

République du Sénégal



Ministère de la Femme de l'Enfance
et de l'Entrepreneuriat Féminin



Cellule de Suivi Opérationnel des
Programmes de Lutte contre la Pauvreté



INITIATIVE NATIONALE POUR LA PROTECTION DES GROUPES VULNERABLES : MODELE DE CIBLAGE DES BENEFICIAIRES

RAPPORT FINAL

Liste des Acronymes

APDC	Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires
ARD	Agence régionale de Développement
CLM	Cellule de Lutte contre la Malnutrition
CR	Communauté Rurale
CSO/PLCP	Cellule de suivi opérationnelle de la lutte contre la pauvreté
DPRE	Direction de la planification et de la réforme de l'éducation
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ESAM	Enquête Sénégalaise auprès des Ménages
ESPS	Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal
INPS	Initiative Nationale, intitulée "Initiative Nationale pour la Protection Sociale des Groupes vulnérables"
MEPEMSLN	Ministère de l'enseignement préscolaire, de l'élémentaire, du moyen, secondaire et des langues nationales
MFSAEFMFPE	Ministère de la Famille, de la Sécurité Alimentaire, de l'Entreprenariat Féminin, de la Micro Finance et de la Petite Enfance
MSP	Ministère de la Santé et de la Prévention
NETS	Nutrition ciblée sur l'enfant et transferts sociaux
OCB	Organisations Communautaires de Base
PTO	Plateforme Technique Opérationnelle
PVVIH	Personne vivant avec le VIH
SNIS	Service National de l'Information Sanitaire
SNPS	Stratégie Nationale de Protection Sociale
STD	Services Techniques Déconcentrés

Les résultats, interprétations et conclusions exprimés sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les politiques ou les points de vue de l'UNICEF.

SOMMAIRE

A. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'APPUI TECHNIQUE	4
A1- STRATEGIE NATIONALE DE PROTECTION SOCIALE	4
A2- SYSTEMES DE TRANSFERT	5
A3- INITIATIVE NATIONALE POUR LA PROTECTION SOCIALE DES GROUPES VULNERABLES	7
A3.a - Justification	7
A3.b - Description	7
A3.c - Stratégies de mise en œuvre	9
A4- OBJECTIF DE L'APPUI TECHNIQUE	10
B. PROGRAMME PILOTE DE TRANSFERTS MONETAIRES SOCIAUX DANS L'INPS: CIBLAGE	10
B1- INPS & TRANSFERTS SOCIAUX MONETAIRES	10
B2- BENEFICIAIRES CIBLES	11
B3- METHODE DE CIBLAGE	13
B3.a - Les différentes méthodes de ciblage	13
B3.b - La vérification du ciblage	16
B3.c - Système de recours	17
B3.d - Durée de validité du ciblage / re-ciblage	17
B4- APPROCHE MIXTE POUR LE CIBLAGE DU PROGRAMME PILOTE DE L'INPS	18
B5- ELEMENTS DE L'INPS EXPLOITES POUR LE CIBLAGE	19
B5.a - Plateforme Technique Opérationnelle	19
B5.b - Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires	19
C. CRITERES D'ELIGIBILITE	20
C1- DEFINITIONS ET CONCEPTS	20
C2- CIBLAGE GEOGRAPHIQUE DE L'INPS: CRITERES DE SELECTION DES ZONES GEOGRAPHIQUES	21
C3- CIBLAGE COMMUNAUTAIRE DE L'INPS: CRITERES DE SELECTION DES MENAGES PLUS PAUVRES	27
C3.a - Approche "Obligations légales" initialement envisagée	28
C3.b - Critères retenus	30
D. PROCESSUS DE CIBLAGE	32
D1- DEFINITION DES ZONES D'INTERVENTION: CIBLAGE GEOGRAPHIQUE	32
D1.a - Critères utilisés	32
D1.b - Modes de collecte et sources d'information & utilisation	33
D1.c - Vérification	33
D1.d - Acteurs impliqués	33
D2- SELECTION DES MENAGES BENEFICIAIRES: CIBLAGE COMMUNAUTAIRE & CLASSIFICATION	34
D2.a - Ciblage Communautaire	35
D2.b - Classification des ménages éligibles en catégories de pauvreté	42
D2.c - Validation de la sélection des ménages	44
D2.d - Fiche de renseignements détaillée	46
E. DEROULEMENT DU PILOTE	47
E1- CHOIX DE TROIS LOCALISATIONS POUR LE PILOTE	47
E2- DEFINITION DES POIDS DES CRITERES ET DES SEUILS POUR LES INDICATEURS	47
E3- CONSTITUTION DES ORGANES DE GESTION DU CIBLAGE	47
E4- ELABORATION DES OUTILS DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT	47
E5- DEFINITION DES BESOINS EN LOGISTIQUE ET RESSOURCES HUMAINES	48
E6- CIBLAGE	48
F. LA COMMUNICATION AUTOUR DU CIBLAGE	48
G. SUIVI - EVALUATION	50
H. EVALUATION	52
I. ANNEXES	53
I1- ANNEXE 1: COMPOSITION DU COMITE DE REFLEXION CIBLAGE & PAUVRETE	53
I2- ANNEXE 2: FICHE DE RENSEIGNEMENTS DETAILLEE	54

A. Contexte et objectifs de l'appui technique

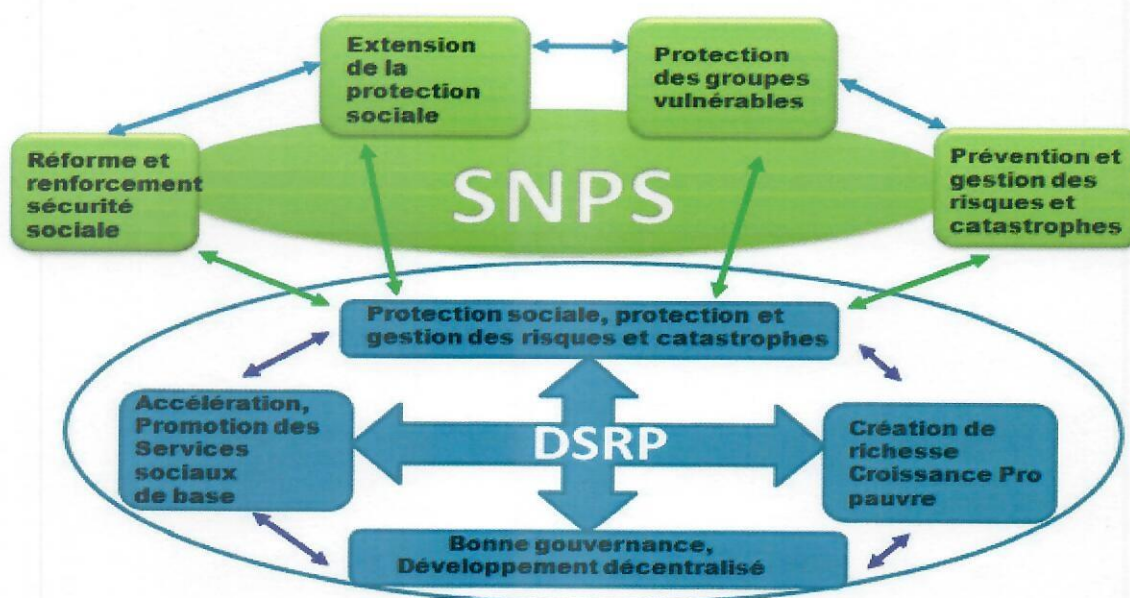
A1- Stratégie nationale de protection sociale

Les diagnostics du DSRP ont mis en évidence des "points de rupture"¹ qui ont conduit au basculement de nombreux ménages dans la pauvreté et entraîné certaines franges de la société dans une situation de vulnérabilité².

Le Sénégal dispose de mécanismes formels de protection sociale basés sur la couverture des fonctionnaires et autres salariés contre les risques, les assurances privées et les mutuelles professionnelles, mais ils restent caractérisés par leur manque de performance et la faiblesse de leurs capacités à répondre à l'étendue des besoins des bénéficiaires notamment devant certains risques socio-économiques et naturels. Les statistiques évaluent à 20% de la population totale les personnes bénéficiaires de couverture sociale. L'Etat a alors fait de l'extension de la protection sociale aux populations rurales et au secteur informel, une priorité dans sa stratégie de réduction de la pauvreté.

Dans le souci de réduire la probabilité de pertes dévastatrices du bien-être, de basculement ou de maintien dans la pauvreté chronique, le Gouvernement a élaboré en 2005, avec l'appui des partenaires au développement, une Stratégie Nationale de Protection Sociale et de Gestion des Risques et Catastrophes qui vise entre autres à : (i) garantir l'accès équitable aux services sociaux de base ; (ii) augmenter l'accès aux instruments de gestion de risques et au système de protection sociale, notamment à travers les mutuelles de santé ; (iii) améliorer le ciblage, le suivi et l'évaluation des actions dirigées vers les groupes vulnérables ; (iv) garantir des revenus aux personnes en difficulté et groupes vulnérables ; (v) renforcer les mécanismes de transfert direct des ressources publiques aux groupes vulnérables.

Cette stratégie de protection sociale s'articule autour de quatre composantes :



¹ 2008: Hausse des prix alimentaires; 2009: Hausse des prix de l'énergie; 2010: crise économique et financière

² Programme d'Appui à l'Initiative Nationale pour la Protection Sociale des Groupes Vulnérables (INPS) - MFSAEFMFPE - 2009

Les Revues du DSRP II, portant respectivement sur les exercices 2007 et 2008, ont mis en évidence la nécessité d'accélérer l'accès aux services sociaux de base en mettant l'accent à la fois sur l'offre et la demande, ainsi que sur la qualité de ces services. En ce qui concerne l'offre, d'importants moyens ont été retenus pour appuyer les programmes sectoriels de l'éducation, de la santé, de l'assainissement et de l'hydraulique, sur la base d'une analyse des besoins pour l'atteinte des OMD.

En ce qui concerne la demande, les revues ont montré que si la réalisation des infrastructures est une condition nécessaire, elle ne suffit pas à assurer un accès durable aux services et donc à améliorer les indicateurs cibles des OMD. En effet, le taux d'utilisation des infrastructures, notamment de santé et d'eau potable reste insuffisant, du fait des difficultés que rencontrent les catégories sociales pauvres et vulnérables à payer les services ; ce qui affecte la viabilité à long terme et la qualité desdits investissements.

Cette situation a été rendue plus drastique par la crise économique mondiale de 2008 avec ses conséquences sur la flambée des prix des denrées de première nécessité, du gaz et du carburant qui ont du reste obligé l'Etat à mettre en place des mesures conjoncturelles de subventions desdits prix.

Devant l'ampleur de ces mesures sur le budget national (3 à 4% du PIB) et sans aucune garantie d'un ciblage efficace en faveur des groupes vulnérables, le Gouvernement, avec l'appui de certains partenaires au développement, s'est évertué à lancer d'autres mécanismes d'allocation des ressources budgétaires plus ciblés en faveur des familles, des enfants et des femmes, communément appelés TRANSFERTS SOCIAUX MONÉTAIRES.

Cependant les résultats de la Revue du DSRP2 portant sur les exercices 2008 font état de la progression relativement lente dans la mise en œuvre des lignes d'action prévues dans l'Axe 3 portant sur la Protection Sociale, la Prévention et la Gestion des Risques et Catastrophes, en termes de projets et programmes stratégiques.

Au titre des facteurs explicatifs figurent notamment la faiblesse du cadre institutionnel de coordination, d'harmonisation et de ciblage des actions destinées aux groupes vulnérables, l'absence d'un leadership politique fort et pro-actif, de mécanismes novateurs de mobilisation de ressources et de procédures systématisées de transfert de ces ressources s'inscrivant dans une perspective de responsabilisation des populations à la base, d'équité et d'égalité de genre.

La SNPS reste donc finalement très peu mise en œuvre.

A2- Systèmes de transfert

Si la forte recommandation de la SNPS pour la mise en place des mécanismes de transferts sociaux monétaires aux groupes vulnérables constitue un acquis, depuis six ans aucun système pérenne de transferts n'a été élaboré à l'échelle nationale, qui permettrait de protéger les plus vulnérables et les plus pauvres pour mitiger et faire face à des risques voire sortir de l'engrenage de la pauvreté chronique en accédant aux services sociaux de base, en protégeant leurs biens, en renforçant le capital humain et menant une existence plus productive. En effet, plus de 80 % de la population ne restent couverts par aucune forme de protection sociale qui leur permettrait de mieux gérer les risques de la vie.

On constate une multiplicité des interventions et un manque de rationalisation des efforts. La revue des filets sociaux de sécurité menée par la Banque Mondiale en 2011 montre que ces filets sont généralement conçus comme des programmes ou projets à court et moyen terme, isolés, répartis entre plusieurs institutions et aux approches, outils de gestion, de ciblage, et de suivi-évaluation distincts.

On constate un manque d'objectifs communs de création d'un système intégré et opérationnel de Protection Sociale efficace et de résultats autour des instruments de filets sociaux de sécurité — tels que la protection de la consommation, la réduction de la pauvreté, et la promotion de l'investissement en capital humain.

La contribution à des objectifs stratégiques du pays, ou à des grilles de lecture à moyen terme comme les OMD, demeure peu identifiée.

Par ailleurs, la limite entre la notion de filets sociaux de sécurité et celle de programme de lutte contre la pauvreté est extrêmement ténue et reste un écueil tant pour la catégorisation des interventions que pour la justification des cibles et la pertinence des critères utilisés par les programmes. Le manque d'un vocabulaire commun et compris ou utilisé de la même manière par tous les intervenants est également une entrave à un dialogue clair.

La caractéristique de "conception isolée" de chaque programme ressort alors de manière évidente et apparaît étroitement liée au manque de vision transversale et de "consigne" aux niveaux national et politique en termes d'angle d'approche de la pauvreté et de la vulnérabilité. Chaque intervenant doit alors définir par lui-même "quels pauvres" il doit appuyer pour concourir à l'atteinte des OMD.

Cette absence de "ligne de conduite" nationale paraît entraîner, notamment pour les programmes étatiques, une difficulté à définir précisément un plan opérationnel, et donc un budget d'intervention, et il est alors très difficile de justifier les dépenses et les résultats atteints.³

La faisabilité de tels programmes a pourtant déjà été étudiée de manière détaillée et certains projets pilotes existent.

L'UNICEF, dans ses études⁴ de 2009 et 2011, a considéré la faisabilité d'un programme de transferts sociaux monétaires au Sénégal comme instrument majeur réalisable dans la protection sociale centrée sur l'enfant de moins de 5 ans. Les transferts sociaux monétaires pour les enfants, pauvres d'une façon disproportionnée, très vulnérables mais représentant le plus grand potentiel pour l'investissement social, offrent la possibilité de s'attaquer à la pauvreté, d'investir dans les ressources humaines sur le long terme et de poser les fondements de réformes économiques pouvant encourager une croissance économique inclusive et en faveur des pauvres. Le modèle proposé est pertinent à la fois pour les réponses immédiates aux prix alimentaires élevés, ainsi que pour les interventions de développement.

Des projets pilotes de transferts sociaux monétaires ont été mis en œuvre au Sénégal, notamment en réponse à la hausse des prix, et tout particulièrement à celle des denrées alimentaires.

En termes d'expériences intéressantes à capitaliser, on peut citer le Projet Nutrition ciblées sur l'Enfant et Transferts Sociaux (NETS) lancé en 2009 par la Cellule de Lutte contre la Malnutrition (CLM) dans six régions (Matam, Louga, Kaolack, Tambacounda, Sédhiou, Kédougou). Ce projet de transferts sociaux monétaires ciblait les mères d'enfants de moins de 5 ans, et avait pour objectif général d'atténuer les impacts négatifs des crises notamment l'augmentation des prix de denrées alimentaires, sur les enfants en bas âge dans les ménages vulnérables. Les objectifs spécifiques visaient (i) à augmenter la consommation des ménages dans les familles vulnérables avec des enfants de moins de cinq ans et (ii) à fournir un instrument opérationnel et reproductible qui peut effectivement atténuer des effets nuisibles

³ Revue des Filets Sociaux de Sécurité - Banque Mondiale — Présentation Juin 2011

⁴ Etude de faisabilité pour un programme de transferts sociaux monétaires comme instrument majeur d'une protection sociale centrée sur l'enfant au Sénégal — Samson & Cherrier — 2009
Coûts et Impacts d'un programme de Transferts Sociaux Monétaires au Sénégal : Résultats des Simulations - Pascale Schnitzer - 2011

des chocs sur les populations vulnérables. Ce projet pilote est intervenu pour une durée minimum de 6 mois et de 12 mois maximum dans chaque collectivité locale ciblée, via:

1. Un plan d'implantation déterminé avec toutes les parties prenantes, notamment les élus locaux ;
2. Des activités de nutrition communautaire pour accompagner le programme dans les collectivités ;
3. La promotion du dynamisme communautaire dans les collectivités locales désignées.

Le Programme Alimentaire Mondial (PAM) a également développé en 2009 un projet pilote de transferts sociaux monétaires via des bons échangeables contre des denrées alimentaires, ciblant les ménages urbains vivant dans l'insécurité alimentaire. Le but de cette intervention de six mois, était de contribuer à l'atténuation de l'impact des prix élevés des denrées alimentaires sur la sécurité alimentaire et sur la subsistance des populations urbaines vulnérables de Pikine et de Ziguinchor. Les objectifs du projet étaient: (i) de protéger les moyens d'existence en procurant aux ménages bénéficiaires une compensation de la baisse de leur pouvoir d'achat due à la flambée des prix; (ii) de renforcer la résistance des ménages bénéficiaires aux chocs; (ii) de mitiger les stratégies d'adaptation négatives des ménages.

Un autre objectif clé de ce projet fut un apprentissage, tant pour le PAM que pour le Gouvernement du Sénégal, en termes de planification et mise en œuvre des transferts sociaux monétaires ainsi que de ciblage en zones urbaines et périurbaines, contribuant à la réflexion stratégique globale pour l'opérationnalisation de la politique de protection sociale au Sénégal.

Toutefois, ces deux projets pilotes demeurent, dans leur conception, des mécanismes d'urgence répondant à la vulnérabilité transitoire.

A3- Initiative Nationale pour la Protection Sociale des Groupes vulnérables

A3.a - Justification

Outre la faible mise en œuvre de la SNPS, il est apparu nécessaire et opportun, au regard du contexte socio-économique, de réagir vite pour éviter la forte tendance au basculement d'une importante frange de la population dans l'extrême pauvreté et à la transmission intergénérationnelle de cette dernière⁵.

Le Ministère en charge du Développement Social⁶, conscient de l'urgence des réponses à apporter à la demande sociale des populations à la base exposées à la précarité, à la vulnérabilité, à l'exclusion sociale et aux chocs économiques et naturels qui risquent de désarticuler les processus de socialisation à l'intérieur des familles et de compromettre durablement les importants acquis enregistrés en matière d'instauration d'un cadre macro-économique viable et d'atteinte des OMD, a décidé de procéder, sans délais, à un réajustement social, à travers une nouvelle Initiative Nationale, intitulée "Initiative Nationale pour la Protection Sociale des Groupes vulnérables (INPS) — Suqali Jabbot"

A3.b - Description

L'INPS se veut un cadre fédérateur, global, intégré, participatif et décentralisé de formulation, de coordination et d'harmonisation des actions, projets et programmes des structures administratives, des organisations de la société civile et des Partenaires Techniques Financiers en faveur de l'autonomisation des groupes vulnérables en vue de favoriser l'impact de leurs interventions sur les conditions de vie de ces derniers.

⁵ Programme d'Appui à l'Initiative Nationale pour la Protection Sociale des Groupes Vulnérables (INPS) - MFSAEFMFPE - 2009

⁶ Ministère de la Famille en charge du Développement Social

en faveur de l'autonomisation des groupes vulnérables en vue de favoriser l'impact de leurs interventions sur les conditions de vie de ces derniers.

Le but recherché est de construire et d'opérationnaliser le lien fort entre la croissance économique inclusive et l'obligation de solidarité et de lutte équitable contre la pauvreté dans une même finalité de développement humain global intégrant une dimension de justice sociale.

