

1844

République du Sénégal
Un Peuple – Un But – Une Foi



MINISTÈRE DE LA FEMME, DE L'ENFANCE ET DEL'ENTREPRENARIAT FEMININ

**CELLULE DE SUIVI OPERATIONNEL DES PROGRAMMES
DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE (CSO-PLCP)**

STRATEGIE NATIONALE DE PROTECTION SOCIALE

**INITIATIVE NATIONALE POUR LA PROTECTION SOCIALE
DES GROUPES VULNERABLES (INPS)**

CONTRAT POUR L'EDUCATION



**PROGRAMME DE PRESTATIONS SOCIALES
CONDITIONNELLES AUX FAMILLES VULNERABLES**

«YONNU YOKUTE»

Document de projet préparé par
Dr Ibrahima DIA, Socio-économiste

Revu et réactualisé par la CSO-PLCP (MFEF)

Septembre 2012

I/ Contexte, enjeux et justification :

Le Sénégal est classé parmi les Pays les moins avancés (144ème sur 169), avec un revenu national brut par habitant estimé à US\$770 en 2010. Malgré les performances économiques enregistrées ces dernières années, le taux de croissance économique reste encore structurellement faible, en particulier sur la période 2006-2010 (2,8% en moyenne contre 5% entre 1994-2006) pour absorber la forte demande économique et sociale d'une population de 12 millions, dont la croissance est de l'ordre de 2,5% par an. Les projections 2011 et 2012 de la Direction de la Prévision de la Statistique n'ont pas été atteintes.

En termes de pauvreté, au niveau national l'incidence de la pauvreté a baissé entre 2005 et 2011, passant de 50,8% à 46,8% (Rapport préliminaire ESPS II, juillet 2011). Elle a légèrement reculé en milieu rural passant de 70 % en 2005 à 69,3% en 2011). La pauvreté reste un phénomène essentiellement rural, même si en milieu urbain la vulnérabilité des ménages est assez notoire. Plus que la stagnation, de manière préoccupante, la profondeur et la sévérité de la pauvreté ont plutôt augmenté, induisant une aggravation de la situation des plus pauvres.

En effet, les crises alimentaires, économiques, financières et énergétiques ont eu des conséquences drastiques sur les conditions d'existence des ménages avec des pertes de revenus et d'emplois, des difficultés d'accès aux services sociaux de base et des filets sociaux de sécurité. Ce qui a entraîné un basculement d'une frange importante de la population dans l'extrême pauvreté et conséquemment un ralentissement dans l'atteinte des OMD.

Le contexte difficile ayant affecté la fin de la mise en œuvre du DSRP II (2006-2010) a révélé la nécessité d'élaborer un nouveau Document de Politique Economique et Sociale (DPES 2011-2015) à horizon quinquennal pour l'atteinte des OMD, tout en apportant une réponse aux défis majeurs liés à la croissance économique, à l'accès aux services sociaux de base en mettant l'accent sur l'offre et la demande.

Dans le souci de réduire la probabilité de perte dévastatrice du bien-être des populations, du basculement ou du maintien dans la pauvreté chronique des groupes vulnérables, le Gouvernement a élaboré une Stratégie Nationale de Protection Sociale 2005-2015 (SNPS) dans la voie d'augmenter le taux de couverture qui se situe actuellement aux environs de 20%. C'est dans ce cadre que le Ministère en charge du Développement Social a conçu et mis en œuvre avec les différentes parties prenantes, **l'Initiative Nationale pour la Protection Sociale des groupes vulnérables (INPS)** qui se veut un cadre fédérateur des interventions en matière de protection sociale.

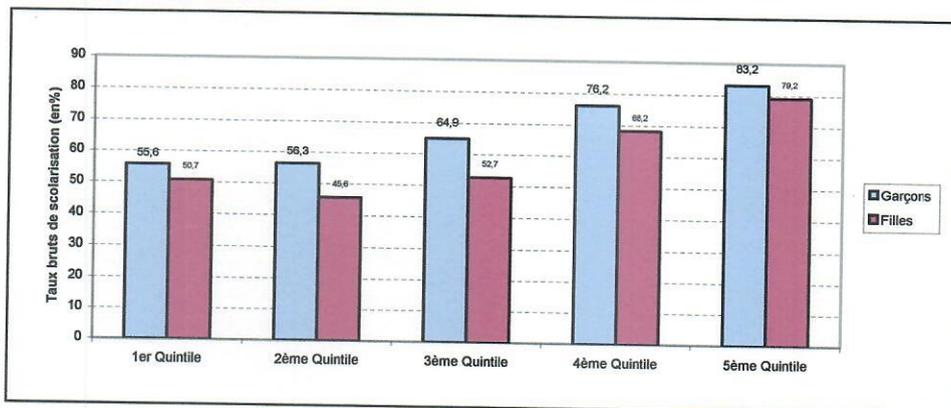
A la suite de l'alternance politique intervenue le 25 mars 2012, Mr le Président de la République a donné de nouvelles orientations tendant à procéder à une révision du DPES en vue d'assurer une meilleure prise en charge de la demande sociale et d'accélérer l'atteinte des OMD à travers notamment son programme « **YONNU YOKKUTE** ».

