millions FCFA;</p> <p>Mise en place de 12 fermes villageoises modernes ; provision de services sur l'intermédiation, le conseil agricole, le renforcement de capacités ; promotion de fermes de type d'excellence et agropastorales ainsi que de pôles aquacoles.</p>	Lenteurs administratives dans le démarrage des activités	Inscription d'un budget de 550 millions en 2008 pour renforcer ses activités

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
Réfugiés	18. Améliorer les stratégies de gestion des réfugiés	23. Renforcement des capacités de la commission nationale d'éligibilité (CNE)	CNE			

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
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	Direction de la Population et des Ressources Humaines (DPRH) Ministère de l'Economie et des Finances	Amélioration de la coordination du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de population Financement en BCI : 2006 : 137,1 million CFA 2007 : 137,0 millions CFA	Mobilisation du financement des partenaires majeurs comme l'UNFPA de plus en plus difficile	Poursuite de l'amélioration de la coordination du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de population Amélioration des connaissances dans le domaine des interrelations population/pauvreté Amélioration des connaissances des relations entre migrations et pauvreté Actualisation des modèles de sensibilisation existantes (RAPID) et élaboration de modèles régionaux

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies	Actions prioritaires	Maîtres d'œuvre	Etat d'avancement	Problèmes et contraintes	Perspectives pour 2008/2009
	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/STRATEGIES PROPOSES

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 ⁴	
	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	
	Améliorer l'accès aux services sociaux pour les groupes vulnérables et assurer l'accès aux actifs et à la pleine jouissance de leur droit		Appui au dispositif de suivi-évaluation des Programmes de Lutte contre la Pauvreté	

⁴ 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 œuvre de programme national d'éducation intégratrice	

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
	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>	Mise en œuvre du programme de réadaptation à base communautaire (RBC)	
Femmes en situation de vulnérabilité	Promouvoir les Droits des Femmes et des filles	<i>NB : promouvoir des droits c'est obtenir des résultats : tous les indicateurs relatifs à la réalisation des droits des femmes s'appliquent</i>	<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>	

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
	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>	
<i>Enfants en situation de vulnérabilité</i>	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 (<i>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</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - % d'enfants vulnérables (enfants vivant dans la rue, enfants vivant avec un handicap, enfants privés de milieu familial) bénéficiant de mesures spéciales de protection - % d'enfants enregistrés à l'état civil (par sexe, zone de résidence urbaine/rurale, etc.) - % d'enfants de 5-17 ans victimes d'exploitation économique (par sexe, zone de résidence urbaine/rurale, etc.) - Mécanismes et systèmes de surveillance des cas de violations graves des droits de l'enfant existent - Nombre des cas de violations de droits des enfants documentés ou reportés - Prévalence des MGF (par âge de la fille, zone de résidence (urbaine/rurale, groupe ethnique, région, etc.) - Nombre d'enfants en détention préventive 	<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	Nombre de cas de violence faites aux enfants et aux femmes documentés	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 aînés	Garantir l'épanouissement physique et moral des aînés		Création d'un minimum vieillesse (sans contribution)	
	Améliorer la prise en charge des aînés	<p>Nombre de personnes âgées ayant bénéficié de prise en charge sanitaire</p> <p>Montant alloué aux aînés au titre du Sésame</p>	<p>Mise en place de structures sanitaires spécialisées en gériatrie et promotion de l'enseignement de la gérontogériatrie</p> <p>Prise en charge des frais médicaux par les services concernés aux aînés non affiliés à l'IPRES ou au FNR</p>	

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
	Améliorer les conditions de vie de personnes âgées	<p>Espérance de vie au- delà de 60 ans</p> <p>Montant moyens des pensions de retraite par personne retraité (par sexe et zone de résidence)</p>	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	<p>Montants des fonds et lignes de crédits accessibles aux jeunes (par sexe, zone de résidence urbaine/rurale, région, etc.)</p> <p>Taux de chômage des jeunes de 15-34 ans (par sexe, niveau d'instruction, zone de résidence urbaine/rurale, région, etc.)</p>	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 défavorisé (sexe, zone de résidence)	Renforcement des programmes de protection et de soutien au développement harmonieux des adolescent(e)s les plus défavorisé(e)s	

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
Rapatriés et Personnes déplacées	Promouvoir la réinsertion et la réintégration des rapatriés et des personnes déplacées	<p>Nombre de personnes rapatriées qui ont été réinsérées</p> <p>Nombre d'ouvrages (écoles, postes de santé, etc. réhabilités/construits)</p> <p>Montant dépensé dans la reconstruction</p>	<p>Mise en œuvre du programme d'urgence pour la reconstruction de la Casamance (ANRAC)</p> <p>REVA</p>	
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)	

Secteurs / Domaines	Objectifs/Stratégies		Actions prioritaires	
	Intitulés	Indicateurs	Intitulés	Indicateurs
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> <p>Espérance de vie à la naissance (sexe, zone de résidence, région)</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	
	Améliorer les conditions de vie des jeunes et des adolescents	Prévalence des IST et VIH parmi les jeunes et adolescents (âge, sexe, zone de résidence)	Accroître le nombre de centres ADO espaces jeunes	