Le processus de formulation a été également marqué par une phase pilote de mise en place d'un dispositif institutionnel et communautaire constitué d'une Plateforme Technique Opérationnelle (PTO) inclusive de tous les services déconcentrés du Ministère et d'une masse critique d'Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires (APDC) qui sont les interfaces opérationnelles entre lesdits services et les populations.

L'objectif global de l'INPS est de contribuer à la réduction de la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale à travers une approche globale intégrée et décentralisée de protection sociale des groupes vulnérables (enfants, femmes, personnes âgées, handicapés, familles, jeunes, communautés).

Le programme a posé comme objectifs spécifiques de:

1. Mettre en place un dispositif communautaire de base pour accroître l'efficacité de la prise en charge de la demande sociale par un encadrement de proximité des groupes vulnérables ;
2. Renforcer les capacités techniques des groupes vulnérables, des acteurs et partenaires institutionnels à la base ;
3. Favoriser l'accès des groupes vulnérables à des dispositifs de prévention et de réponses aux chocs économiques et naturels;
4. Améliorer l'accès des groupes vulnérables aux infrastructures et services sociaux de base ;
5. Favoriser l'accès des groupes vulnérables aux actifs économiques à travers des transferts monétaires et produits financiers directs ;
6. Assurer le suivi évaluation des projets sociaux à l'échelle communautaire.

Les résultats attendus s'articulent comme suit :

1. Un cadre de coordination et d'harmonisation des interventions des partenaires institutionnels et acteurs à la base (services techniques d'Etat, ONG, PTF, OCB) au niveau national, régional et départemental à travers des plateformes techniques inclusives et des APDC mis en place et rendu fonctionnel ;
2. les capacités techniques des partenaires institutionnels et des APDC et des groupes vulnérables en matière de stratégie de protection sociale et d'ingénierie sociale sont renforcées et leur permettent d'assurer leur leadership et de réaliser leurs propres initiatives productives et d'autonomisation socio-économique ;
3. l'accès des groupes vulnérables à des instruments de prévention et de réponses aux chocs économiques et naturels est favorisé ;
4. l'accès des groupes vulnérables aux infrastructures et services sociaux de base est favorisé ;
5. l'accès des groupes vulnérables aux actifs économiques à travers des transferts monétaires et produits financiers directs est favorisé ;
6. le dispositif de ciblage et de suivi-évaluation participatif et d'information sur des actions destinées aux groupes vulnérables est amélioré et rendu opérationnel au niveau national et décentralisé.

Le programme INPS a officiellement été lancé le 9 avril 2010, pour une durée de quatre ans, et est inscrit au BCI pour un budget de 354 000 000 de Francs CFA en 2011. Il concerne les régions de Dakar, Thiès, Fatick, Kaolack, Tambacounda, Kédougou, Kolda, Sédhiou et Ziguinchor.

A3.c - Stratégies de mise en œuvre

La mise en œuvre du programme est bâtie autour de deux leviers fondamentaux:

1. Un dispositif institutionnel et communautaire national et décentralisé constitué d'une plateforme technique opérationnelle inclusive et d'une masse critique d'**Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires** (APDC), chargés d'identifier, d'organiser, d'encadrer, d'accompagner, d'impulser, de faire émerger et de suivre les besoins pratiques et stratégiques des groupes vulnérables dans une perspective d'autonomisation socio-économique, d'équité et d'égalité de genre.
2. La **Stratégie Accélérée de Développement des Compétences** (SADEC) qui constituera l'instrument d'ingénierie sociale transversal à toutes les autres composantes pour asseoir à la base, les moyens d'affirmation du leadership chez les groupes vulnérables afin de leur permettre de saisir et de valoriser les opportunités de mobilisation des ressources financières mises à leur disposition par le présent programme ou d'autres mécanismes de cette nature ainsi que l'offre d'infrastructures et de services sociaux de base.

Il s'agira ainsi de systématiser la démarche pédagogique "learning by doing" et de développer à l'intérieur de la communauté, grâce à la spirale du savoir, des noyaux de compétences multisectorielles à partir d'un package de services articulés aux domaines d'interventions ciblés, notamment les « socles de base de la protection sociale ».

Le mode opératoire du programme privilégiera également le recours à des procédures et mécanismes souples et efficaces de transferts directs de ressources financières aux familles et aux organisations communautaires de base (OCB) à partir des deux stratégies suivantes:

1. Le transfert monétaire en faveur des familles pauvres en vue de leur permettre de résoudre sous forme de subventions non remboursables, leurs besoins essentiels en matière alimentaire, sanitaire et scolaire. Le transfert monétaire pourrait se faire de manière conditionnelle ou non. Il vise à renforcer les capacités socio-économiques des familles à prendre en charge leurs enfants et à leur faire bénéficier d'une mise à niveau social, pour qu'elles puissent saisir les opportunités de valorisation de leurs initiatives productives attendues par le Programme.
Cet instrument sera sécurisé à travers des protocoles de partenariat avec les systèmes financiers décentralisés et les NTIC intégrant des modes de codages numérisés.
2. Le système de portage pour favoriser l'accès des familles et des OCB aux procédures simplifiées de financement de leurs activités génératrices de revenus ou projets "Suqali Jaboot".

Le dispositif de ciblage sera guidé par le souci permanent de **toucher exclusivement les segments des populations les plus pauvres** et de systématiser la gestion axée sur les résultats à partir du triptyque géographique, communautaire et catégoriel. Les seuls cinq indices d'accès de type infrastructurel classique ou à partir de potentiels organisationnels des OCB ne seront plus déterminants. L'absence de moyens d'existence durable et l'existence de zones polarisatrices de développement endogène, avec en toile de fond, l'émergence de

A4- Objectif de l'appui technique

Le Ministère de la Famille, des Organisations Féminines et de la Protection de l'Enfance à travers la cellule de suivi opérationnel des programmes de lutte contre la pauvreté (CSO/PLCP) participe aux comités de pilotage des projets pilotes NETS et Bons Alimentaires, et vise à établir des mécanismes de long terme répondant à la pauvreté et à la vulnérabilité, en capitalisant les expériences nationales en matière de transferts sociaux monétaires, afin de tisser le filet social de sécurité plus efficace.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'INPS, le Ministère de tutelle a sollicité un appui financier et technique de l'UNICEF pour la CSO/PLCP afin d'expérimenter les mécanismes de protection sociale à travers un programme de Transfert Sociaux Monétaires.

La nécessité d'un manuel de procédures permettant de rendre opérationnelle l'INPS a été définie.

Le but de l'appui est de permettre au Ministère de la Famille et plus précisément à l'INPS de définir de manière plus claire leurs objectifs et leurs bénéficiaires afin de mieux concevoir et formuler la composante de ciblage d'un programme de transferts monétaires destinés aux ménages les plus vulnérables et les plus pauvres. Le programme de transferts sociaux monétaires ciblés sur les groupes vulnérables devrait à terme permettre une mise à échelle des mécanismes de protection sociale au Sénégal.

Les objectifs spécifiques de l'appui technique sont les suivants:

1. Appuyer le Ministère pour la définition des objectifs globaux et spécifiques de l'INPS pour la future mise en œuvre du programme de transferts sociaux monétaires pour les ménages pauvres ;
2. Appuyer le Ministère pour la conception détaillée des aspects opérationnels en rapport avec le ciblage des bénéficiaires et l'élaboration d'un manuel complet des opérations pour cette même composante ;
3. Appuyer le Ministère pour la mise en place d'une stratégie de communication publique ;

B. Programme pilote de transferts monétaires sociaux dans l'INPS: Ciblage

B1- INPS & transferts sociaux monétaires

Les transferts sociaux monétaires sont des transferts d'argent directs aux individus ou ménages, réguliers — contrairement à un paiement unique comme dans une situation d'urgence — et prévisibles car constituant un droit, fournis directement ou coordonnés par le gouvernement — contrairement à un projet à durée déterminée d'une ONG⁷.

Ils ont pour objectif d'augmenter les revenus des bénéficiaires en permettant aux individus ou ménages de couvrir les dépenses de base et de mieux gérer les risques de la vie. Ils créent une base solide pour que les ménages puissent à nouveau planifier et devenir productifs. Ils constituent également un soutien à l'investissement des ménages dans la santé et l'éducation de leurs enfants, et aident à rompre le cercle vicieux de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté.

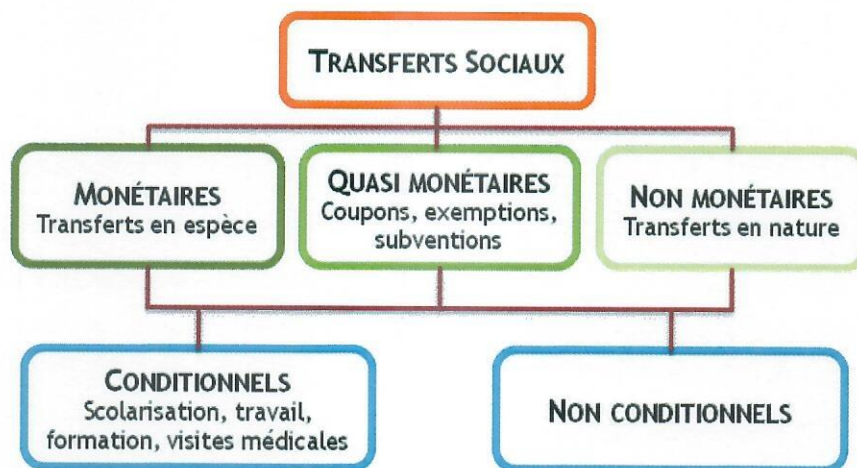
On rencontre principalement:

- Des transferts sociaux monétaires non conditionnels
- Des transferts sociaux monétaires conditionnels
- Des transferts sociaux quasi-monétaires (coupons alimentaires, bons de santé...)

⁷ Les transferts sociaux monétaires - Formation sur les transferts sociaux en Afrique de l'Ouest et du Centre - Session L5 - Cécile Cherrier - Maastricht University – Décembre 2010

On rencontre principalement:

- Des transferts sociaux monétaires non conditionnels
- Des transferts sociaux monétaires conditionnels
- Des transferts sociaux quasi-monétaires (coupons alimentaires, bons de santé...)



→ La composante de transferts sociaux monétaires de l'INPS a pour objectif de permettre aux familles les plus pauvres, grâce à des subventions non remboursables, de:

- répondre à leurs besoins essentiels en matière alimentaire, sanitaire et sociale
- renforcer les capacités socio-économiques des familles pour la prise en charge de leurs enfants
- renforcer leurs capacités à saisir les opportunités de valorisation de leurs initiatives productives.

Ce transfert peut être conditionnel ou non-conditionnel.

B2- Bénéficiaires ciblés

L'INPS vise **les segments des populations les plus pauvres**.

Les contraintes budgétaires obligent à économiser les ressources d'un programme en dirigeant les transferts uniquement vers les plus pauvres/vulnérables dans un souci d'équité et d'efficacité de la redistribution, dans le but d'avoir des interventions adaptées aux différentes catégories de pauvreté mais aussi d'accroître l'acceptabilité du programme, notamment au plan politique⁸.

Au plan opérationnel, au-delà de la définition de bénéficiaires, un des enjeux principaux d'un ciblage est de faire accepter les approximations et les erreurs. On touche ici l'aspect "stabilité sociale" et "dialogue social" de la protection sociale. Il est donc indispensable que les critères soient reconnus et compris par les populations, tout particulièrement des non-bénéficiaires.

La difficulté réside alors dans la définition des bénéficiaires: Quelles sont, au Sénégal, les caractéristiques des familles ou individus pauvres ou vulnérables?

⁸ Le ciblage des transferts sociaux - Formation sur les transferts sociaux en Afrique de l'Ouest et du Centre - Session L8 - Cécile Cherrier - Maastricht University – Décembre 2010
<http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Schools/MGSoG/ProjectPages/UNICEFWCAROFrench/MaterielDeFormation/MaterielDeFormationADoualaCameroun/Presentations.htm>

Il existe plusieurs formes et plusieurs descriptions de la pauvreté du fait:

- des approches différenciées de la pauvreté (différentes définitions induites)
- de la multiplicité des indicateurs
- de la nature même de ces indicateurs de pauvreté
- que chaque intervenant approche le sujet en fonction de son mandat propre

Une caractérisation des familles pauvres "utilisable" au plan opérationnel nécessite alors:

- un consensus aux niveaux national et local sur les critères et indicateurs pertinents à appliquer localement
- la définition de ce qui est mesurable de manière réaliste pour une intervention

Au Sénégal, on constate une pauvreté intégrée avec un nombre élevé de pauvres dans la société conduisant à l'absence de distinction entre ces derniers et les autres couches de la population. On note alors:

- une approche monétaire: liée à l'optique utilitariste et à l'économie du bien-être, faisant toujours référence à la théorie de l'optimum général.
- une approche en termes de conditions de vie: liée à la théorie des besoins essentiels; difficultés à satisfaire un certain nombre de besoins fondamentaux. (notions de capital humain et social)
- une approche par les privations: privation de l'accès à l'alimentation ou de l'accès à l'eau potable, à l'assainissement, à la santé, au logement, à l'éducation, à l'information et aux services sociaux de base.

La nécessité de la complémentarité des approches apparaît dès lors que l'on cherche à quantifier, ou mesurer, comme pour la détermination d'un seuil de pauvreté monétaire absolu par exemple: il correspond à la vision monétaire et s'appuie sur l'accès à un panier particulier des biens alimentaires retraçant la pauvreté de conditions de vie.

La pauvreté en termes de conditions de vie et d'indicateurs multiples complète également l'approche monétaire (consommation abordée par les dépenses) en prenant en compte la non-satisfaction des besoins liée à un déficit de l'offre (ex. de l'électricité)⁹.

L'approche utilisée dans l'ESPS 2005 repose sur le coût des besoins de base qui consiste à estimer la part de la population capable de se payer un panier de biens alimentaires majoré d'une certaine valeur au titre des dépenses non alimentaires nécessaires à l'existence d'un adulte. Le coût de ce panier alimentaire ajusté représente le seuil de pauvreté global. Défini à partir de l'ESAM II, ce panier est composé des 26 produits les plus consommés au Sénégal, soit 80% de la consommation totale des ménages.

Le calcul du seuil global (SG) est obtenu à partir des deux seuils alimentaires (SA) et non alimentaires (SNA) par la formule suivante : $SG = SA + SNA$. Pour chaque zone donnée (milieu urbain ou milieu rural d'un département), le seuil alimentaire est déterminé en faisant la somme des valeurs sur le marché des produits composant le panier.

L'estimation du seuil global de pauvreté procède du calcul des seuils alimentaire et non alimentaire. Dans la mesure où la consommation totale comprend aussi des biens non alimentaires et des services, la ligne de pauvreté totale doit tenir compte de ces

⁹ Etude sur la transmission intergénérationnelle de la pauvreté – Etudes du LARTES n°29 – 2010

derniers. Pour cela, le seuil alimentaire est majoré d'un certain montant estimé à partir des dépenses non alimentaires des ménages dont les dépenses alimentaires sont « proches » de ce seuil. Il s'agit, dans l'approche choisie ici, de calculer la moyenne des dépenses non alimentaires par équivalent adulte pour tous les ménages dont les dépenses alimentaires par équivalent adulte sont comprises dans un intervalle de consommation alimentaire de plus ou moins 5% autour du seuil alimentaire. L'estimation est faite séparément pour chaque département.

La ligne de démarcation entre pauvres et non pauvres appelée « seuil global de pauvreté » n'est pas calculée ni au niveau national, régional, des strates (Dakar urbain, Autres villes, milieu rural) car cela serait contraire aux objectifs de l'enquête dont le niveau de désagrégation est le département. La comparaison entre l'ESAM2 et l'ESPS ne peut se faire donc qu'en termes d'incidence, de profondeur et de sévérité de la pauvreté mais pas en termes de seuils de pauvreté.

Explication par un exemple : Si au département de Kolda rural le seuil est de 500 FCFA par jour, un ménage disposant d'une dépense par équivalent adulte et par jour de 505 FCFA est non pauvre alors que si on considère un seuil national de 550 FCFA/équivalent adulte/jour, ce même ménage devient pauvre. Ce qui est une contradiction. Pour respecter le principe de l'enquête qui est d'être représentatif jusqu'au niveau départemental, calculer un seuil national apparaît non pertinent.

Pour calculer alors l'incidence de la pauvreté au niveau national dans le cadre de l'ESPS, il s'agit tout simplement de cumuler tous les pauvres de tous les départements et de rapporter ce cumul au nombre total de ménages du Sénégal¹⁰.

Ainsi, effectuer le ciblage des populations les plus pauvres requiert de disposer de moyens clairs de description et de modes de mesures.

Le glissement récurrent, en termes de raisonnement, entre les notions de critères et indicateurs pour mesurer, et celle de portes d'entrées pour traiter la pauvreté, est souvent un frein au débat. Par exemple: "les ménages pauvres au Sénégal montrent une présence plus importante d'handicapés" ne signifie pas que la présence d'handicapés démontre la pauvreté du ménage. La présence d'handicapés au sein de ménages pauvres sera bien un indicateur pour un programme d'appui aux handicapés des familles pauvres, à condition que ce programme ait déjà repéré lesdites familles.

B3- Méthode de ciblage

B3.a - Les différentes méthodes de ciblage

Le but d'un ciblage est de permettre que le transfert monétaire atteigne le public ciblé en rationalisant les efforts pour un coût le plus bas possible. C'est un processus exigeant des compromis entre les intérêts, bénéfices et capacités des diverses parties prenantes et qui, de fait, reste imparfait et présente toujours le risque d'erreurs d'exclusion et d'inclusion.

Plusieurs méthodes de ciblage, employées seules ou combinées entre elles, peuvent être utilisées pour atteindre les populations les plus pauvres¹¹, dont entre autres:

¹⁰ Document ESAM ESPS / Détermination Indicateurs pauvreté – 2007

¹¹ Le ciblage des transferts sociaux - Formation sur les transferts sociaux en Afrique de l'Ouest et du Centre - Session L8 - Cécile Cherrier - Maastricht University – Décembre 2010

- le ciblage sur base d'évaluation individuelle:
 - ⇒ Test de revenus: basé sur le revenu des ménages ou leurs actifs; vérifié ou non par des sources indépendantes.
 - ⇒ Test de revenus par approximation (proxy means test): basé sur plusieurs indicateurs au niveau des ménages, observables et clairement corrélés à la pauvreté.
- le ciblage à base communautaire: basé sur l'acceptation que les communautés ont localement une meilleure connaissance individuelle des ménages.
- le ciblage catégoriel: basé sur des caractéristiques des ménages facilement observables et clairement corrélées à la pauvreté (âge, sexe, nombre de personnes dans le ménage, handicap, statut...).
- le ciblage géographique: basé sur des critères mesurables par aires géographiques; généralement utilisé de manière combinée avec d'autres méthodes pour définir l'éligibilité des ménages.

L'étude de faisabilité pour un programme de transferts¹² de l'UNICEF explique que *le ciblage géographique est nécessaire en raison i) des différences importantes entre les zones urbaines et rurales, ii) du coût d'un programme national et de la nécessité d'un élargissement progressif. Ceci semble acceptable au Sénégal, puisque cela est déjà mis en application par la plupart des prestataires d'assistance, sinon tous.*

La Revue des Filets Sociaux de Sécurité de la Banque Mondiale¹³ montre que sur douze programmes de transferts:

- 5 programmes, d'envergure nationale, effectuent uniquement un ciblage catégoriel (âge, handicap, familles sinistrées) mais sont des programmes répondant à une demande des ménages en difficulté. Un seul répartit son enveloppe budgétaire de manière équitable entre les 14 régions du Sénégal; les autres ne définissent aucun quota ou hiérarchisation des zones d'intervention. La sélection des bénéficiaires revient à l'administration.
- 4 programmes procèdent à un ciblage géographique, sur la base de données statistiques, pour définir des zones d'intervention basées sur la vulnérabilité ou pour définir des quotas régionaux, puis réalisent ensuite un ciblage catégoriel (enfants scolarisés, PVVIH, âge) au sein des ménages vulnérables. Ce ciblage est basé sur un travail d'enquêtes et la responsabilité de la sélection revient au programme, à l'administration et/ou à ses partenaires au développement.
- 3 programmes utilisent, après un ciblage géographique, un ciblage communautaire, c'est-à-dire définissent des critères d'éligibilité considérés comme caractéristiques de la vulnérabilité (femmes, handicapés, PVVIH, consommation alimentaire défaillante) et confient la responsabilité de la sélection nominative des bénéficiaires aux communautés organisées.