Le présent Projet de Prestations Sociales Conditionnelles aux Familles Vulnérables constitue une opérationnalisation de cette vision du Chef de l'Etat.

En effet des efforts considérables ont été faits par les pouvoirs publics pour augmenter l'offre d'enseignement primaire dans les zones rurales et secondaire par la construction des salles de classes et des collèges de proximité. Dans la période de 2008 à 2009, le nombre de classe a connu

une augmentation de 6,5% passant de 38 938 à 41 1287 soit plus de 2190 classes de plus. Cependant la comparaison des taux bruts de scolarisation entre les différents quintiles de dépenses par tête (niveau de pauvreté) fait ressortir des inégalités entre riches et pauvres. En effet, entre les premiers et cinquième quintiles, le différentiel de taux bruts de scolarisation s'établit à 32,4 dont 30,8 en milieu urbain et 55,9 à Dakar (Esam 2).

Figure 2 : Taux brut de scolarisation par sexe selon les quintiles de dépenses par tête sont relativement faibles



Concernant la scolarisation, la tendance s'est renversée par rapport à l'indice de parité dans le primaire qui a évolué en faveur des filles de 2008 à 2009 (105 en 2008 et 111 en 2009).

Toutefois cet indice cache des disparités régionales. Ainsi, la scolarisation des filles dans l'élémentaire demeure relativement élevée que celle des garçons. Les taux bruts de scolarisation au cycle primaire sont de 98,70% chez les filles et 90,30% chez les garçons en 2010. Le taux d'achèvement de l'école primaire se situe à 57% (en 2010) contre une moyenne de 66% pour les pays accédant au guichet de l'IDA alors que la part des dépenses d'éducation primaire dans le PIB est de 2,08% contre une moyenne de 1,84% pour ces pays.

Le faible taux d'achèvement scolaire constitue le principal défi du système éducatif. On note que près d'un enfant de 7 à 14 ans sur 10 a déjà abandonné l'école. Le phénomène touche davantage les filles que les garçons. Plus de 30% des abandons sont dus à une insertion précoce dans le milieu professionnel et/ou à des problèmes économiques, 18,9% à l'échec scolaire, 12,2% à l'absence de perspectives qu'offre l'école et 9% pour des raisons de mariage/grossesse/maladie.

En effet, dans sa nouvelle lettre de politique sectorielle, le Sénégal s'est fixé comme objectif à l'horizon 2015 d'atteindre un taux d'achèvement de 90%. Pour l'année scolaire 2008/2009, l'effectif des nouveaux inscrits au CM2 est de 178 233. Cet effectif, rapporté à la population de 12 ans en octobre 2008 qui est de 299 126, donne un taux d'achèvement de 59,6%.

En 2010 Ce taux se situe entre 57,40% pour les garçons et 60,90% pour les filles, ce qui est alors inférieur à l'objectif intermédiaire de 62% fixé dans le modèle de simulation en vigueur pour le secteur.

La persistance de ce faible taux d'achèvement scolaire constitue une menace sérieuse pour l'atteinte des OMD et l'accès à des ressources importantes pour le Sénégal à l'instar de certains programmes comme le Millénium Challenge Account (MCA) du gouvernement américain qui place cet indicateur parmi les indicateurs d'éligibilité et d'autres appuis budgétaires des partenaires au développement.

Tableau 1 : Taux d'abandon scolaire parmi les enfants âgés de 7 à 14 ans selon le milieu de résidence et par sexe

Milieu de résidence	Ensemble	Garçons	Filles
Ensemble	8,4	7,2	9,7
Milieu urbain	9,1	7,5	10,7
- Dakar	9,7	8,1	11,4
- Autres Villes	8,4	6,8	10,1
Milieu Rural	7,5	6,9	8,3

Sources : Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM2)

Sans la résolution de ce problème, on peut considérer que c'est une partie importante des investissements dans l'éducation qui n'est pas rentabilisée et qui est perdue par l'économie nationale. La solution dépasse les simples questions de l'offre d'éducation et même de la qualité des enseignements. Elle dépend surtout des conditions de vie des familles en charge de ces enfants.