Le projet pilote NETS de la CLM a procédé dans premier temps à un ciblage géographique basé sur l'analyse de l'évolution de la situation nutritionnelle des enfants (données d'enquêtes nutritionnelles) afin de définir les zones prioritaires puis à effectuer un choix des collectivités locales et des effectifs de mères à appuyer en fonction des disponibilités financières. Un ciblage communautaire, impliquant un comité local de sélection, a ensuite été réalisé, basé sur la présence d'enfants de 0 à 5 ans, l'alimentation et les biens du ménage, ainsi que d'autres critères spécifiques du contexte local, validés au niveau communautaire.

<http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Schools/MGSoG/ProjectPages/UNICEFWCAROFrench/MaterielDeFormation/MaterielDeFormationADoualaCameroun/Presentations.htm>

¹² Etude de faisabilité pour un programme de transferts sociaux monétaires comme instrument majeur d'une protection sociale centrée sur l'enfant au Sénégal – Samson & Cherrier – 2009

¹³ Revue des Filets Sociaux de Sécurité - Banque Mondiale – Oct. 2011

Le projet pilote Bons Alimentaires du PAM a également réalisé un ciblage géographique au sein de chaque commune de sa zone test, afin de déterminer les quartiers les plus vulnérables, en posant comme hypothèse qu'ils concentrent de fait un plus grand nombre de ménages vulnérables. Ce ciblage a utilisé des critères validés au niveau communautaire, considérés comme décrivant de manière pertinente la pauvreté ou la vulnérabilité et permettant de classer les zones. Un ciblage communautaire dans les quartiers sélectionnés, a ensuite permis d'élaborer, grâce à des comités locaux, les listes de ménages bénéficiaires, choisis en fonction de leur difficulté à assurer les trois repas quotidiens.

Les listes de ménages proposées par le ciblage communautaire ont été vérifiées de manière exhaustive par le PAM, et sur échantillon aléatoire par le NETS, par le biais d'enquêtes ménages afin de contrôler les erreurs d'inclusion.

Une autre étude¹⁴ menée par l'UNICEF en avril 2011 au Sénégal, a examiné les différentes options de mise en œuvre d'un programme de transferts sociaux monétaires visant à réduire la pauvreté des enfants à moyen terme, prévenir la transmission intergénérationnelle de la pauvreté et améliorer la santé et l'état nutritionnel, plaçant l'enfant de moins de 5 ans au centre de l'analyse. L'étude a particulièrement porté sur l'efficacité de différentes combinaisons d'un ciblage géographique et catégoriel pour atteindre au mieux les enfants les plus pauvres et les plus vulnérables. Ces deux types de ciblage ont été choisis en raison (i) des taux de pauvreté très élevés constatés pour des zones géographiques spécifiques et également pour des catégories de population basées sur la taille des ménages; (ii) pour la simplicité de mise en œuvre de la méthode qui ne requiert que peu de capacité institutionnelle, est transparente et facile à comprendre par les communautés et est moins coûteuse que la méthode de proxy mean test.

Différents scénarios ont été simulés pour explorer les impacts potentiels sur la pauvreté et l'inégalité, les coûts et le rendement du ciblage, et les résultats démontrent l'efficacité d'un mécanisme utilisant la combinaison de critères géographique et catégoriel (présence d'enfants de moins de 5 ans, taille des ménages).

Plus spécifiquement, l'analyse des différentes simulations montre que cibler tous les ménages avec des enfants de moins de 5 ans dans les 15 départements les plus pauvres du Sénégal aboutirait à un schéma de ciblage très rentable: un tel ciblage fournirait un appui pour 1 à 4 enfants de moins de 5 ans, (approximativement 534 000 enfants) tout en couvrant 37% de tous les enfants pauvres de moins de 5 ans, et 56% de tous les enfants extrêmement pauvres du Sénégal.

En outre, le taux de perte serait seulement de 11%, ce qui, comparé aux programmes sociaux mis en œuvre dans d'autres pays, apparaît comme relativement faible.

Par ailleurs, en comparaison avec d'autres politiques gouvernementales d'aide aux populations pauvres telles que la subvention des denrées alimentaires et de l'énergie, le ciblage proposé ici paraît nettement plus efficaces pour atteindre les plus pauvres. En effet, les mesures de protection des pauvres contre la hausse des prix de l'énergie et des denrées alimentaires en 2007 a coûté environ 3% du PIB, alors qu'elle était inefficace à atteindre les plus pauvres avec presque 55% des bénéfices reçus par des ménages situés parmi les 40% les plus riches.

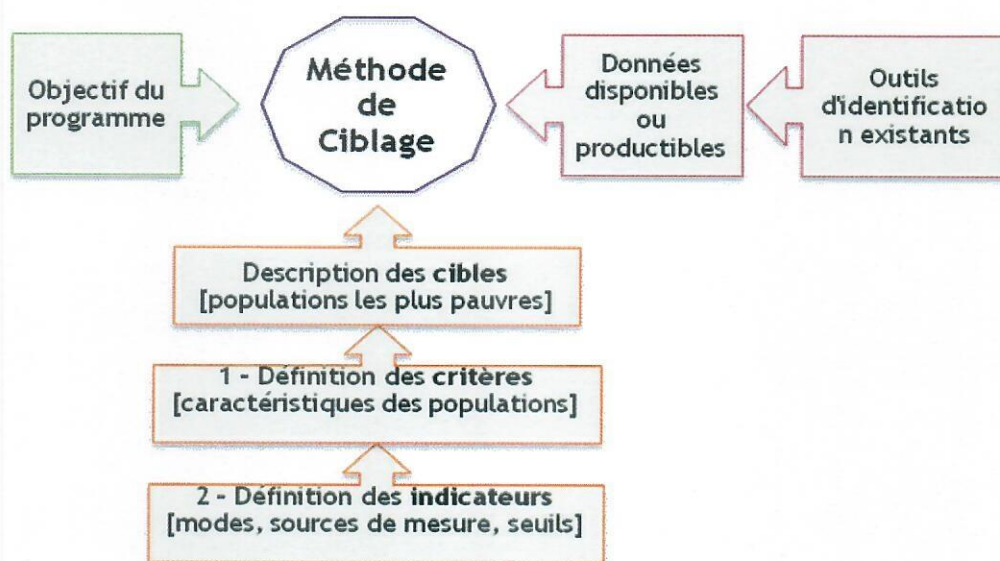
¹⁴ Design Options and Potential Impacts of a Cash Transfer Program in Senegal: Simulation Results - Pascale Schnitzer - UNICEF – April 2011

Le programme proposé aurait un coût de 0,55% du PIB (pour un transfert mensuel de 5 300 Fcfa) alors que 15% de bénéficiaires iraient aux ménages situés dans les 40% les plus riches, et que 67 % iraient aux 2 quintiles les plus pauvres.

Comme le montrent ces différents exemples, le choix du type de ciblage relève autant de facteurs techniques que de décisions politiques.

La méthode de ciblage est alors définie en fonction:

- de l'objectif du programme (notamment l'objectif de la politique en place)
- des caractéristiques des cibles à atteindre (critères de ciblage)
- des outils d'identification existants (capacité institutionnelle)



B3.b - La vérification du ciblage

Comme expliqué précédemment, le ciblage est un processus qui impose des compromis et présente toujours un risque d'erreurs d'exclusion et d'inclusion. Le choix de procéder à une vérification du ciblage dépend alors du niveau de risque d'erreur accepté.

On trouve plusieurs méthodes de vérification¹⁵:

- Aucune vérification

Ce système est le plus simple mais il incite les bénéficiaires potentiels à fournir des informations incorrectes afin d'être éligibles.

Il est approprié si les informations collectées sont non-matérielles, si les bénéfices sont faibles ou uniques, ou si une réponse rapide est nécessaire pour engager l'intervention.

- Vérification à travers des documents

Cette méthode présente un coût pour les bénéficiaires qui, quand ils sont parmi les plus démunis, ont rarement des documents disponibles. Cette méthode, qui vérifie les erreurs d'inclusion, demande alors de décider de prendre le risque d'augmenter les erreurs d'exclusion (les ménages ou individus éligibles qui n'auraient pas pu fournir les documents)

¹⁵ Le ciblage des transferts sociaux - Formation sur les transferts sociaux en Afrique de l'Ouest et du Centre - Session L9 - Cécile Cherrier - Maastricht University - Décembre 2010

- Vérification à domicile

C'est le cas d'un test de revenu par approximation utilisant des critères facilement vérifiables. Cette méthode nécessite du personnel supplémentaire et cette fois l'arbitrage est nécessaire entre réduire les erreurs d'inclusion et augmenter les coûts administratifs; ce qui se traduit entre autres, par le choix de contrôler un échantillon aléatoire des bénéficiaires ciblés ou d'en contrôler la totalité.

- Vérification par un tiers

Il s'agit ici de faire vérifier les listes de bénéficiaires par un organe communautaire, habilité à représenter la population.

B3.c - Système de recours

Tout comme pour le ciblage, la vérification peut elle aussi comporter des erreurs. L'acceptation des résultats du ciblage passe par un processus de sélection transparent mais aussi par la possibilité, pour tout individu, de *réclamer*. Un système de recours — ou de plainte — est donc indispensable.

Ce système doit proposer un arbitrage rassurant la population quant à la nature des erreurs constatées, permettant de distinguer l'erreur de la fraude et d'y remédier si nécessaire. Les procédures du recours doivent être formalisées et basées sur des principes de responsabilités, de transparence et de démocraties afin que les responsables du ciblage ne soient pas interpellés au plan personnel mais bien au plan institutionnel.

Plusieurs niveaux de recours existent¹⁶, qui se différencient autant géographiquement qu'en terme d'indépendance par rapport au mécanisme de ciblage.

Niveau 1 — Prise en compte de la majorité des plaintes: au niveau local, au niveau des intervenants les plus proches des populations, en charge du ciblage.

Niveau 2 — Prise en compte des réclamations non satisfaites au niveau 1: à un niveau territorial ou institutionnel supérieur à celui du niveau 1; notamment en cas de négligence ou d'incompétence du niveau 1.

Recours en justice: si les niveaux précédents n'ont pas apporté de solution. Ce qui exige que le mécanisme et les procédures du ciblage soient clairement formalisés et reconnus officiellement.

B3.d - Durée de validité du ciblage / re-ciblage

Le ciblage intervenant à un temps donné, et le programme de transfert ayant pour objectif d'améliorer la situation des plus pauvres / vulnérables, il est nécessaire de définir une période de vérification de la validité des résultats obtenus si le programme n'a pas une durée déterminée.

Ce re-ciblage peut adopter les mêmes méthodes que celle du ciblage initial ou utiliser le système de suivi-évaluation du programme si ce dernier comporte des vérifications régulières de la situation des bénéficiaires.

La fréquence du re-ciblage dépend directement de l'acceptabilité de son coût.

L'utilisation des résultats du re-ciblage implique qu'au préalable, des règles de sortie du programme aient été définies.

¹⁶ Le ciblage des transferts sociaux - Formation sur les transferts sociaux en Afrique de l'Ouest et du Centre - Session L9 - Cécile Cherrier - Maastricht University — Décembre 2010

B4- Approche mixte pour le ciblage du programme pilote de l'INPS

La composante de transfert monétaire de l'INPS a pour objectif de permettre aux familles les plus pauvres, grâce à des transferts sociaux monétaires, de:

- répondre à leurs besoins essentiels en matière alimentaire, sanitaire et sociale
- renforcer les capacités socio-économiques des familles pour la prise en charge de leurs enfants
- renforcer leurs capacités à saisir les opportunités de valorisation de leurs initiatives productives.

La CSO/PLCP a réuni un comité¹⁷ de réflexion qui s'est réuni trois fois afin de discuter la caractérisation de la pauvreté et le ciblage à mettre en place.

Tenant compte que l'INPS a choisi de cibler exclusivement les segments des populations les plus pauvres, sans se limiter à l'utilisation des seuls cinq indices d'accès de type infrastructurel classique ou à partir de potentiels organisationnels des OCB, mais en tenant compte de l'absence de moyens d'existence durable, les membres du comité se sont accordés sur les points suivants:

- Il s'agit de définir le ciblage des populations en extrême pauvreté, sans égard pour le but de l'intervention ou le mandat de l'intervenant.
- L'INPS vise les "segments les plus pauvres de la population" et il s'agit donc des ménages en deçà de la vulnérabilité: les ménages déjà pauvres sont recherchés.
- Il est nécessaire de définir de manière argumentée et justifiable tant face aux décideurs nationaux que de la population et ses représentants, un "tronc commun" de critères de pauvreté; critères qui seront ensuite contextualisés au plan local.
- La responsabilité de ce "tronc commun" (critères) doit être prise au niveau des décideurs nationaux mais doit aussi être comprise (expliquée) au niveau local en tant que décision du Gouvernement.
- Cette nécessaire validation du "tronc commun" n'empêche pas l'INPS de développer une mise en œuvre opérationnelle afin de tester son approche dans un projet pilote.
- Ce tronc commun ou tout critère défini par le comité n'est pas immuable et peut être corrigé par la suite, soit en tant que critère ou au niveau des indicateurs.

En ce qui concerne la méthode de ciblage, une approche mixte a été retenue:

- Un ciblage géographique est nécessaire, suivant des critères choisis au niveau national, appliqués de manière homogène sur l'ensemble du territoire national.
- Ce ciblage géographique a pour but de définir les zones de plus grande profondeur de pauvreté.
- A l'intérieur de chaque zone de pauvreté profonde, un repérage des ménages les plus pauvres sera réalisé par le biais d'un ciblage communautaire. L'INPS effectuera ensuite une classification en catégories de pauvreté / vulnérabilité, des ménages éligibles au programme en fonction de critères ménages validés au niveau national et local.

¹⁷ Voir composition en annexe 1

- Une vérification du ciblage est nécessaire mais elle doit être conçue de manière à ce que les résultats puissent être utilisés sans remettre en cause la valeur intrinsèque d'un ciblage communautaire — meilleure connaissance des réalités locales par les acteurs locaux.
- Un système de plaintes doit être mis en place
- Un re-ciblage n'est pas nécessaire pour une phase pilote. Mais cette phase pilote doit fournir des éléments pour définir les caractéristiques d'un re-ciblage pour un programme ultérieur.

B5- Eléments de l'INPS exploités pour le ciblage

Les deux éléments principaux du dispositif INPS repris pour le ciblage sont la Plateforme Technique Opérationnelle (PTO) et les Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires (APDC).

B5.a - Plateforme Technique Opérationnelle

Cette plateforme est composée par les services techniques déconcentrés du ministère de la Famille.

La mise en œuvre des plateformes opérationnelles permet de renforcer de manière significative les capacités des APDC.

Sur le terrain ces PTO semblent relativement désorientées quant aux rôles qu'elles doivent jouer, et également en ce qui concerne leur composition actuelle suite au dernier remembrement du MFSAEFMFPE et se posent certaines questions: Tous les services déconcentrés inclus initialement sont-ils encore membres de la PTO? Comment cette plateforme doit-elle aujourd'hui être coordonnée sur le terrain?

B5.b - Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires

Dans un souci de pérennisation de l'opérationnalisation, l'INPS a accordé une place de choix à l'émergence d'animateurs de base issus des communautés, les APDC, qui doivent, au fur et à mesure de l'évolution du processus, conduire le Développement à la base¹⁸.

Le statut et la mission des APDC sont définis comme suit:

1. Rôle d'interface entre les plateformes et les communautés,
2. Informer, sensibiliser et communiquer avec les populations sur les programmes du Ministère ;
3. Participer à l'encadrement des populations sur l'élaboration des projets individuels et familiaux répondant aux besoins spécifiques en vue de répondre à la demande sociale ;
4. Participer à l'identification et à l'émergence des besoins prioritaires (projet Suqali Jaboot) des populations au niveau OCB et Famille ;
5. Assurer l'interface entre les services déconcentrés, les Projets et Programmes du Ministère et les populations ;
6. Favoriser la mise en place de comités de gestion et de maintenance des infrastructures communautaires de base et en favoriser l'accès ;
7. Contribuer à la résolution des conflits au sein de la communauté ;
8. Développer, en relation avec les populations, des stratégies d'extension de la protection sociale par le biais de systèmes de solidarité ;
9. Participer à la mise en place et au fonctionnement d'un dispositif de suivi et d'évaluation et fournir un appui conseil ;
10. Participer à la collecte de données désagrégées et statistiques ;

¹⁸ Manuel de formateur - Formation des acteurs porteurs de dynamique communautaire (APDC) - Déc. 2009

11. Participer à la rédaction des bilans d'étapes et des rapports évaluatifs des activités développées dans le cadre de l'INPS avec le développement communautaire.

Si leur mission est claire, et leur engagement effectif, les APDC rencontrés restent en attente de consignes de travail de la part du Ministère tout comme d'une reconnaissance officielle de leur statut auprès des préfectures et des services techniques départementaux sous tutelle des autres ministères.

C. Critères d'éligibilité

C1- Définitions et Concepts

Un **critère** est un élément utilisé pour évaluer, analyser ou juger une situation. Il s'agit d'un caractère distinctif permettant de reconnaître ou distinguer une chose, une notion, et permettant de fonder un jugement. C'est *"ce par rapport à quoi on va se prononcer"*.

Le critère est généralement défini de manière à conserver une signification en dehors du contexte précis de l'étude.

L'indicateur évoque une unité de mesure, un élément mesurable ou observable, qui peut être quantitatif ou qualitatif. C'est une information chiffrée fournissant une échelle sur laquelle une performance peut être mesurée, conformément à un critère d'appréciation. C'est *"ce à partir de quoi on va porter une appréciation"*.

L'indicateur est défini en fonction du contexte précis de l'étude, particulièrement en tenant compte des modalités de collecte (commodité, coûts), de l'utilisation possible avec d'autres indicateurs, de la qualité, fiabilité et disponibilité des données recherchées.

Un indicateur qualifie ou quantifie la satisfaction d'un critère. Des **seuils** doivent donc être définis préalablement afin de pouvoir discuter le niveau de satisfaction du critère en fonction de la mesure de l'indicateur.

La satisfaction d'un même critère peut être mesurée par un ou plusieurs indicateurs.

Le **mode de mesure** définit, pour chaque indicateur, la manière dont il sera mesuré (mode de collecte) et à travers quelles informations (type de données).

Tout est mesurable ou peut faire l'objet de mesure indirecte. Par exemple, si on ne peut mesurer l'objet (sentiment humain), on peut en mesurer les manifestations (comportements). Plusieurs informations (données) et donc plusieurs modes de mesure, peuvent être croisés pour mesurer un indicateur.

Un **mode de calcul** est aussi nécessaire afin de définir comment les informations (données) collectées doivent être utilisées pour chiffrer l'indicateur: unités, formule de calcul.

La **source d'information** (source de données) est un autre élément important à définir, afin que l'information collectée soit reconnue valide.

La définition préalable du mode de mesure et de la source d'information garantit l'homogénéité de la mesure de l'indicateur dans toutes les enquêtes menées, et donc la comparabilité des données.

Selon les modes et les niveaux d'analyse choisis, un même élément pourrait être soit un critère soit un indicateur, ce qui rend souvent les définitions difficiles. Le choix du **traitement des données** dépend de la manière dont on souhaite utiliser les éléments les uns par rapport aux autres.

L'utilisation des indicateurs pour évaluer un critère, puis des différents critères pour apprécier une situation, demande donc de décider s'ils doivent être hiérarchisés ou non — **pondération** — et le cas échéant, de quelle façon.

Dans le cas d'un ciblage des ménages en situation de pauvreté extrême au Sénégal, une hiérarchisation des indicateurs et des critères semble indispensable du fait d'une pauvreté intégrée avec un nombre élevé de pauvres dans la société conduisant à l'absence de distinction entre ces derniers et les autres couches de la population. La distinction entre les extrêmement pauvres et les pauvres est alors difficile.

Le comité réuni par la CSO a défini et argumenté des critères pour le ciblage géographique des zones prioritaires et ceux pour le ciblage communautaire des ménages à appuyer. A ce stade, le mode de traitement des données ainsi que les modes de calcul des indicateurs, les seuils et la pondération éventuelle, n'ont pas encore été définis.

C2- Ciblage géographique de l'INPS: Critères de sélection des zones géographiques

Les critères suivants ont été retenus pour la catégorisation des zones de plus profonde pauvreté:

1) **Accès à la nourriture:** en termes de disponibilité, stabilité ou accès.

Justification: Lien entre pauvreté et insécurité alimentaire / malnutrition

Indicateurs: Taux d'insécurité alimentaire au niveau régional ou départemental

Mode de mesure: Enquêtes spécifiques

Sources d'information: Enquête du PAM CFSVA/AGVSAN sur l'insécurité alimentaire¹⁹,
Enquêtes nutritionnelles SMART (CLM / FAO, PAM, UNICEF)

L'enquête AGSVAN montre qu'en milieu rural comme en milieu urbain, les ménages en insécurité alimentaire sont les plus pauvres, ayant un revenu moyen mensuel par personne deux fois inférieur à celui des ménages en sécurité alimentaire. Ils ont des dépenses mensuelles per capita nettement inférieures à ceux en sécurité alimentaire, une forte propension à contracter une dette ou crédit pour acheter des produits alimentaires et sont fortement dépendants des marchés. Pour les ruraux, l'état d'enclavement de la zone géographique est synonyme d'une plus forte probabilité d'être en insécurité alimentaire.

L'insécurité alimentaire au Sénégal est inégalement répartie : elle est plus marquée en milieu rural qu'en milieu urbain et plus importante au sud et à l'est du pays. La région de Ziguinchor enregistre la prévalence de ménages en insécurité alimentaire (sévère et modérée) la plus importante avec un taux de 46,7 % et un pic de presque 60 % dans le département d'Oussouye. La Casamance (Ziguinchor, Kolda, Sédhiou) et la région de Kédougou concentrent ensemble plus de 37 % des ménages ruraux vivant dans l'insécurité alimentaire.

¹⁹ Analyse globale de la vulnérabilité et de la sécurité alimentaire et nutrition au Sénégal – PAM – oct. 2011
Seul le résumé exécutif est disponible actuellement

Région	Département	Prévalence de l'insécurité alimentaire
Ziguinchor	Bignona	42,3%
Ziguinchor	Ziguinchor	50,5%
Ziguinchor	Oussouye	58,7%
Kolda	Kolda	32,6%
Kédougou	Saraya	36,3%

En milieu rural les enfants de 6-59 mois souffrant de Malnutrition Aigüe Globale (MAG) sont concentrés dans les régions de Tambacounda (14,7 %) et Matam (22,7 %) où les taux dépassent respectivement les seuils d'alerte et critique, mais ils sont aussi répartis dans les régions de Diourbel, Kaffrine, Kolda et Louga. Les enfants souffrant du retard de croissance se trouvent principalement dans les régions de Kolda, Kédougou et Sédhiou et dans le département de Koumpentoum de la région de Tambacounda où les prévalences avoisinent ou dépassent 30%.

Région	Département	Prévalence de la malnutrition aigue globale (MAG)
Matam	Ranérou	17,2%
Matam	Matam	23,4%
Matam	Kanel	24,2%
Tambacounda	Tambacounda	15,3%
Tambacounda	Bakel	17,8%

2) **Milieu de résidence:** Urbain ou rural

Justification: La pauvreté est plus importante en milieu rural

Indicateurs: Type de milieu

Mode de mesure: Cartographique

Sources d'information: Enquête Villages de 2009 sur l'accès aux services sociaux de base²⁰

L'Enquête villages de 2009 a retenu les infrastructures suivantes dans la détermination du niveau minimale d'accès et l'analyse de conditions de vie et la pauvreté : source d'eau potable (robinet / borne fontaine, forage ou puits moderne), poste de santé ou dispensaire, école primaire, marché, lieu de commerce ou point de vente des produits essentiels et routes. Cette approche fait référence au caractère multidimensionnel de la pauvreté et repose sur l'idée que la pauvreté relève également d'un manque ou d'une insuffisance d'accès aux infrastructures publiques. L'accès des populations d'un village à un service est mesuré par la présence de l'infrastructure à une certaine distance — dont le seuil est fixé par les professionnels du secteur (santé, éducation, route, etc.).

Les résultats montrent que l'accès aux services sociaux est inégal entre les ruraux, certaines régions ayant un indice d'accès moyen deux fois plus faible que d'autres. Les régions de Kaffrine, Kédougou et Kolda affichent les niveaux d'accès les plus

²⁰ Enquête Villages de 2009 sur l'accès aux services sociaux de base — ANSD / CSPLP — Décembre 2009
http://www.ansd.sn/publications/rapports_enquetes_etudes/enquetes/Rapport_Enquete_Village_2009.pdf

bas. Kaffrine, Kédougou, Tambacounda, Kolda et Sédhiou, sont parmi les moins dotées en services sociaux avec en particulier, un accès aux postes de santé et aux routes le plus faible.

L'examen des taux d'accès moyen par zone géographique révèle que les disparités entre départements sont plus importantes que celles entre régions. Les quatre départements les plus défavorisés sur les 42, sont ceux de Bounkiling (région de Sédhiou), Linguère région de Louga), Salémata (région de Kédougou) et Kounghoul (région de Kaffrine), qui comptent les proportions les plus faibles de personnes ayant accès aux services sociaux de base.

Trois communautés rurales ont un indice d'accès nul: Tessekre Forage (région de Louga), Kandiaye (région de Kolda), Faoune (région de Sédhiou).

L'analyse des indices d'accès aux services en termes d'indice de pauvreté montre que sur les 370 communautés rurales du Sénégal, 62 sont considérées comme pauvres du point de vue de l'accès aux services sociaux de base, avec une concentration dans les régions de Louga, Tambacounda et Kolda, qui regroupent plus de la moitié d'entre elles.

Région	Nb de CR	Région	Nb de CR
Louga	13	Tambacounda	6
Kolda	11	Kédougou	4
Sédhiou	10	Kaffrine	2
St- Louis	7	Diourbel	1
Matam	7	Ziguinchor	1

3) **Pauvreté monétaire:**

Justification: Mesure la capacité du ménage à subvenir à ses besoins essentiels, alimentaires et non alimentaires

Indicateurs: Taux d'extrême pauvreté de la zone

Mode de mesure: Enquêtes spécifiques

Sources d'information: ESPS 2005-2006²¹ / ESPS 2011

Les informations collectées par l'ESPS portent sur l'éducation, la santé, l'emploi, le patrimoine et le confort des ménages, l'accès aux services communautaires de base et les dépenses des ménages, le point de vue des populations sur leurs conditions de vie et leurs attentes de la part de l'Etat.

Les résultats montrent que les régions de l'intérieur peuvent être regroupées en trois grandes catégories homogènes selon l'incidence de la pauvreté observée en 2005/06 :

- très forte (plus de 60%) à Tambacounda (incluant Kédougou), Ziguinchor, Fatick, Louga et Kolda (incluant Sédhiou),
- forte (entre 40 et 60%) à Kaolack (incluant Kaffrine), Diourbel, Matam, et Thiès
- moyennement forte (entre 33 et 40%) à Dakar et Saint Louis.

²¹ ESPS 2005/2006 – ANSD – Août 2007

http://www.ansd.sn/publications/rapports_enquetes_etudes/enquetes/Rapport_ESPS.pdf

Région	Part de la population	Dépenses moyenne de consommation annuelle (Fcfa)	Indices de pauvreté		
			Incidence	Profondeur	Sévérité
Tambacounda	5,2	167 228,73	77,9	36,0	21,2
Ziguinchor	3,9	186 487,85	73,3	29,7	14,8
Fatick	6,1	186 091,16	70,5	24,2	11,6
Louga	5,2	190 296,98	68,4	25,6	12,7
Kolda	6,7	205 673,07	62,9	21,7	10,0
Kaolack	11,4	230 040,09	54,7	16,0	6,6
Diourbel	12,4	242 863,25	51,8	15,7	6,7
Matam	3,8	234 821,39	51,8	15,5	6,4
Thiès	13,6	253 290,37	49,7	15,3	6,9
Saint-Louis	6,7	318 224,34	35,4	9,7	3,8
Dakar	24,9	505 326,57	32,0	8,1	2,9

4) Accès à la santé:

Justification: Pauvreté multidimensionnelle

Indicateurs: Disponibilité des services dans la zone²²

Mode de mesure: Dénombrement des services de santé par type, par rapport à la population
Mesure de la distance des villages par rapport aux services

Sources d'information: Enquête Villages de 2009 sur l'accès aux services sociaux de base²³
Ministère de la Santé / Service National de l'Information Sanitaire

Les cartes sanitaires éditées par le Service National de l'Information Sanitaire (SNIS) ne sont pas directement exploitables.

L'Enquête village 2009 montre toutefois que près du quart des communautés rurales sont vulnérables et plus de la moitié de leur population souffre d'une situation précaire par manque ou insuffisance d'infrastructures de base. C'est en particulier dans ces communautés rurales défavorisées que l'accès à la santé et aux routes est de loin le plus faible. Des actions particulièrement ciblées sont donc préconisées pour améliorer la situation de ces zones démunies, concentrées dans les régions de Sédhiou, Kédougou, Kaffrine et Matam.

Il paraît donc intéressant, pour compléter cette analyse, de se rapprocher du SNIS et du MSP afin d'affiner ces constats en fonction des cartes sanitaires et du Plan de Développement Sanitaire (PNDS) 2009-2018²⁴.

5) Accès à l'éducation:

Justification: Pauvreté multidimensionnelle

Indicateurs: Disponibilité des écoles dans la zone

Mode de mesure: Dénombrement des établissements par type, par rapport à la population
Mesure de la distance des villages par rapport aux établissements

Sources d'information: Ministère de l'Education – Annuaire Statistique²⁵

²² L'indicateur "disponibilité des services dans la zone" est mesuré ici en combinant l'existence et la distance par rapport au village considéré. (même si pour certaines enquêtes, la distance est considérée comme un indicateur à part entière)

²³ Enquête Villages de 2009 sur l'accès aux services sociaux de base – ANSD / CSPLP – Décembre 2009
http://www.ansd.sn/publications/rapports_enquetes_etudes/enquetes/Rapport_Enquete_Village_2009.pdf

²⁴ Ce document n'a pu être obtenu au cours de l'étude

6) Accès à l'eau, à l'assainissement:

Justification: Pauvreté multidimensionnelle

Indicateurs: Disponibilité des points d'eau dans la zone

Mode de mesure: Dénombrement des points d'eau par type, par rapport à la population
Mesure de la distance par rapport aux points d'eau

Sources d'information: PEPAM

La revue annuelle 2010 du PEPAM²⁶ ne définit pas de zones prioritaires mais montre un taux d'accès à l'eau potable et un taux de couverture géographique pour la zone Sud (Régions de Tambacounda, Kédougou, Kolda, Sédhiou et Ziguinchor) inférieurs à ceux des autres zones.

Les données actuellement directement disponibles ne permettent pas, de part leur présentation, d'effectuer un premier classement des régions. Par exemple, l'ESPS 2005-2006 a été réalisée alors que les régions de Kédougou, Sédhiou et Kaffrine étaient intégrées à d'autres régions, alors que l'enquête village 2009 tient compte des 14 régions que compte le Sénégal depuis 2008. Ou encore certains chiffres n'ont été fournis que pour les départements les plus défavorisés au sein des régions.

IL est donc nécessaire de se rapprocher des structures responsables des études afin d'obtenir la totalité des données utilisées.

²⁵ Annuaire statistique national 2009/2010 — MEPEMSLN / DPRE

²⁶ Revue annuelle conjointe 2010 / Rapport de présentation — PEPAM — Avril 2010
<http://www.pepam.gouv.sn/docs/Rapport%20de%20presentation%20RAC2010.pdf>

	ESPS 2005-2006				Enquête Villages 2009		PEPAM	AGSVAN	
Région	Part de la population	Indices de pauvreté			Nb CR pauvres / accès aux services de base	Accès santé & routes +faible	Taux d'accès et de couverture eau potable + faible	Inséc alim	MAG
		Incidence	Profondeur	Sévérité					
									14,70 %
Tambacounda	5,2	77,9	36	21,2	6		X		
Kédougou					4	X	X	X	
Ziguinchor	3,9	73,3	29,7	14,8	1		X		46,70 %
Fatick	6,1	70,5	24,2	11,6	0				
Louga	5,2	68,4	25,6	12,7	13				X
Kolda	6,7	62,9	21,7	10	11		X		X
Sédhiou					10	X	X		
Kaolack	11,4	54,7	16	6,6	0				
Kaffrine					2	X			X
Diourbel	12,4	51,8	15,7	6,7	1				X
									22,70 %
Matam	3,8	51,8	15,5	6,4	7	X			
Thiès	13,6	49,7	15,3	6,9	0				
Saint-Louis	6,7	35,4	9,7	3,8	7				
Dakar	24,9	32	8,1	2,9	0				

C3- Ciblage Communautaire de l'INPS: Critères de sélection des ménages plus pauvres

Ces critères ont deux objectifs:

- repérer les ménages en extrême pauvreté
- se doter des moyens de hiérarchiser les ménages à appuyer au sein de cette couche sociale

La hiérarchisation des ménages extrêmement pauvres, nécessaire pour des raisons budgétaires, peut être établie via le poids affecté à chaque critère mais également en introduisant des critères davantage liés à la vulnérabilité, même s'il reste peu aisé de poser une frontière franche entre vulnérabilité et pauvreté.

La vulnérabilité se définit en termes de risques particuliers et d'exposition des populations. L'analyse de la vulnérabilité consiste à identifier la probabilité d'une personne, qu'elle soit pauvre ou non, à subir une perte significative de bien-être en conséquence d'un changement de situation (ou d'un choc). Elle porte donc tant sur la nature des forces agissant sur le bien être d'une personne que sur son aptitude sous-jacente à se protéger des risques auxquels elle est exposée.

La pauvreté et la vulnérabilité sont fortement corrélées. Le fait d'être pauvre accroît la vulnérabilité par la nature même de la limitation aux biens d'éléments d'actifs, du recours à l'épargne et à l'emprunt en temps de crise, de la réduction du capital humain et du manque de revenus disponibles pour payer les services essentiels. La vulnérabilité, à son tour, renforce la pauvreté. Les ménages ayant la plus forte probabilité de subir des chocs au niveau de leurs revenus, ont le plus de probabilités d'être pauvres. La pauvreté et le risque ont tous les deux un impact sur la capacité des ménages à améliorer leur bien-être futur.

Les pauvres sont ceux qui sont le plus exposés à une gamme étendue de risques et qui ont le moins d'instruments pour y faire face. Dans des conditions de santé précaire, de terres marginales et moins d'accès physique et financier aux services sociaux et économiques, d'habitat dans des zones marginales souvent inondables, les pauvres en particulier en milieu rural et dans les périphéries urbaines subissent souvent les effets irréversibles de chocs affectant leur consommation et leur bien-être. Quand bien même les schémas diffèrent d'un pays à l'autre, ce sont les ménages les plus démunis qui sont le plus affectées par les chocs, adoptant des stratégies d'adaptation coûteuses en termes de bien-être à court et à long terme. Les chocs peuvent créer des pièges de pauvreté limitant l'accumulation par les pauvres de capital humain et physique et ils incitent les ménages à prendre des décisions en matière de consommation et d'investissement qui réduit les possibilités de la croissance économique future²⁷.

²⁷ Stratégie Nationale de Protection Sociale – CSPLP/MEF

C3.a - Approche "Obligations légales" initialement envisagée

L'INPS vise les populations extrêmement pauvres dans le cadre d'un appui fourni par l'Etat. Malgré leur situation d'extrême pauvreté, les ménages à appuyer doivent donc être en règle avec la loi s'ils souhaitent bénéficier d'un appui étatique.

L'INPS a retenu, entre autres conditions d'une progression sociale globale de la population:

1. L'ENREGISTREMENT A L'ETAT CIVIL

Article 33 du code de la famille²⁸ - **Les déclarants:** Les déclarations sont faites à l'état civil dans le délai d'un mois par les personnes énumérées aux articles 51 et 67. S'il n'est point justifié des déclarations de naissance et de décès survenus dans leur circonscription dans le délai d'un mois, les chefs de village ou de quartier seront tenus de faire dans les quinze jours suivants à l'officier de l'état civil les déclarations ainsi omises à peine d'une amende de simple police de 2.000 à 5.000 francs.

2. LA VACCINATION

Constitution du Sénégal - Article 8²⁹: La République du Sénégal garantit à tous les citoyens les libertés individuelles fondamentales, les droits économiques et sociaux ainsi que les droits collectifs. Ces libertés et droits sont notamment : [.../...]

- le droit à l'éducation,
- le droit de savoir lire et écrire,
- le droit à la santé,
- le droit à un environnement sain [.../...]

Convention internationale des droits de l'enfant de l'ONU - Article 18³⁰: La famille est l'élément naturel et la base de la société. Elle doit être protégée par l'Etat qui doit veiller à sa santé physique et morale. [.../...]3. L'Etat a le devoir de veiller à l'élimination de toute discrimination contre la femme et d'assurer la protection des droits de la femme et de l'enfant tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales.

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples - Article 24³¹: 1. Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services. 2. Les États parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit susmentionné et, en particulier, prennent des mesures appropriées pour: a) Réduire la mortalité parmi les nourrissons et les enfants ; b) Assurer à tous les enfants l'assistance médicale et les soins de santé nécessaires [.../...] d) Assurer aux mères des soins prénatals et postnatals appropriés ; e) Faire en

²⁸ <http://www.justice.gouv.sn/droitp/CODE%20FAMILLE>

²⁹ Constitution du Sénégal Titre II : Des libertés publiques et de la personne humaine, des droits économiques et sociaux et des droits collectifs <http://www.gouv.sn/spip.php?article794>

³⁰ Convention internationale des droits de l'enfant – ONU – 20 novembre 1989
<http://www.droitsenfant.com/cide.htm>

³¹ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ratifiée par le Sénégal par la loi n° 82-04 du 15/6/82
http://www.aidh.org/Biblio/Txt_Afr/instr_81.htm

sorte que tous les groupes de la société, en particulier les parents et les enfants, reçoivent une information sur la santé [.../...]f) Développer les soins de santé préventifs, les conseils aux parents [.../...]

3. LA SCOLARISATION

Article 3 bis de la Loi 2004-37 du 15 Décembre 2004³²: La scolarité est obligatoire pour tous les enfants des deux sexes âgés de 6 ans à 16 ans.

L'Etat a l'obligation de maintenir, au sein du système scolaire, les enfants âgés de 6 à 16 ans.

La scolarité obligatoire est assurée gratuitement au sein des établissements publics d'enseignement.

Il est fait obligation aux parents, dont les enfants atteignent l'âge de 6 ans, de les inscrire dans une école publique ou privée. Les parents sont tenus de s'assurer de l'assiduité de leurs enfants jusqu'à l'âge de 16 ans.

Tout enfant âgé de moins de 16 ans et n'ayant pu être maintenu dans l'enseignement général, est orienté vers une structure de formation professionnelle ».

4. L'INTERDICTION DU TRAVAIL DES ENFANTS

Arrêté n° 3748 du 6 Juin 2003 relatif au travail des enfants³³:

Article 1: Au sens du présent arrêté, on appelle enfant toute personne âgée de moins de 18 ans. L'âge d'admission au Travail est fixé à 15 ans révolus.

Cet âge peut être ramené à 12 ans pour les travaux légers exercés dans le cadre familial et qui ne portent atteinte à la santé, à la moralité et au déroulement normal de la scolarité de l'enfant. Cet âge est relevé à 18 ans pour les travaux dangereux par dérogation du Ministre chargé du travail.

Article 2 : Cette interdiction s'applique à tous les établissements de quelque nature qu'ils soient, agricole, commercial ou industriel, public ou privé, laïque ou religieux, même lorsque ces établissements ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance, y compris les entreprises familiales ou chez les particuliers. Il est interdit d'employer les enfants à des travaux excédant leurs forces, présentant des dangers ou qui, par leur nature et par les conditions dans lesquelles ils sont effectués, sont susceptibles de blesser leur moralité. [.../...]

Le comité a d'abord considéré que le manquement à ces obligations légales était dû en priorité à la pauvreté des ménages. Les premières cibles envisagées étaient donc les ménages extrêmement pauvres manquant aux obligations légales; puis venaient les ménages extrêmement pauvres en règle avec la loi. L'INPS aurait ainsi également aidé à la régularisation des situations de ces familles.