Ces familles dont sont issus ces garçons et filles, sont maintenues dans un processus de pauvreté chronique et ne voient comme perspective de mobilité sociale que l'émigration et d'autres activités qui mettent ces enfants en conflit avec la loi et en danger moral permanent.

Les enquêtes ont également montré que les femmes jouent un rôle déterminant dans le progrès de l'éducation et dans le maintien des filles à l'école mais les contraintes financières les rendent vulnérables et constituent une limite pour prendre en charge ces défis. En effet, l'analyse des variations différentielles du taux brut de scolarisation montre que les femmes chef de ménage scolarisent mieux les enfants et le différentiel de taux brut de scolarisation avec les ménages dirigés par les hommes est de 13 points environ. L'objectif d'améliorer l'accès et le séjour des filles dans tous les niveaux d'enseignement et de promouvoir l'enseignement professionnel pour les femmes et les filles ne peut être atteint sans un soutien financier aux mères de familles.

Pour mettre en œuvre ces objectifs, il était prévu dans le DSRP1, la mise en place d'un « Programme Education fondé sur des donations alimentaires ou monétaires dans les familles les plus pauvres des zones défavorisées ». Le bilan du DSRP1 a montré que ce programme n'a pas été formulé et mis en œuvre et c'est pourquoi le DSRP2 a retenu le « **renforcement des capacités socioéconomiques des familles défavorisées pour prendre en charge les enfants en situation de vulnérabilité** » parmi les actions prioritaires conformément à la stratégie nationale de protection sociale et de gestion des risques et catastrophes (SNPS/GRC).

Le Gouvernement a retenu dans le DSRP2 de mettre en œuvre une stratégie d'appui aux groupes vulnérables qui vise entre autres à (i) améliorer le ciblage, le suivi et l'élaboration des actions dirigées vers les groupes vulnérables ; (ii) renforcer les mécanismes de transfert direct de ressources publiques aux groupes vulnérables ; (iv) améliorer l'accès aux services sociaux pour les groupes vulnérables. À terme, il est retenu qu'au moins 500 000 familles /an, en situation d'extrême pauvreté, auront reçu un transfert de ressources leur permettant un accès durable aux services sociaux. En outre, il est retenu d'accélérer l'accès aux services sociaux en introduisant une approche par la demande pour compléter l'approche basée sur l'offre qui a atteint ses limites.

Ce présent programme vise à opérationnaliser ces orientations et s'inscrit dans le nouveau contexte du DPES.

II/ Objectifs

L'objectif général du programme est de lever les contraintes qui empêchent d'atteindre de manière durable les objectifs du DPES et des OMD particulièrement (i) l'accès et le maintien des enfants à l'école, (ii) l'élimination du travail des enfants (iii) la santé, la nutrition et la vaccination des enfants (iv) l'éradication de l'extrême pauvreté chez les femmes par des dotations monétaires régulières aux femmes en situation de vulnérabilité en contrepartie de résultats scolaires concrets à atteindre. Ces mesures pour soutenir des femmes en situation de vulnérabilité doivent inciter les familles très pauvres.

- à envoyer et à maintenir les enfants à l'école ;
- à sortir les enfants des pires formes de travail et de la mendicité ;
- à améliorer la situation socio sanitaire des enfants ;
- à améliorer les conditions de vie des femmes en situation de vulnérabilité et à réduire ainsi les risques auxquelles elles sont exposées.

III/ Cibles et bénéficiaires

Le programme cible :

- les enfants de familles vulnérables qui fréquentent l'école primaire, secondaire et moyenne avec une priorité aux filles ;
- les femmes en situation de vulnérabilité et leurs familles.

Les familles éligibles sont celles qui ont des enfants scolarisés et dont la situation sociale du père et de la mère constitue des risques pouvant conduire, à l'abandon scolaire pour le travail, le mariage précoce, de faibles performances etc. Cette situation sociale sera détaillée mais seront prioritairement ciblés les cas où aucun membre du ménage n'est apte au travail¹. **L'entrée par les enfants** permet aussi de venir en aide aux femmes en situation de vulnérabilité et de soulager les femmes pauvres. Des critères précis permettront de classer les familles.