Mais il s'avère que les obligations telles que l'enregistrement à l'état civil et la vaccination des enfants, sont acquittées ponctuellement et ne peuvent donc être significatives de la situation de pauvreté du ménage au moment du ciblage: certains ménages ont pu avoir les moyens de remplir ces obligations puis être tombés dans l'extrême pauvreté par la suite.

³² <http://www.jo.gouv.sn/spip.php?article2689>

³³ Ministère du Travail et des organisations professionnelles Arrêté n° 3748 du 6/6/2003 relatif au travail des enfants <http://www.travail.gouv.sn/spip.php?article4>

Si la scolarisation et l'interdiction du travail des enfants peuvent être conservées comme des critères de sélection — car significatifs par le fait de *déscolariser* ou de *faire travailler* —, l'enregistrement à l'état civil et la vaccination doivent être utilisés comme conditionnalités d'accès au transfert, accompagnées des moyens de s'en acquitter.

C3.b - Critères retenus

Les critères de ciblage des ménages définis comme tronc commun au niveau national, doivent être discutés et validés au niveau local en ce qui concerne les indicateurs à mesurer. Par exemple, en pays Diola, l'autosuffisance alimentaire ne peut être évaluée à partir des greniers car culturellement le contenu des réserves gérées par les femmes n'est jamais divulgué. Il faut donc trouver d'autres moyens de mesure.

Le poids de chaque critère et le seuil de chaque indicateur doivent également être approuvés localement, particulièrement en fonction des réalités économiques de l'échelle territoriale considérée — on ne peut estimer de la même façon la pauvreté dans une zone minière et dans une zone agricole.

Les critères sont décrits ci-après, sans hiérarchisation, sur la base de la confrontation des débats du comité avec l'expérience des acteurs rencontrés sur le terrain — Plate-forme Technique Opérationnelle et APDC.

Les *justifications* argumentent la pertinence du critère pour "visualiser" la pauvreté. En ce qui concerne les obligations légales, la pertinence est sous-tendue par le choix du législateur. Les *indicateurs* ont été définis en fonction de ce qui est *logistiquement* et *budgétairement* réaliste de vouloir mesurer.

Certains indicateurs proposent de mesurer un nombre absolu ou relatif (%), sans qu'un choix ait été fait. Ce choix dépend d'une décision quant à l'association des critères pour définir les niveaux de pauvreté. Ceci renvoie également à la nécessité de définition des seuils pour les indicateurs.

Les *modes de mesure* n'intègrent pas ici les modes de vérification, qui seront développés dans le chapitre sur le processus de ciblage, avec les *sources d'information* — ce chapitre expliquera également le rôle du Comité Local de Ciblage (CLC) et des APDC mentionnés dans les descriptions ci-dessous.

1) Taille du ménage:

Justification: Corrélation taille du ménage / niveau de vie du ménage

Indicateurs: Nombre de personnes du ménage
Nombre de personnes par pièce utilisée pour dormir

Mode de mesure: Renseigné par le CLC puis vérifié au domicile par l'APDC

2) Présence de jeunes enfants (<5 ans):

Justification: Anticipation de la transmission de la pauvreté: les chocs vécus au cours de la petite enfance engendrent des retards pour le futur adulte

Indicateurs: Nombre ou % d'enfants <5 ans au sein du ménage

Mode de mesure: Renseigné par le CLC puis vérifié au domicile par l'APDC

3) Sexe du chef de ménage:

Justification: Vulnérabilité: Au plan national, les ménages dirigés par des femmes sont en moyenne moins pauvres que ceux dirigés par des hommes Il n'y a pas de différence dans les zones rurales. Mais les ménages ruraux dirigés par des femmes sont plus vulnérables aux chocs³⁴. *A fortiori* les ménages extrêmement pauvres.

Indicateurs: Sexe et statut matrimonial du chef de ménage

Mode de mesure: Renseigné par le CLC puis vérifié au domicile par l'APDC

4) Niveau d'instruction du chef de ménage:

Justification: Un des déterminants du niveau de vie du ménage (ESPS 2006)

Indicateurs: Niveau d'éducation du chef de ménage

Mode de mesure: Renseigné par le CLC puis vérifié au domicile par l'APDC

5) Scolarisation des enfants:

Justification: Obligation légale: Article 3 bis de la Loi 2004-37 du 15 Décembre 2004

Indicateurs: % d'enfants du ménage (parmi les 6-16 ans) non scolarisés ou non en formation

Mode de mesure: Renseigné par le CLC puis vérifié au domicile et/ou à l'école par l'APDC

6) Interdiction du travail des enfants:

Justification: Obligation légale: Arrêté n° 3748 du 6 Juin 2003

Indicateurs: % d'enfants du ménage (parmi les moins de 16 ans) travaillant

Mode de mesure: Renseigné par le CLC puis vérifié au domicile par l'APDC

7) Sécurité alimentaire:

Justification: Corrélation seuil de pauvreté alimentaire / indice d'extrême pauvreté

Indicateurs: Catégories de consommation alimentaire³⁵
Durée de la période de soudure

Mode de mesure: Avis du Comité Local de Ciblage

8) Insuffisance de revenus:

Justification: Répondre aux besoins essentiels alimentaires, sanitaires et sociaux

Indicateurs: Ménage "n'arrivant pas à joindre les deux bouts"
Nombre de mois par an d'insuffisance de revenus

Mode de mesure: Avis du Comité Local de Ciblage

9) Utilisation des services de santé:

Justification: Significatif du niveau de vie du ménage (en lien avec la pauvreté monétaire)

Indicateurs: Nombre ou % d'enfants malades non soignés au Centre de Santé
Nombre ou % d'enfant du ménage souffrant de malnutrition sévère

Mode de mesure: Renseigné par le CLC puis vérifié au domicile / centre de santé par l'APDC

³⁴ Gestion des risques en milieu rural au Sénégal : revue multisectorielle des initiatives en matière de réduction de la vulnérabilité — Banque Mondiale — Mars 2006

³⁵ Sur adaptation des catégories utilisées par le PAM pour le ciblage du Projet Pilote Cash Voucher:

CA1 / REPAS ALEATOIRES: Ménage dont les repas dépendent entièrement de la charité ou de la solidarité ; et qui peuvent passer certaines journées sans rien manger

CA2 / 1 SEUL REPAS PAR JOUR: car les ressources du ménage ne permettent pas d'assurer 2 ou 3 repas et le ménage ne dispose pas d'un réseau social suffisant pour se faire aider

CA3 / 1 ou 2 REPAS PAR JOUR: assurés grâce au réseau d'aide social (Entraide, famille, amis, relations...) qui aide le ménage ponctuellement dans ses diverses dépenses (alimentaires ou autres)

10) Accès à l'eau, à l'assainissement:

Justification: Significatif du niveau de vie du ménage

Indicateurs: Type et mode d'accès à l'eau potable
Type de toilettes

Mode de mesure: Renseigné par le CLC puis vérifié au domicile par l'APDC

11) Logement décent:

Justification: Significatif du niveau de vie du ménage

Indicateurs: Nature du toit
Nature du sol

Mode de mesure: Renseigné par le CLC puis vérifié au domicile par l'APDC

D. Processus de ciblage

Trois étapes sont nécessaires à l'obtention de ménages éligibles à un programme de transferts sociaux monétaires:

- un ciblage géographique définissant les zones prioritaires
- un ciblage communautaire désignant l'ensemble des ménages extrêmement pauvres
- une classification des ménages désignés en catégories de pauvreté

D1- Définition des zones d'intervention: Ciblage géographique

L'ESPS 2005-2006 est utilisée pour définir les départements les plus pauvres, sur la base de l'indice d'extrême pauvreté, c'est-à-dire avec le seuil de pauvreté alimentaire.

	Seuils de pauvreté alimentaires (FCFA)		
	Dakar	Autre urbain	Rural
Seuil ESPS 2005/2006	378	352	340
Actualisé 2010 en fonction de l'inflation	393	366	354

Les données de l'**Enquêtes Village** 2008-2009 sont utilisées pour mesurer les indicateurs à l'intérieur des départements ciblés via l'ESPS. La sélection des villages se fait alors sur la base des accès aux services sociaux de base.

D1.a - Critères utilisés

Le nombre initial de critères choisis se trouve restreint par la disponibilité des informations et la volonté de rationaliser les efforts.

Toutefois, les critères portant sur l'accès à la nourriture et la pauvreté monétaire sont retrouvés via le seuil de pauvreté alimentaire dans l'ESPS.

Et l'Enquête Villages utilise l'accès à la santé, à l'éducation, à l'eau et à l'assainissement.

Cependant, il faut noter que l'Enquête Village ne concerne que le milieu rural. Etant donné que les départements les plus pauvres définis par les analyses issues des données de l'ESPS se trouvent en milieu rural, ceci ne pose pas problème ici.

Par ailleurs, le milieu rural est plus aisé à gérer pour un projet pilote.

Mais la question du ciblage géographique, à terme, en milieu urbain reste alors entière car il n'existe pas "d'enquête Quartiers" (en termes d'échelon territorial, le quartier correspond au village).

D1.b - Modes de collecte et sources d'information & utilisation

L'ESPS et l'Enquête Villages ont leur propre mode de collecte et de traitement. Les résultats et conclusions sont donc directement utilisables.

Les travaux de superposition des résultats ESPS 2005-2006 / Enquêtes villages / EDS-MICS réalisés par l'ANSD avec ses partenaires devraient néanmoins être pris en considération.

Mais si l'ESPS 2005-2006 a défini les départements les plus pauvres, l'Enquête Villages fournit des résultats pour chaque village de manière unitaire. Un **score de pauvreté** peut donc être affecté à chaque village ou à chaque communauté rurale.

Le comité a proposé que le ciblage géographique classe dans l'ordre:

- 1) Les départements
- 2) Les Communautés Rurales au sein de chaque département
- 3) Les villages au sein de chaque CR

Ce classement et les scores de pauvreté seront nécessaires au calcul des quotas de bénéficiaires pouvant être appuyés dans le cas d'un budget ne pouvant couvrir la totalité des ménages éligibles.

D1.c - Vérification

Il n'est pas nécessaire de vérifier pour le ciblage géographique. Les informations sont officielles et validées au niveau national.

D1.d - Acteurs impliqués

Le programme INPS et l'ANSD doivent prendre la responsabilité de ces actions de ciblage géographique et du résultat.

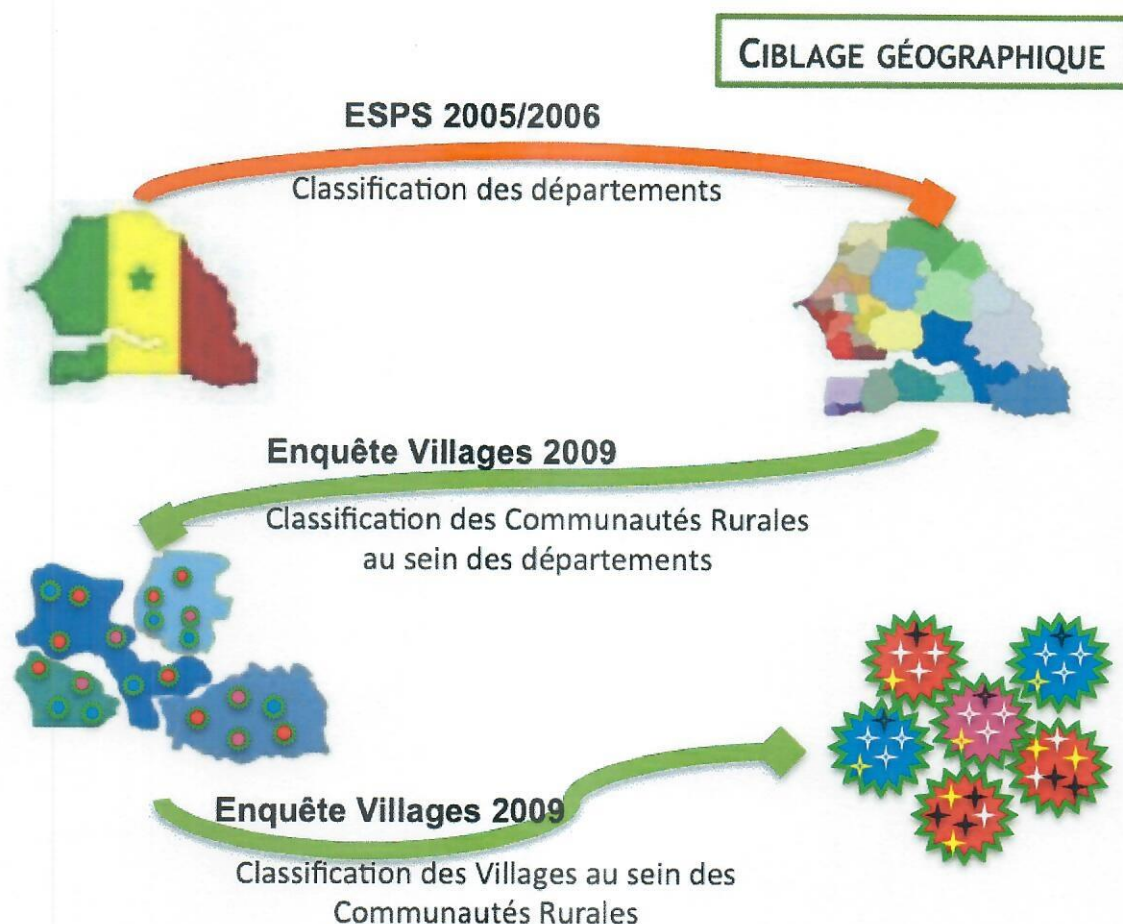


Figure 1 Ciblage géographique

D2- Sélection des ménages bénéficiaires: Ciblage communautaire & Classification

La notion de pauvreté au niveau des ménages ne peut être définie de manière uniforme et unique, comme expliqué auparavant. En outre il n'existe pas de données permettant de caractériser chaque ménage individuellement et de les classer nominativement par catégories de pauvreté.

A moins d'effectuer un recensement détaillé de la situation de chaque famille dans chaque village sélectionné, seules des personnes issues du village et dont la représentativité est reconnue par la population, peuvent alors désigner les familles les plus pauvres.

Par ailleurs, actuellement, étant donné la difficulté d'une évaluation précise des revenus et ressources des ménages — particulièrement pour distinguer la pauvreté de l'extrême pauvreté — un recensement ne permettrait pas d'estimer la notion d'insuffisance de revenus sur la seule base de déclaration des ménages — *a fortiori* de vérifier la véracité des informations.

La sélection des ménages bénéficiaires est donc effectué via:

- 1) un **ciblage communautaire** réalisé grâce à la collaboration d'un Comité Local de Ciblage (CLC), de l'APDC, du Conseil Rural et de la PTO. Il fournit une liste de ménages éligibles.
- 2) une **classification en catégorie de pauvreté** de ces ménages par l'INPS.

D2.a - Ciblage Communautaire

2.a.1 PRINCIPE

Le ciblage communautaire a pour objectif de disposer, pour chaque village retenu, d'une liste de ménages désignés par la communauté comme étant les plus pauvres, sur la base de critères prédéfinis. Ces listes ne sont jugées définitives qu'une fois que les informations ont été contrôlées et acceptées par l'INPS, via la PTO.

Le ciblage communautaire comporte donc les étapes suivantes:

- 1) Elaboration par le CLC d'une liste de ménages considérés comme les plus pauvres / vulnérables
- 2) Etablissement par le CLC d'une fiche de renseignements détaillée pour chaque ménage de la liste
- 3) Vérification par l'APDC de l'exactitude de chaque fiche
- 4) Proposition par l'APDC au CLC d'éventuelles modifications de la liste des ménages en fonction des réclamations recueillies ou de sa connaissance du village
- 5) Concertation entre le CLC et l'APDC pour la validation de la liste et des fiches à transmettre
- 6) Transmission des fiches par le CLC au Conseil Rural, via l'APDC
- 7) Validation du travail du CLC par le Conseil Rural
- 8) Transmission de la liste et des fiches par le Conseil Rural à la PTO
- 9) Saisie des fiches au niveau de la PTO
- 10) Vérification et acceptation par la PTO des informations collectées
- 11) Edition par la PTO des listes définitives des ménages éligibles

2.a.2 ACTEURS IMPLIQUES

2.a / Comité Local de Ciblage — CLC

◆ Rôle du CLC

Le ciblage communautaire est donc réalisé par un Comité Local de Ciblage (CLC).

Ce comité ne peut à lui seul, désigner les ménages à appuyer en priorité. Ceci serait envisageable si le transfert monétaire pouvait toucher toutes les familles désignées. Mais à partir du moment où l'appui nécessite de choisir parmi les plus pauvres et qu'il provient du niveau central, il est indispensable, pour des raisons de stabilité locale et de dialogue sociale, que la responsabilité du choix des ménages soit prise par le niveau qui a la responsabilité de la définition et de l'utilisation des critères de classification des ménages en catégories de pauvreté.

Le rôle du Comité Local de Ciblage est donc de:

- 1) désigner tous les ménages considérés comme les plus pauvres **et** répondant aux critères correspondant à cette étape.
- 2) remplir une fiche de renseignements détaillée³⁶ sur chaque ménage désigné.

En ce qui concerne le rôle du CLC:

- Les rôles et responsabilités du CLC et de chaque membre doivent être discutés localement puis notifiés par écrit.

³⁶ Cf. Chapitre D2.a

- Les procédures de communication, notamment pour rendre compte devant la population et l'INPS, doivent être également définies et validées localement.
- Il faut s'assurer de la compréhension correcte et homogène des critères de sélection que le CLC doit utiliser.
- Le CLC doit être appuyé lors des premières opérations de ciblage pour une bonne utilisation des outils proposés par l'INPS (formation *in situ*)

♦ Composition

Le CLC doit être reconnu représentatif et impartial, par toute la population du village, y compris les exclus des réseaux sociaux. Ces deux caractéristiques sont garanties par la mixité de comité en termes d'âges, genres et statuts sociaux.

Sa composition ne peut être définie qu'au sein de chaque village concerné.

Toutefois, deux expériences peuvent être prises comme base pour tester la constitution d'un CLC durant le pilote: celle de l'UNICEF avec les budgets participatifs, et celle du PAM Bons Alimentaires à Pikine et Ziguinchor, pour le ciblage communautaire.

L'UNICEF collabore à la mise en place de **Commissions du Budget Participatif (CBP)** dans certaines collectivités locales de la région de Kolda, s'attachant à assurer la participation des groupes minoritaires que sont les enfants, les femmes et les groupes vulnérables, et à garantir la transparence et la redevabilité.

Chaque CBP est mise en place et présidée par le Maire ou le Président du Conseil Rural. Elle est composée d'élus, des relais participatifs (issus des quartiers pour suivre la remontée de l'information vers le conseil communal/rural), de représentants de l'ARD, des STD, de membres de la société civile et de deux représentants des Conseils Municipaux / Ruraux des enfants (un garçon et une fille) en cours de constitution. La CBP est établie en appliquant la parité entre membres hommes et femmes et en établissant un équilibre dans la représentation des jeunes et des vieux (plus de 35 ans/ moins de 35 ans et moins de 18 ans).

La CBP est chargée de l'élaboration du programme et de la facilitation du processus dans chaque collectivité locale, ainsi que de la capitalisation des résultats. Elle va également jouer un rôle en matière de suivi en assumant les fonctions de Comité de suivi (avec des modalités, un calendrier, et des ressources clarifiées à l'avance). Elle se réunit dès le début du processus d'élaboration des budgets participatifs afin de définir avec précision sa composition ainsi que ses missions/fonctions, ses règles de procédure et son calendrier annuel d'activités (y compris dans la phase de suivi) à soumettre au Conseil Municipal/ Rural pour un vote d'approbation.

La CBP met à la disposition de chaque quartier (dans les communes) ou zone (la zone regroupe plusieurs villages - dans le cas des communautés rurales), trois facilitateurs (ou commissaires), qui dans chaque quartier/ zone vont aider les Conseils de quartier/ de zone à la mise en place d'Equipes d'animation (composées chacune de 8 éléments dont un nombre égal de femmes et d'hommes, dont 3 de plus de 35 ans, 3 de moins de 35 ans et 2 enfants dont un scolarisé au sens formel et un non scolarisé) chargées de l'organisation de la consultation (mobilisation populaire, fixation du calendrier, collecte des données, priorisation des besoins) et de l'élection, au sein de chaque équipe d'animation, des 3 "relais" (déjà mentionnés

lors de la description de la CBP) censés par la suite représenter le quartier/ zone/ village dans les étapes successives, et notamment lors de la tenue de la session budgétaire en Conseil municipal/ rural, avec vote du budget), puis dans la phase successive de restitution/ partage et suivi de l'exécution/ communication avec la population sur les constats du suivi.

Le projet pilote Bons Alimentaires du PAM a réalisé un ciblage communautaire via des organes locaux selon deux méthodes:

A Pikine, des comités de quartier ont été créés ou renforcés et ont été chargés de désigner les ménages potentiellement bénéficiaires. Leur composition, en termes de catégories d'acteurs, avait été définie avec le comité de commune, partenaire du projet au niveau de la mairie. Ce comité de commune était composé d'élus municipaux, des STD, du président des délégués de quartier et de représentants de la société civile — généralement des responsables d'OCB. L'étendue et la densité de population des zones d'intervention ne permettaient pas de faire valider la composition des comités de quartier par la population. Il était donc important que cette composition soit réfléchie par des personnes connaissant bien le fonctionnement social de la commune mais aussi ayant une reconnaissance et une responsabilité territoriale dans la commune, niveau hiérarchique supérieur au quartier. Cette collaboration visait à garantir une mixité pouvant assurer une représentativité acceptée par les populations. Aucun comité de quartier n'a été remis en cause par les non-bénéficiaires du projet.

Ces comités de quartier ont donc listé les ménages potentiellement bénéficiaires et le PAM a effectué la vérification des listes (éligibilité) puis a classé les ménages selon un score de vulnérabilité pour enfin choisir les bénéficiaires définitifs. Les comités de quartier ayant été mis en place ou renforcés pour le projet, la responsabilité du choix final ne leur a pas été confiée afin de minimiser tout risque de conflit au sein des quartiers.

A Ziguinchor, le projet a bénéficié de l'existence d'une structuration forte de la société civile, reconnue tant au niveau des populations que de la mairie, de l'ARD et des STD. La commune de Ziguinchor comporte en effet 26 quartiers qui ont chacun déjà élu, par les habitants, un conseil de quartier officiellement reconnu par un arrêté municipal. Chaque conseil est composé de 30 membres. Les 26 conseils sont représentés par 3 membres au sein d'une fédération des conseils de quartier — Conseil Communal des Quartiers; cette fédération collabore, via un bureau restreint, avec la mairie et l'ARD, pour toute action en direction des habitants.

La mission des Conseils de Quartier est de planifier, organiser et suivre les appuis à la population. Le nombre de bénéficiaires retenus pour chaque quartier leur a donc été fourni et les conseils de quartier ont établi directement les listes de bénéficiaires définitifs — dont l'éligibilité a quand même été vérifiée par le PAM. Ici encore, aucune revendication majeure des non-bénéficiaires n'a mis en cause la légitimité des conseils à effectuer ce choix.

Pour la composition du CLC:

- Il est important de convaincre les décideurs locaux de l'importance de la mixité du CLC comme gage de réussite et d'acceptation du ciblage.

- Il faut s'appuyer au maximum sur les organisations existantes, tout en s'assurant que l'efficacité et l'impartialité sont maintenues et que l'objectif du projet reste prioritaire.

♦ Création du CLC

La mise en place d'un Comité Local de Ciblage nécessite de respecter certains principes de participation communautaire. C'est également la première opportunité de communiquer avec les populations et autorités sur le projet de transferts sociaux monétaires.

Il est essentiel de prévoir dans chaque village concerné:

- Un examen de la structuration sociale et des jeux d'acteurs des communautés locales
- Le repérage des systèmes de régulation sociale existants, et des acteurs principaux
- Une information des responsables des communautés, des régulateurs sociaux et de l'administration locale, parallèlement à une large information de la population sur le processus et la finalité du ciblage
- Une réelle consultation des responsables des communautés, des régulateurs sociaux, de l'administration locale et d'autres représentants de la société civile jugés utiles, sur la composition du Comité Local de Ciblage à mettre en place — l'idéal étant d'organiser de vraies élections mais ceci reste difficile.
- Les rôles et limites, notamment en termes de responsabilités, du CLC doivent être clairement définis et expliqués à toute la communauté
- L'obligation de rendre compte du CLC et le fait que sa composition n'est pas immuable en cas de problème, doivent être également bien expliqués.

2.b / APDC

L'APDC détient un rôle clef dans le processus de ciblage. De par sa position et sa formation, il est la personne la plus indiquée pour informer sur le processus au niveau des villages et de la communauté rurale, mais aussi pour aider l'INPS à adapter localement son mode d'intervention et surtout de communication.

L'APDC appuiera donc la constitution des CLC, en termes d'animation. Il ne peut faire partie du CLC ni être partie prenante de la sélection. Dans le rôle qui lui est dévolu, il doit être en position de protéger sa neutralité et rester un recours pour la population en cas de désaccord avec le CLC.

Toutefois se pose la question de la compatibilité du rôle ici des APDC qui sont également membres du Conseil Rural. Ce point devra être débattu et clarifié au niveau des Communautés Rurales.

L'APDC sera également chargé de la vérification, dans chaque ménage et auprès des structures concernées, des informations fournies par le CLC dans les fiches de renseignements.

L'APDC sera un premier interlocuteur pouvant recevoir les réclamations au niveau des villages. Il pourra ainsi être amené à proposer au CLC d'ajouter ou d'éliminer des ménages en fonction des informations qu'il aurait reçues de la part d'habitants du village.

Après les vérifications des fiches, il présentera ses conclusions au CLC, puis validera avec ce dernier les listes et les fiches avant de les transmettre au Conseil Rural.

Durant le pilote, il est important de bien analyser la capacité de travail des APDC. Certains se trouvent dans des communautés rurales de plus de 80 villages. Leur répartition devra donc être révisée ainsi que leur statut de bénévole.

Le fait que dans certains départements les APDC se soient regroupés en association doit être largement exploité pour faciliter la communication avec les STD au niveau départemental, et rationaliser les efforts.

Le rôle éventuel des ASCOM (Assistant Communautaire) a été évoqué mais il paraît plus pertinent de faire intervenir ces derniers au niveau d'un système de recours. En effet, dans la pratique ils demeurent liés davantage aux Conseils Ruraux, avec un rôle de secrétaire de mairie, qu'aux villages et ne peuvent jouer un rôle de proximité identique à celui des APDC.

2.c / Le Conseil Rural

Le Conseil Rural détient la responsabilité territoriale au niveau de la Communauté Rurale.

Dans le processus de ciblage proposé, il a pour rôle de:

- appuyer et valider la constitution des CLC
- valider le travail du CLC (désignation des ménages et fiches de renseignements) après contrôle et validation par l'APDC
- transmettre officiellement en son nom les listes et fiches de renseignements à l'INPS, via la Plateforme Technique Opérationnelle (PTO)
- recevoir les réclamations (via l'ASCOM) concernant le processus de ciblage
- arbitrer les différends entre la population et le CLC ou l'APDC.

Cette validation par le Conseil Rural officialise le ciblage comme intervention formelle sur le territoire communal, sous la responsabilité des élus, en accord avec l'INPS.

L'Agence Régionale de Développement, appui technique des Communautés Rurales, sera systématiquement associée aux rencontres et au travail mené avec les Conseils Ruraux.

2.d / La Plateforme Technique Opérationnelle

La PTO est composée des Services Techniques Déconcentrés du Ministère de tutelle et est le support technique de l'INPS au niveau départemental.

Elle est chargée de la réception des listes de ménages et des fiches de renseignements transmis par le Conseil Rural.

Elle doit disposer d'une base de données permettant la saisie des fiches de renseignements et le traitement des données contenues, afin de procéder à la vérification de la cohérence des informations et de procéder à **l'enregistrement** des ménages retenus comme étant les plus pauvres.

Les fiches de renseignements sont conçues de manière à comporter des questions de contrôle de cohérence des informations. Après la saisie des fiches, les incohérences seront vérifiées et écartées, le cas échéant, les fiches non cohérentes.

Les copies des fiches écartées seront remises aux APDC qui informeront le Conseil Rural, le CLC et le groupe de contrôle citoyen pour information et prise de décision ultérieure avec l'INPS.

Un nombre trop élevé de fiches incohérentes entraînera une analyse poussée et concertée du CLC par l'INPS avec le Conseil Rural et le groupe de contrôle citoyen.

La PTO est le relais qui reçoit les fiches. Mais il n'est pas envisageable qu'elle prenne en charge, avec le personnel des STD, le traitement des fiches, même si les outils lui sont fournis.

L'expérience des projets pilotes a montré que, étant donnée la masse d'information à traiter, il est nécessaire de disposer d'une équipe expérimentée dès l'étape de saisie. Il est donc indispensable de renforcer ponctuellement les STD à ce niveau par des professionnels.

Il n'est pas non plus souhaitable que la saisie des fiches soit transférée à Dakar. Le contact entre l'équipe de traitement et les APDC doit être permanent jusqu'à la fin du traitement des données: même si ces fiches ont été validées, des erreurs peuvent exister et la proximité permet alors de les rattraper dans des délais restreints.

Par contre, les relations et la communication entre équipe de traitement et APDC doivent être réglementées et documentées de manière rigoureuse, et aucune correction des fiches ne peut intervenir sans la validation du CLC et du Conseil Rural, afin de rester cohérent avec la logique développée et de ne pas ouvrir une nouvelle voie de réclamation pour les mécontents.

2.a.3 CRITERES UTILISES

Les critères à respecter par le CLC pour désigner les ménages les plus vulnérables, sont l'insuffisance de revenus et la sécurité alimentaire.

Pour un ciblage dont l'objectif est un appui financier, ces deux critères ne sont pas mesurables par le biais d'une enquête dans les ménages — qui seraient naturellement tentés de fournir des informations les rendant éligibles. Ils relèvent d'une connaissance plus profonde de la vie de ces ménages au quotidien.

C'est donc à ce niveau que la responsabilité des membres du CLC est engagée, en termes de "bonne foi" quant à l'appréciation de la situation des ménages qu'ils désignent.

2.a.4 MODES DE COLLECTE ET SOURCES D'INFORMATION

Chaque membre du CLC fournit au comité sa propre liste des ménages qu'il considère éligible.

Le comité effectue la confrontation des listes et valide collégialement chaque ménage éligible. Le comité remplit chaque fiche de renseignements, sur la base des informations qu'il collecte dans le village et dans les ménages, et les valide de manière collégiale.

Un premier remplissage des fiches de renseignements par le CLC — fiches ensuite vérifiées exhaustivement par l'APDC — permet d'apprécier le sérieux et la compétence du CLC. Car il est certain que cet organe communautaire sera appelé à intervenir ultérieurement dans le processus de transfert.

2.a.5 VERIFICATION

Les fiches de renseignements sont remises par le CLC à l'APDC, qui a la responsabilité de vérifier et valider toutes les informations.

La vérification des fiches se fait au sein de chaque ménage mais également au niveau de tout autre acteur pertinent (enseignants, infirmiers chefs ou sage-femme du centre de santé...).

Chaque fiche est contresignée par le chef du ménage concerné, qui accepte ainsi les informations qui décrivent sa situation.

En ce qui concerne la vérification des **erreurs d'inclusion** (au-delà de la validation par l'APDC) les fiches de renseignements sont organisées de manière à ce que le recoupement des informations, lors du traitement, valide la cohérence des données fournies.

On tentera de réduire les **erreurs d'exclusion** par la mise en place d'un système de plaintes et de contrôle citoyen au niveau du village, de la communauté rurale et des services techniques déconcentrés. Ce système permettra notamment aux exclus des réseaux sociaux de se manifester ou d'être signalés; il peut également permettre de déceler des fraudes à l'inclusion.

2.a.6 SYSTEME DE COMPLAINTE ET CONTROLE CITOYEN

Le système de plainte est porté par l'APDC au niveau du village, l'ASCOM au niveau du Conseil Rural, et la Plateforme Technique Opérationnelle au niveau du département. Les procédures d'enregistrement et les modes de communication à ce sujet doivent être définis localement au cours du pilote, afin de proposer un modèle. En effet, il n'existe pas d'expérience ayant été assez développée dans d'autres projets pour servir ici d'exemple.

Le contrôle citoyen à ce stade est porté par un groupe constitué selon un processus identique à celui utilisé pour le CLC, composé de personnes reconnues pour leur capacité d'écoute et de restitution. Ici encore, c'est le pilote de l'INPS que devra proposer un modèle à tester après concertations locales.

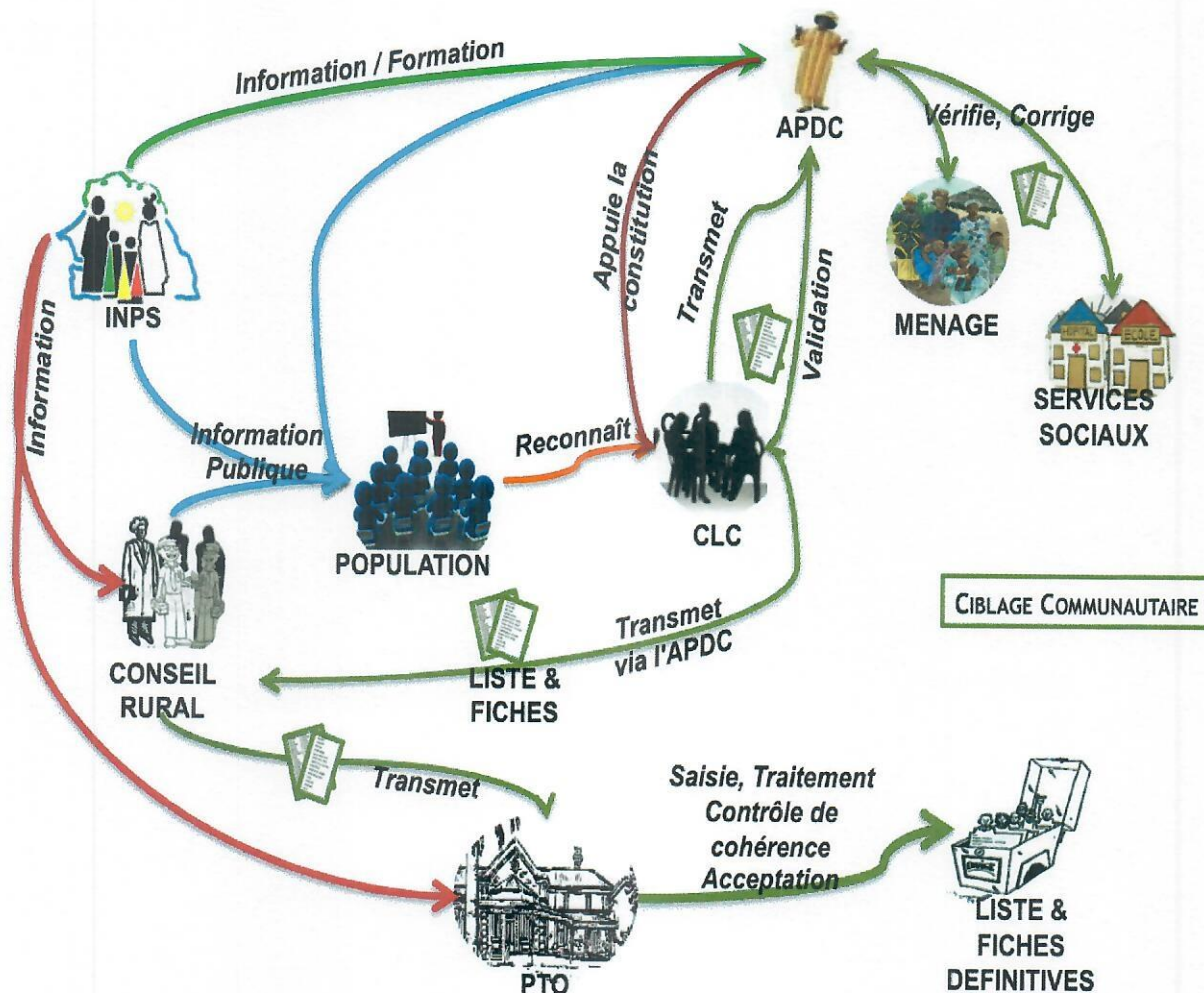


Figure 2 Ciblage communautaire

D2.b - Classification des ménages éligibles en catégories de pauvreté

Cette classification relève de la responsabilité exclusive de l'INPS.

Elle utilise les fiches de renseignements³⁷ pour mesurer les indicateurs retenus.

Il s'agit ici du traitement informatique des données qui permettra de répertorier les ménages en situation d'extrême pauvreté, et qui classera également les autres ménages jugés parmi les plus pauvres par leurs pairs.

C'est ici que la question du poids des critères, des indicateurs ainsi que des seuils à appliquer est essentielle.

Aucun outil d'analyse des informations ne peut être proposé ici sans que ces prérequis soient remplis.

2.b.1 CRITERES UTILISES

Tous les critères d'éligibilité des ménages seront utilisés:

- Taille du ménage
- Présence de jeunes enfants (<5 ans)
- Sexe du chef de ménage
- Niveau d'instruction du chef de ménage
- Scolarisation des enfants
- Interdiction du travail des enfants
- Sécurité alimentaire
- Insuffisance de revenus
- Utilisation des services de santé
- Accès à l'eau, à l'assainissement
- Logement décent

Les critères sécurité alimentaire et insuffisance de revenus, même s'ils sont la base de sélection par le CLC, seront réutilisés au traitement à travers leurs indicateurs: *Catégories de consommation alimentaire, Durée de la période de soudure et Nombre de mois par an d'insuffisance de revenus*. Ceux-ci permettront d'affiner la classification en catégories de pauvreté, au même titre que les indicateurs des autres critères.

2.b.2 LISTES FINALES

Les listes de ménages classés, validées par l'INPS, seront remises au Conseil Rural par la Plateforme Technique Opérationnelle et au CLC et au groupe de contrôle citoyen, via l'APDC. L'information sera donnée à la population que ces listes peuvent être consultées librement.

Laisser les listes à la libre consultation pose la question de la stigmatisation des plus démunis. L'expérience du PAM à Ziguinchor a montré que:

- dans un quartier (correspondant au village), tout le monde sait qui est pauvre et qui ne l'est pas
- cette consultation facilitait l'acceptation du ciblage
- cette preuve de transparence permettait un processus de transfert plus fluide
- cela permettait également à certains habitants de signaler, à juste titre, d'autres familles "oubliées"

³⁷ Cf. Chapitre D2.a

- finalement, sur la globalité du processus, le problème de stigmatisation était minime au regard des avantages apportés par la transparence du système.

2.b.3 ACTEURS IMPLIQUES

3.a / Classification des ménages

L'INPS et l'ANSD doivent se charger de définir les modalités d'analyse et de la conception des outils de traitement.

L'INPS est responsable du classement des ménages devant les Conseils Ruraux, les CLC et groupes de contrôle citoyen. L'INPS "valide" les listes de ménages classés, c'est-à-dire qu'elle engage sa responsabilité sur la transparence et la justesse du traitement des données.

La Plateforme Technique Opérationnelle est chargée de la transmission officielle des listes au Conseil Rural.

Les APDC remettront également les listes aux CLC et groupe de contrôle citoyen.

3.b / Traitement des données

Le traitement des données est effectué à Dakar par l'INPS, après que la Plateforme Technique Opérationnelle ait transmis la base de données renseignée avec les listes définitives de ménages éligibles.

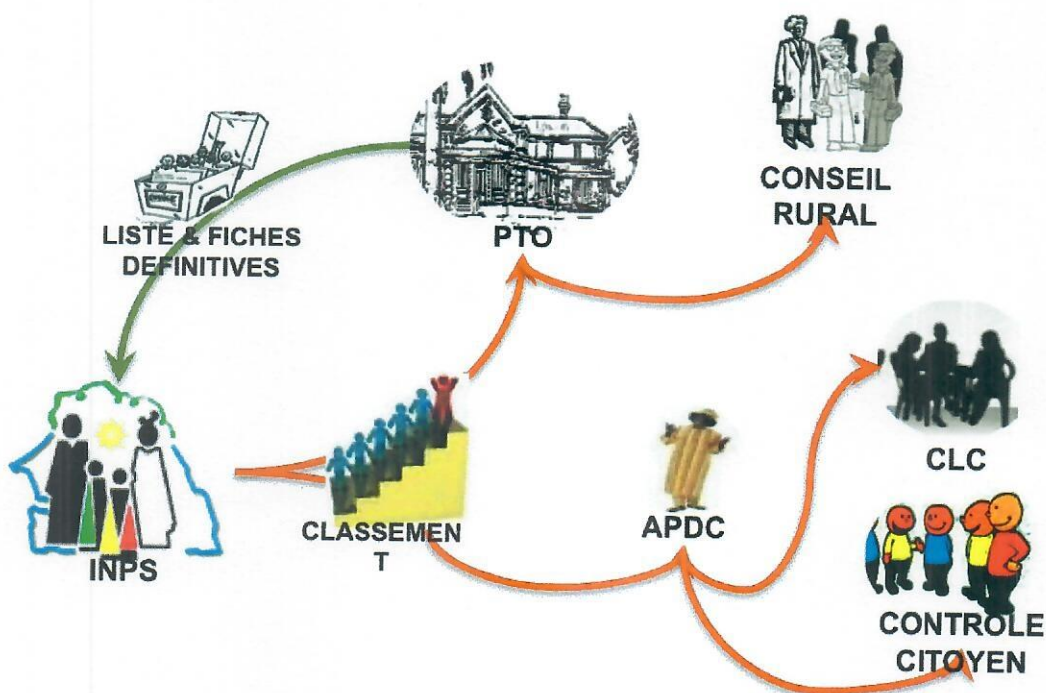


Figure 3 Classement des ménages en catégories de pauvreté

D2.c - Validation de la sélection des ménages

La validation de la sélection finale des ménages s'effectue à travers divers processus (vérification, acceptation, validation) et à trois niveaux: pour chaque fiche de ménage, pour l'ensemble des fiches transmises et pour les listes définitives.

2.c.1 FICHE DU MENAGE

1.a / Information sur chaque ménage

Cette information est:

- Vérifiée et complétée par l'APDC, sur la base fournie par le CLC, auprès du ménage et des services sociaux concernés
- Acceptée, une fois vérifiée par l'APDC, par le CLC et mise en forme dans une fiche définitive
- Acceptée, par le ménage par signature de la fiche définitive

1.b / Fiche définitive de chaque ménage

La fiche est:

- Validée par le CLC, par signature et cachet. Le CLC engage ici sa responsabilité sur la transparence du processus, l'exactitude des informations portées et l'absence de réclamation à son niveau.
- Validée par l'APDC, par signature et cachet. L'APDC engage ici sa responsabilité sur la transparence du travail du CLC, l'exactitude des informations portées et l'absence de réclamation à son niveau.

2.c.2 ENSEMBLE DES FICHES POUR LE VILLAGE:

2.a / Transmission du CLC au Conseil Rural

Les fiches sont transmises par le CLC, via l'APDC, au Conseil rural.

Cette transmission fait l'objet d'un bordereau, qui valide l'ensemble des fiches, et engage la responsabilité du CLC et de l'APDC sur l'absence de réclamation estimée justifiée à leur niveau, de la part de ménages non retenus ou du Groupe de Contrôle Citoyen.

L'APDC a la possibilité d'émettre ses réserves sur le bordereau de transmission en cas de désaccord avec le CLC.

2.b / Transmission du Conseil Rural à la Plateforme Technique Opérationnelle

Le Conseil Rural transmet l'ensemble des fiches pour chaque village, en joignant un bordereau de transmission, qui valide l'ensemble des fiches de chaque village, et engage la responsabilité du Conseil Rural sur la transparence du travail du CLC et sur l'absence de réclamation estimée justifiée à son niveau, de la part de ménages non retenus, du Groupe de Contrôle Citoyen ou de l'APDC.

Le bordereau de transmission CLC/Conseil Rural est également joint.

2.c.3 LISTES DEFINITIVES DE MENAGES CLASSES

Après traitement et analyse des données, l'INPS certifie les listes de ménages éligibles et le classement en catégories de pauvreté. Elle engage ici sa responsabilité sur la transparence et la qualité du traitement des données par la Plateforme Technique Opérationnelle et celle de l'analyse par l'INPS.

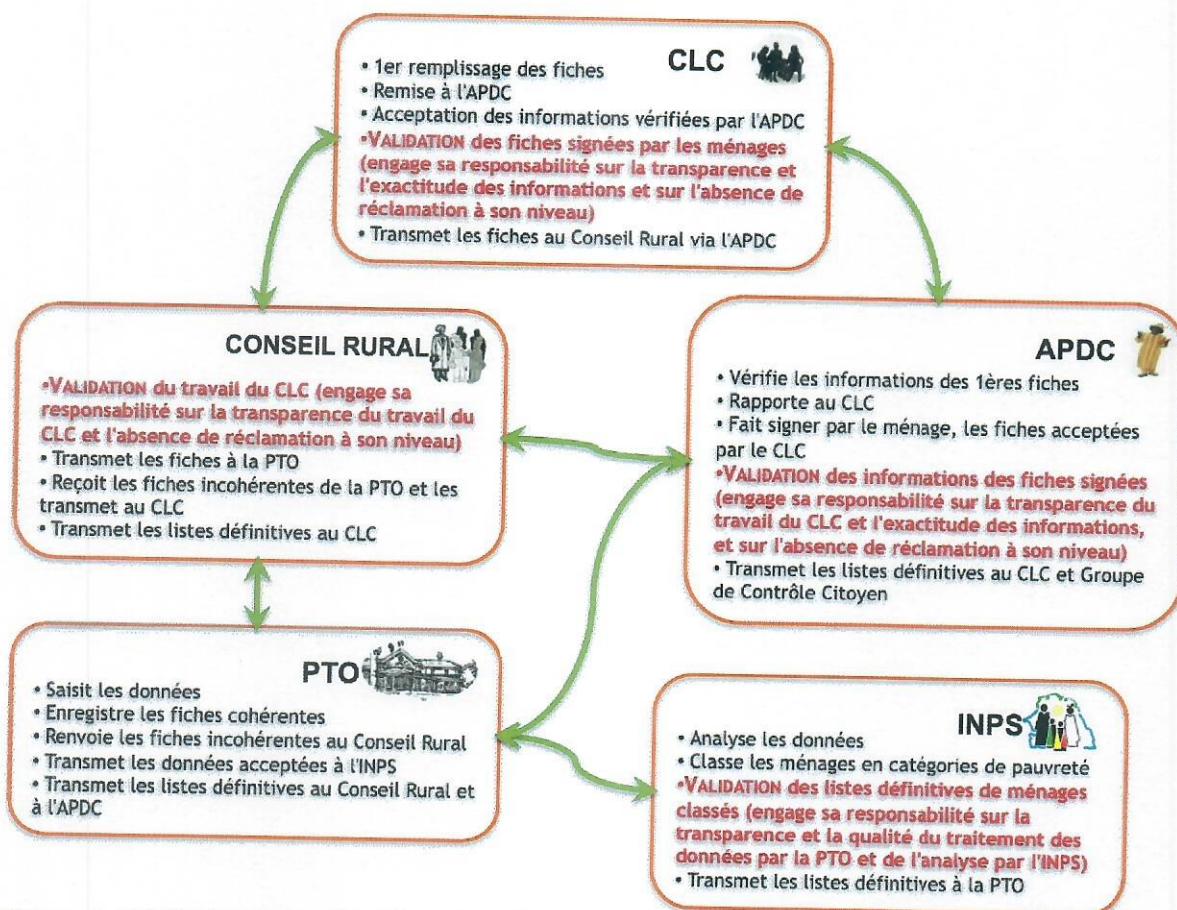


Figure 4 Validation de la sélection des ménages

D2.d - Fiche de renseignements détaillée

La fiche de renseignements est l'outil unique de collecte d'information. Elle a pour objectifs de:

- décrire la situation des ménages
- permettre de vérifier l'éligibilité des ménages désignés par la communauté
- permettre le classement de chaque ménage dans une catégorie de pauvreté.

Cette fiche est conçue de manière à ce qu'un certain nombre de réponses puissent être confrontées afin de contrôler la cohérence globale de la fiche et ainsi déceler les réponses "orientées" en vue d'être éligible. Ce contrôle de cohérence devra faire l'objet d'un arbitrage afin de distinguer clairement l'erreur de la fraude. Ces questions de cohérence portent essentiellement sur les nombres de personnes et les comportements alimentaires, notamment en confrontant les informations données par le chef de ménage et celles fournies par les épouses. Elles doivent être affinées avec les APDC sur le terrain.

Le remplissage de la fiche fera l'objet d'un va-et-vient entre le CLC et le ménage, sous la responsabilité de l'APDC, pour aboutir à une fiche validée par le CLC et acceptée par le chef de ménage.

La fiche est présentée en annexe 2. Elle contient des informations sur:

➤ **Le chef de ménage:**

- Etat civil du chef de ménage, Statut matrimonial, N° de carte d'identité si elle existe
- Nom de ses parents (afin de facilement distinguer les homonymes).
- Niveau scolaire
- Activités principale et secondaire
- Sources de revenus principale et secondaire des 12 derniers mois
- Niveau de couverture des besoins (dans le temps)
- Aides éventuellement reçues

➤ **Le ménage:**

- Nombre total de personnes vivant dans le ménage
- Nombre d'épouses du chef de ménage
- Nombre d'enfants du chef de ménage
- Nombre d'enfant en confiage dans le ménage
- Nombre de personnes handicapées
- Nombre de personnes atteintes d'une maladie chronique
- Nombre d'enfants atteints de malnutrition
- Nombre d'enfants malades, non soignés au centre de santé
- Nombre d'enfants de 6 à 16 ans scolarisés ou en formation professionnelle
- Logement: nb de pièces pour dormir, état du bâtiment, murs, toit, sol
- Commodités: Eau, électricité, combustible de cuisson
- Assainissement: Latrines, eaux usées, évacuation des ordures
- Biens d'équipement: Meubles, électroménager, véhicule
- Bétail: nb de têtes par type de bétail
- Consommation alimentaire: Nb et lieu des repas quotidiens les 4 derniers jours
- Stratégies d'adaptation (alimentaire) les 7 derniers jours
- Durée de la période de soudure

➤ Chaque épouse

- Etat civil
- Niveau scolaire
- Pour chacun de ses enfants: Etat civil, Niveau scolaire, Activité / Travail, Vaccinations à jour, Enregistrement à l'Etat Civil
- Activités principale et secondaire
- Sources de revenus principale et secondaire des 12 derniers mois
- Consommation alimentaire du ménage: Nb et lieu des repas d 4 derniers jours
- Stratégies d'adaptation (alimentaire) du ménage les 7 derniers jours

E. Déroulement du Pilote

La mise en œuvre du pilote qui permettra de tester cette proposition de ciblage se déroulera selon les étapes suivantes:

E1- Choix de trois localisations pour le pilote

- ⇒ Choix de zones géographiques aux caractéristiques différentes afin d'approfondir le travail sur le tronc commun et la contextualisation des critères et indicateurs
- ⇒ Dans l'intérêt de l'analyse nécessaire par la suite sur les critères, il serait plus intéressant que ces trois localisations se situent dans trois régions distinctes.

Ce choix peut se faire sur base d'un ciblage géographique comme décrit précédemment ou en fonction des zones où l'INPS trouve des partenaires prêts à appuyer un pilote (ciblage + transfert. Il n'est pas envisageable de tester un ciblage sans être certain de mettre en place le transfert immédiatement après).

E2- Définition des poids des critères et des seuils pour les indicateurs

- ⇒ Ateliers techniques au niveau régional réunissant le Conseil Régional, l'Agence Régionale de Développement des PCR, des APDC, PTO, acteurs de développement, ANSD: collecte d'informations
- ⇒ Ateliers techniques au niveau national, de capitalisation des résultats des ateliers régionaux: analyse et décision

E3- Constitution des organes de gestion du ciblage

- ⇒ Ateliers techniques et travail de terrain sur la composition du Comité Local de Ciblage, du Groupe de Contrôle Citoyen et du système de recours
- ⇒ Analyse concertée sur le rôle du Conseil Rural
- ⇒ Analyse concertée de la compatibilité des rôles dévolus aux APDC pour ceux qui font partie d'un conseil rural
- ⇒ Définition des modes et canaux de communication

E4- Elaboration des outils de collecte et de traitement

- ⇒ Codification de la fiche de renseignements
- ⇒ Test de collecte sur le terrain
- ⇒ Test de traitement des données
- ⇒ Analyse des résultats
- ⇒ Confrontation des résultats à la réalité des villages-tests
- ⇒ Analyse du temps de travail

E5- Définition des besoins en logistique et ressources humaines

- ⇒ Capacité de travail des APDC
- ⇒ Besoin de renforcement de la PTO

E6- Ciblage

- ⇒ Ciblage communautaire par le CLC
- ⇒ Vérification et validation des fiches par l'APDC
- ⇒ Validation par le Conseil Rural et transmission à la PTO
- ⇒ Traitement des données
- ⇒ Classification des ménages en catégories de pauvreté
- ⇒ Informations des populations et représentants sur les résultats

F. La communication autour du ciblage

Il est essentiel pour la réussite du ciblage, que chaque acteur — et ceci inclut également les non-bénéficiaires — ait une compréhension claire de la globalité du processus de ciblage.

Il s'agit alors de communiquer sur:

- ⇒ Les raisons du ciblage et le choix politique associé: Objectifs de l'INPS et du transfert monétaire; différents niveaux de prise de responsabilité dans la mise en œuvre, en relation avec la politique nationale de traitement de la pauvreté et de la vulnérabilité
- ⇒ Les critères, leur justification et les choix de prises de responsabilité aux différents niveaux territoriaux de concertation ou de consultation
- ⇒ L'aspect pilote de l'intervention et ses principes: les limites de l'INPS dans le cadre d'un projet pilote; la justification du choix des zones d'intervention pour le pilote; le processus participatif; les rôles et responsabilités des divers intervenants
- ⇒ Les modes de collectes, leur justification et les niveaux de responsabilité: les processus de mise en place et de fonctionnement des organes de sélection
- ⇒ Les modes de recours et leur fonctionnement
- ⇒ Les actions envisagées après le ciblage et les délais d'exécution: le transfert en lui-même.

Les ateliers recommandés au chapitre "*déroulement du pilote / E2*", constituent des premières actions de communication qui permettront de capitaliser les interrogations de chacun et d'y répondre sur place, mais aussi de disposer des éléments nécessaires à la préparation des outils de communication.

Il est important de développer des supports et une documentation clairs, déclinés pour être accessibles à toutes les parties prenantes, depuis les populations les plus pauvres jusqu'aux Conseils Ruraux.

Deux types distincts d'actions de communication doivent être menées:

- L'explication de l'intervention et du mode de ciblage aux niveaux national, départemental, Commune ou Communauté Rurale et village
- La mise en œuvre du ciblage en tant que telle aux niveaux départemental, Commune ou Communauté Rurale et village

Ces actions seront mises en œuvre **après le ciblage géographique** afin de pouvoir exposer les choix des zones d'intervention pour la phase pilote du programme.

La communication, pour le ciblage de la phase pilote, se limitera à des ateliers, réunions et supports écrits. Si la communication par voie radiophonique a fait ses preuves dans d'autres projets, notamment en milieu urbain, elle présente tout de même le risque de créer des attentes ou des revendications dans des zones non ciblées pour le projet pilote.

En milieu rural, elle peut être facilement remplacée, toujours dans le cadre de l'intervention restreinte d'une phase pilote, par des causeries dans les villages concernés.

EXPLICATION DE L'INTERVENTION ET DU MODE DE CIBLAGE	
Niveau National	
<u>Acteurs concernés:</u> • INPS / Min. de la Famille / CSO-PLCP • Comité interministériel pour la Protection Sociale • Association nationale des Maires³⁸ • Représentation des Conseils régionaux³⁹	<u>Actions de communication:</u> • Atelier de présentation de la phase de transfert monétaire de l'INPS et du programme pilote. Exposé du choix des zones d'intervention • Plaquette explicative à diffuser aux divers niveaux déconcentrés et décentralisés
Départements concernés par le pilote	
<u>Acteurs concernés:</u> • Plateforme Technique Opérationnelle • Services techniques Déconcentrés • Agence Régionale de Développement • APDC • Conseils Ruraux	<u>Actions de communication:</u> • Atelier de présentation de la phase de transfert monétaire de l'INPS et du programme pilote • Plaquette explicative à diffuser aux divers niveaux déconcentrés et décentralisés
Commune ou Communauté Rurale concernées par le pilote:	
<u>Acteurs concernés:</u> • Conseil Rural • Chefs de Villages • Agence Régionale de Développement • APDC	<u>Actions de communication:</u> • Atelier de présentation de la phase de transfert monétaire de l'INPS et du programme pilote • Brochure explicative à diffuser aux différents intervenants
Village retenu pour le projet pilote	
<u>Acteurs concernés:</u> • Population	<u>Actions de communication:</u> • Réunion d'information avec les responsables locaux • Réunion publique d'information

³⁸ Même si cette instance est représentée dans le comité interministériel, il est important de s'assurer de sa participation et de sa bonne représentation pour ces actions.

³⁹ Idem

MISE EN ŒUVRE DU CIBLAGE	
Départements concernés par le pilote	
<u>Acteurs concernés:</u> • Plateforme Technique Opérationnelle • Services techniques Déconcentrés • Agence Régionale de Développement • APDC • Conseils Ruraux	<u>Actions de communication:</u> • Atelier de présentation et de discussion des modes de mise en œuvre • Plaquette détaillée sur les organes mis en place, leurs rôles et responsabilités
Commune ou Communauté Rurale concernées par le pilote:	
<u>Acteurs concernés:</u> • Conseil Rural • Agence Régionale de Développement • Chefs de Villages • Comités Locaux de Ciblage • Groupes de Contrôle Citoyen • APDC • PTO	<u>Actions de communication:</u> • Atelier de présentation et de discussion des modes de mise en œuvre • Plaquette détaillée sur les organes mis en place, leurs rôles et responsabilités • Plaquette pense-bête pour chaque organe impliqué (CR, CLC, GCC, APDC, PTO)
Village retenu pour le projet pilote	
<u>Acteurs concernés:</u> • Population • Comité Local de Ciblage • Groupe de Contrôle Citoyen • APDC • Conseil Rural	<u>Actions de communication:</u> • Réunion d'information avec les responsables locaux, les organes mis en place, leurs rôles et responsabilités et sur les modes de mise en œuvre • Réunion publique d'information sur la base des plaquettes détaillée sur les organes mis en place, leurs rôles et responsabilités • Distribution à la population de plaquettes adaptées

G. Suivi - Evaluation

Le suivi-évaluation de la phase pilote portera sur l'efficacité et l'opérationnalité des procédures et outils, ainsi que sur le bon fonctionnement des organes mis en place.

La Plateforme technique Opérationnelle sera le principal point de capitalisation des données de suivi-évaluation.

Le suivi-évaluation fera l'objet de rapports périodiques, en fonction des rythmes et des étapes qui se dégageront pour la phase pilote.

Des indicateurs de performance peuvent déjà être proposés, *mais devront être affinés lorsque les procédures d'intervention seront fixées définitivement*:

⇒ Performance du CLC et de l'APDC:

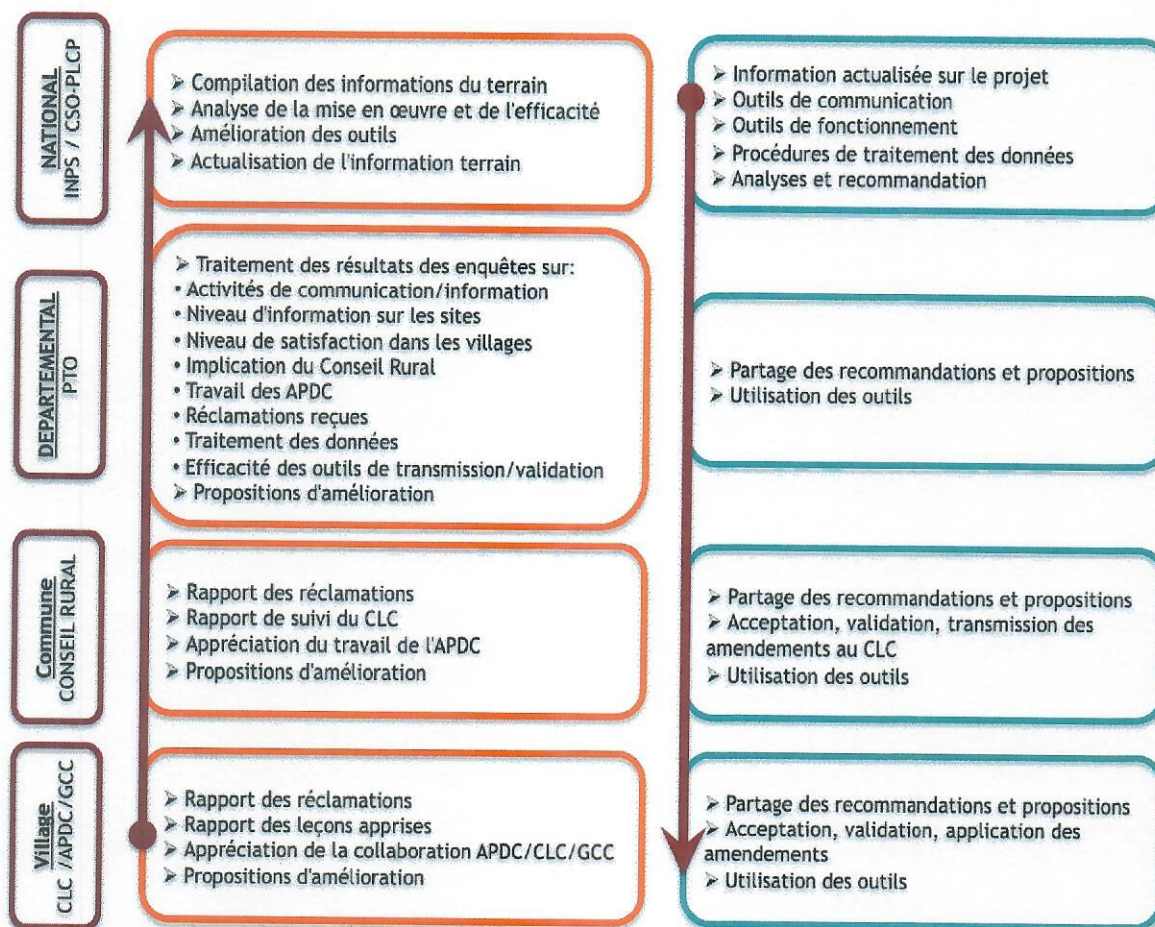
- % de réclamations justifiées quant aux fiches transmises à la PTO
- % de fiches incohérentes rejetées par la PTO

⇒ Performance du traitement des données par l'INPS:

- % des réclamations justifiées en comparant les fiches cohérentes et les listes définitives

⇒ Performance des outils de transmission/validation et du travail du CLC & Conseil Rural:

- % d'outils de transmission remplis correctement
- % d'erreurs entre les bordereaux de transmission et les fiches d'un village
- % de réclamations justifiées quant aux fiches transmises à la PTO



H. Evaluation

La caractéristique pilote de la présente proposition et le fait que l'intervention se situe en milieu rural, offrent l'opportunité d'évaluer la méthodologie avant de passer à l'échelle.

L'évaluation du ciblage concernera alors prioritairement:

- La valeur de la classification des ménages, qui pourra être mesurée via un travail d'enquête exhaustive de la situation de tous les ménages dans un ou plusieurs villages, afin de vérifier les erreurs d'inclusion et d'exclusion.
- La pertinence de l'utilisation du processus de ciblage communautaire, en termes de coût/efficacité mais aussi quant à l'impact sur la participation des populations
- L'impact du processus sur la gestion de la pauvreté / vulnérabilité par les collectivités locales
- Le rôle effectif des APDC et le meilleur niveau territorial pour leur ancrage institutionnel et leur prise en charge budgétaire
- Les mécanismes de coordination institutionnelle
- L'analyse de la durée de validité du ciblage: Il est nécessaire de définir une période après laquelle la classification des ménages devra être actualisée par un nouveau ciblage.

Les critères, indicateurs et modes d'évaluation ne pourront être définis qu'une fois les procédures définitives mises en place afin de bien évaluer des résultats réalisables en fonction du mode de mise en œuvre décidé.

I. Annexes

I1- Annexe 1: Composition du comité de réflexion ciblage & pauvreté

	Structure
Rokhayatou Tall Ba	CSO/PLCP
Aïssata Ayo Ba Diop	MFOF/DSDS
Ndeye Ngoye Lo Dieme	MFOF
Yaye Marème Tall Coulibaly	MEF/UCSPE
Rémy Pigois	UNICEF
Yves Dublin	UNICEF
Adama Seck	MFOF
Babacar Ndir	CEPOD
Ousmane Ka	CSO/PLCP
Atoumane Faye	CSO/PLCP
Samba Diop	CSO/PLCP

I2- Annexe 2: Fiche de renseignements détaillée

N° Enquête		Date Enquête		INPS FICHE MÉNAGE	
Nom de l'enquêteur					
Région		Commune / CR			
Département		Village			
		Quartier/Hameau			
Adresse ou repère géographique					

CHEF de MÉNAGE (CM)					
Nom			Prénom		
Enregistré à l'état civil ☐ OUI ☐ NON			N° Carte d'identité:		
Nom & prénom de son père			Nom & prénom de sa mère		
Sexe	An. naissance	Age:	Statut matrimonial:		
			☐ Célibataire	☐ Marié(e)	☐ Séparé(e) ☐ Divorcé(e) ☐ Veuf(ve)
Niveau scolaire du Chef de ménage	☐ Aucun ☐ Arabe	☐ Préscolaire ☐ Alphabétisé	☐ Primaire ☐ Formation professionnelle	☐ Secondaire ☐ Supérieur	☐ Autre

COMPOSITION du MÉNAGE								
NB total de personnes vivant dans le ménage:			NB d'épouses du CM:		NB d'enfants du CM:		Nb d'enfants en CONFIAGE chez le CM:	
Nb d'autres personnes adultes à la charge du chef de ménage:			NB d'enfants atteints de malnutrition aigue:		Nb d'enfants malades, non soignés au Centre de Santé au cours des 12 derniers mois:			
NB de personnes handicapées du ménage:					Nb de personnes du ménage atteintes d'une maladie chronique:			
Nb Pers	0-2 ans	3-5 ans	6-11 ans	12-16 ans	16-18 ans	19-49 ans	50-59 ans	≥60 ans
Masculin								
Féminin								
Nb d'enfants 6-16 ans à l'école:				Nb d'enfants 6-16 ans en formation professionnelle:				

LOGEMENT	
Statut d'occupation du logement:	Nb de pièces utilisées pour dormir:
☐ Propriétaire ☐ Copropriétaire ☐ Locataire payant ☐ Locataire gratuit ☐ Autre	
Toiture de l'habitation principale:	Murs de l'habitation principale:
☐ Briques en ciment ☐ Tuile/ardoise/fibrociment ☐ Zinc ☐ Paille ☐ Autre....	☐ Briques en ciment ☐ Banco ☐ Bois ☐ Tôle ☐ Paille/Tige ☐ Autre.....
Sol de l'habitation principale:	Etat général de l'habitation principale:
☐ Carrelage/Moquette ☐ Ciment brut ☐ Terre ☐ Autre	☐ Bon ☐ Moyen ☐ Délabré/inachevé

COMMODITÉS	
Disponibilité d'un réseau d'eau potable:	Le ménage a-t-il un branchement LEGAL au réseau d'eau potable:
☐ OUI ☐ NON	☐ OUI ☐ NON
Principale source d'eau de boisson:	
☐ Branchement réseau à la maison ☐ Eau minérale (bouteille ou sachet) ☐ Borne fontaine ☐ Forage ☐ Puits protégé ☐ Eau de pluie (directement ou réserve) ☐ Puits non protégé	
Disponibilité d'un réseau d'électricité:	Le ménage a-t-il un branchement LEGAL au réseau d'électricité:
☐ OUI ☐ NON	☐ OUI ☐ NON
Principale source d'éclairage:	
☐ Branchement au réseau électrique ☐ Panneau solaire ☐ Groupe électrogène ☐ Batterie ☐ Lampe à Gaz ☐ Lampe à pétrole ☐ Lampe torche ☐ Bougies ☐ Autres.....	
Principal combustible de cuisson:	
☐ Electricité ☐ Gaz ☐ Charbon de bois ☐ Bois ☐ Paille/débris végétaux ☐ Bouse animale ☐ Autre.....	

N° Enquête	Date Enquête
------------	--------------

INPS

ASSAINISSEMENT	
Type de latrines:	
☐ Latrines modernes (fosse septique ou reliée aux égouts)	☐ Latrines traditionnelles (avec ou sans fosse perdue)
☐ Dans la nature	☐ Autre.....
Evacuation des eaux usées:	
☐ Reliée aux égouts	☐ Fosse (puisard)
☐ Un trou près de la maison	☐ Dans la rue
☐ Autre.....	
Evacuation des ordures ménagères:	
☐ Camion de ramassage	☐ Charretier/pousse-pousse
☐ Incinération	☐ Dépotoir sauvage
☐ Autre...	☐ Enfouissement

BIENS D'EQUIPEMENT	
Equipements possédés en état de fonctionnement ou d'utilisation:	
☐ Réfrigérateur	☐ Ventilateur
☐ Téléphone fixe	☐ Téléphone portable
☐ Table	☐ Chaises
☐ Vélo	☐ Mobylette/Moto
☐ Climatiseur	☐ Télévision
☐ Ordinateur	☐ Radio
☐ Fauteuils, canapés	☐ Lit
☐ Voiture	☐ Armoire

BETAIL	
Nb TOTAL de têtes de bétail DU MENAGE:	
Bovins	Ovins
Chevaux	Anes
Porcins	Caprins
Volailles	Autre.....

REVENUS DU CHEF DE MENAGE	
Activités principale (n°1) et secondaire (n°2) du CM	
Agriculture ¹	Elevage
Chasse / Cueillette ²	Commerce ³
Artisanat	Service/Salarié
Autre, préciser:.....	
Source de revenus (en valeur monétaire) principale (n°1) et secondaire (n°2) du ménage pour les 12 derniers mois	
1. ☐ Agriculture vivrière	11. ☐ Commerce de produits alimentaires
2. ☐ Agriculture de rente	12. ☐ Commerce de produits d'élevage
3. ☐ Maraîchage	13. ☐ Commerce d'animaux
4. ☐ Arboriculture	14. ☐ Commerce informel/ambulant ⁴
5. ☐ Elevage (Gros bétail)	15. ☐ Commerce formel ⁵
6. ☐ Elevage (Bétail moyen)	16. ☐ Travail journalier
7. ☐ Elevage de volailles	17. ☐ Artisanat/Petit métier/Service ⁶
8. ☐ Pêche	18. ☐ Ouvrier
9. ☐ Chasse	19. ☐ Transport ⁷
10. ☐ Cueillette	20. ☐ Fonctionnaire
	21. ☐ Salarie / contractuel
	22. ☐ Pension
	23. ☐ Aide, don alimentaire
	24. ☐ Aide, don non alimentaire
	25. ☐ Transfert d'argent
	26. ☐ Crédit, emprunt (pour la consommation)
	27. ☐ Autre, préciser:.....
La source de revenu principale du ménage est-elle régulière et permanente? OUI ☐ NON ☐	
La source de revenu secondaire du ménage est-elle régulière et permanente? OUI ☐ NON ☐	
Les revenus / activités du ménage lui permettent de couvrir les besoins du ménage pendant:	
3 mois ☐	6 mois ☐
9 mois ☐	12 mois ☐

Le ménage a-t-il reçu des aides durant les 12 derniers mois? OUI ☐ NON ☐			
Si oui:			
Type d'aide	Montant / Quantité	Période	Structure

¹ Culture champs, maraîchage, arboriculture

² Pêche, Chasse, Cueillette

³ Tous types de commerce

⁴ Carte téléphonique, eau, petits articles divers, beignets, cacahuètes, noix de cajou, etc.

⁵ Boutique, magasin, y compris restaurant, etc.

⁶ Tailleur, menuisier, réparateur radio, sculpteur

⁷ Camion de ramassage, charrette, etc.

N° Enquête Date Enquête

INPS

CONSOMMATION ALIMENTAIRE

Combien de repas ont été pris **A LA MAISON** par les enfants de **MOINS DE 5 ANS**:

Hier Avant-hier Il y a 2 jours Il y a 3 jours

Combien de repas ont été pris **A LA MAISON** par les personnes de **PLUS DE 5 ANS**:

Hier Avant-hier Il y a 2 jours Il y a 3 jours

Combien de membres de ménage ont pris **AU MOINS 1 REPAS EN DEHORS DE LA MAISON**:

Hier Avant-hier Il y a 2 jours Il y a 3 jours

STRATEGIES D'ADAPTATION

Combien de fois, durant les 7 derniers jours, avez-vous:

Consommé des aliments que vous aimez moins car ils sont moins chers ou plus facile à trouver?

Emprunté des aliments ou compté sur l'aide des amis, voisins ou parents?

Réduit la quantité de nourriture des repas?

Réduit la consommation des adultes pour nourrir les enfants?

Réduit le nombre de repas de la journée (sauté 1 ou 2 repas dans la journée)?

Passé des journées sans manger?

Envoyé des membres du ménage manger ailleurs (parents, voisins...)?

Demandé l'aumône ou de l'aide (mendicité directe ou déguisée)?

PERIODE DE SOUBRE

Combien de mois par an le ménage a-t-il des difficultés pour assurer les repas?

3 mois ☐

6 mois ☐

9 mois ☐

12 mois ☐

N° Enquête	Date Enquête
------------	--------------

INPS

3 ^{ème} EPOUSE	Nom	Prénom	Année de naissance				
Enregistré à l'état civil OUI ☐ NON ☐		Niveau scolaire:	Nb d'enfants:				
ENFANTS DE LA 3 ^{ème} EPOUSE (SIGNALER LES ENFANTS EN CONFIAGE)							
n°	Prénom	An. naissance	Age	Niv. scolaire	Activité/Travail	Vacciné (O/N)	Etat Civil (O/N)

REVENUS DE LA 3 ^{ème} EPOUSE			
Activités principale (n°1) et secondaire (n°2) de la 3 ^{ème} épouse			
Agriculture ☐	Elevage ☐	Chasse / Cueillette ☐	Commerce ☐
Autre, préciser:			
Source de revenus (en valeur monétaire) principale (n°1) et secondaire (n°2) de la 3 ^{ème} épouse pour les 12 derniers mois			
1. ☐ Agriculture vivrière	11. ☐ Commerce de produits alimentaires	20. ☐ Fonctionnaire	
2. ☐ Agriculture de rente	12. ☐ Commerce de produits d'élevage	21. ☐ Salarié / contractuel	
3. ☐ Maraîchage	13. ☐ Commerce d'animaux	22. ☐ Pension	
4. ☐ Arboriculture	14. ☐ Commerce informel/ambulant	23. ☐ Aide, don alimentaire	
5. ☐ Elevage (Gros bétail)	15. ☐ Commerce formel	24. ☐ Aide, don non alimentaire	
6. ☐ Elevage (Bétail moyen)	16. ☐ Travail journalier	25. ☐ Transfert d'argent	
7. ☐ Elevage de volailles	17. ☐ Artisanat/Petit métier/Service	26. ☐ Crédit, emprunt (pour la consommation)	
8. ☐ Pêche	18. ☐ Ouvrier	27. ☐ Autre, préciser:	
9. ☐ Chasse	19. ☐ Transport		
10. ☐ Cueillette			
Source de revenu <u>principale</u> régulière et permanente? OUI ☐ NON ☐		Source de revenu <u>secondaire</u> régulière et permanente? OUI ☐ NON ☐	
L'épouse a-t-elle reçu des aides durant les 12 derniers mois? OUI ☐ NON ☐ Si oui:			
Type d'aide	Montant / Quantité	Période	Structure

CONSUMMATION ALIMENTAIRE			
Combien de repas ont été pris A LA MAISON par les enfants de MOINS DE 5 ANS:			
Hier	Avant-hier	Il y a 2 jours	Il y a 3 jours
Combien de repas ont été pris A LA MAISON par les personnes de PLUS DE 5 ANS:			
Hier	Avant-hier	Il y a 2 jours	Il y a 3 jours
Combien de membres de ménage ont pris AU MOINS 1 REPAS EN DEHORS DE LA MAISON:			
Hier	Avant-hier	Il y a 2 jours	Il y a 3 jours

STRATEGIES D'ADAPTATION	
Combien de fois, durant les 7 derniers jours, avez-vous:	
Consommé des aliments que vous aimez moins car ils sont moins chers ou plus facile à trouver?	
Emprunté des aliments ou compté sur l'aide des amis, voisins ou parents?	
Réduit la quantité de nourriture des repas?	
Réduit la consommation des adultes pour nourrir les enfants?	
Réduit le nombre de repas de la journée (sauté 1 ou 2 repas dans la journée)?	
Passé des journées sans manger?	
Envoyé des membres du ménage manger ailleurs (parents, voisins...)?	
Demandé l'aumône ou de l'aide (mendicité directe ou déguisée)?	

INPS

[illegible]

REVENUS DE LA 4^{ème} ÉPOUSE

Activités principale (n°1) et secondaire (n°2) de la 4^{ème} épouse

Agriculture ☐ Élevage ☐ Chasse / Cueillette ☐ Commerce ☐ Artisanat ☐ Service/Salarié ☐

Autre, préciser:

Source de revenus (en valeur monétaire) principale (n°1) et secondaire (n°2) de la 4^{ème} épouse pour les 12 derniers mois

1. ☐ Agriculture vivrière	11. ☐ Commerce de produits alimentaires	20. ☐ Fonctionnaire
2. ☐ Agriculture de rente	12. ☐ Commerce de produits d'élevage	21. ☐ Salaré / contractuel
3. ☐ Maraîchage	13. ☐ Commerce d'animaux	22. ☐ Pension
4. ☐ Arboriculture	14. ☐ Commerce informel/ambulant	23. ☐ Aide, don alimentaire
5. ☐ Élevage (Gros bétail)	15. ☐ Commerce formel	24. ☐ Aide, don non alimentaire
6. ☐ Élevage (Bétail moyen)	16. ☐ Travail journalier	25. ☐ Transfert d'argent
7. ☐ Élevage de volailles	17. ☐ Artisanat/Petit métier/Service	26. ☐ Crédit, emprunt (pour la consommation)
8. ☐ Pêche	18. ☐ Ouvrier	27. ☐ Autre, préciser:
9. ☐ Chasse	19. ☐ Transport	
10. ☐ Cueillette		

Source de revenu principale régulière et permanente? OUI ☐ NON ☐

Source de revenu secondaire régulière et permanente? OUI ☐ NON ☐

L'épouse a-t-elle reçu des aides durant les 12 derniers mois? OUI ☐ NON ☐ Si oui:

Type d'aide	Montant / Quantité	Période	Structure

CONSUMMATION ALIMENTAIRE				
Combien de repas ont été pris A LA MAISON par les enfants de MOINS DE 5 ANS :				
Hier	Avant-hier	Il y a 2 jours	Il y a 3 jours	
Combien de repas ont été pris A LA MAISON par les personnes de PLUS DE 5 ANS :				
Hier	Avant-hier	Il y a 2 jours	Il y a 3 jours	
Combien de membres de ménage ont pris AU MOINS 1 REPAS EN DEHORS DE LA MAISON :				
Hier	Avant-hier	Il y a 2 jours	Il y a 3 jours	

STRATEGIES D'ADAPTATION	
Combien de fois, durant les 7 derniers jours, avez-vous :	
Consommé des aliments que vous aimez moins car ils sont moins chers ou plus facile à trouver?	
Emprunté des aliments ou compté sur l'aide des amis, voisins ou parents?	
Réduit la quantité de nourriture des repas?	
Réduit la consommation des adultes pour nourrir les enfants?	
Réduit le nombre de repas de la journée (sauté 1 ou 2 repas dans la journée)?	
Passé des journées sans manger?	
Envoyé des membres du ménage manger ailleurs (parents, voisins...)?	
Demandé l'aumône ou de l'aide (mendicité directe ou déguisée)?	