IV/ Modalités et conditions

Les familles candidates pour bénéficier du programme remplissent un formulaire déposé à l'école que fréquentent leurs enfants. Les services compétents du Ministère en charge du développement social exploitent les demandes en relation avec le comité des parents d'élèves et proposent une liste des allocataires.

Les allocations sont destinées aux mères des enfants qui les reçoivent directement et qui s'engagent en retour de remplir les objectifs suivants :

- fréquentation des classes par les enfants à au moins 80% des jours de classe ;
- notes de classe proches de la moyenne de la classe ;
- suivi vaccinal des enfants (carnet de vaccination) ;
- aucun enfant du ménage ne travaille.

¹Selon les résultats de l'enquête ESAM, 13% des membres de ménages ayant entre 20 à 60 ans et plus sont invalides ou se sont déclarés malade au cours du mois précédent l'enquête.

V/ Procédures

Les mères de familles bénéficiaires reçoivent une carte de crédit utilisable dans le bureau de poste et ou banques de la place pour le paiement des allocations, chaque bimestre. En cas de non respect des résultats (mauvais résultats scolaires, abandon de classe, travail des enfants etc.) les allocations sont automatiquement suspendues. Quand une famille est éligible, les engagements de scolarisation concerne tous les enfants de la femme mais le nombre des allocations ne peuvent pas dépasser 3 enfants dont deux garçons au maximum mais avec la possibilité de 3 filles. Les résultats de l'enquête ESAM2 montrent que les ménages avec enfants représentent 91,3% des cas dont 22.4% avec 1 ou 2 enfants, 40.8% avec 3 à 5 enfants et 28.2% avec 6 enfants et plus. En choisissant une entrée de transfert de ressources par les enfants, le programme touchera ainsi la majorité des cibles. La limitation du nombre d'enfants à prendre en compte permet donc de toucher le maximum de ménages concernés et de plafonner les transferts à des montants raisonnables et éviter des effets pervers que cela peut provoquer.

VI/ Montant des allocations et budget

Plusieurs scénarios sont proposés

Scénario 1 : Option maximale / universelle (près de 100%)

	nombre total d'élèves en 2012 (**)	Nombre d'élèves ciblés en 2013
Primaire		
<i>Garçons</i>	865 946	865 946
<i>Filles</i>	917 232	917 232
secondaire G		
<i>Garçons</i>	122 252	122 252
<i>Filles</i>	95 791	95 791
Moyen		
<i>Garçons</i>	341 639	341 639
<i>Filles</i>	331 922	331 922
TOTAL	2 680 782	2 680 782

** sources : Ministère de l'éducation annuaire statistiques 2012

Scénario 2 : CIBLAGE option moyenne

	Nombre total d'élèves en 2012**	Pourcentage ciblé en 2013 (en%)	Nombre d'élèves ciblés en 2013
Primaire			
<i>Garçons</i>	865 946	10	86 594
<i>Filles</i>	917 232	15	137 584
secondaire G			
<i>Garçons</i>	122 252	10	12 225
<i>Filles</i>	95 791	15	14 368
Moyen			
<i>Garçons</i>	341 639	10	34 163
<i>Filles</i>	331 922	30	99 576
TOTAL	2 680 782	14,35	384 540

** sources : Ministère de l'éducation annuaire statistiques 2012

Scénario 3 : CIBLAGE option minimale

	nombre total d'élèves en 2012	Pourcentage ciblé en 2013 (en%)	Nombre d'élèves ciblés en 2013
Primaire			
<i>Garçons</i>	865 946	5	43 297
<i>Filles</i>	917 232	10	91 732
secondaire Général			
<i>Garçons</i>	122 252	10	12 225
<i>Filles</i>	95 791	15	14 368
Moyen			
<i>Garçons</i>	341 639	5	17 081
<i>Filles</i>	331 922	20	66 384
TOTAL	2 680 782	9,15	245 087

6.1. Montant des allocations

Une étude récente faite par le BIT² sur la base des enquêtes ESAMII, en relation avec la stratégie nationale de protection sociale, estime en moyenne à 3161 Fcfa (14,95\$) le montant de l'allocation par enfant en charge nécessaire pour couvrir 35% du seuil de pauvreté alimentaire estimé à 9030cfa par mois en moyenne (variant de 10052 Fcfa à Dakar, 9330 Fcfa dans les autres villes et 8540 Fcfa en milieu rural).

Sur la base de ces indications le montant moyen de 3500 Fcfa par élève a été retenu. Des ajustements seront faits en fonction des milieux et selon le sexe. Ce coût unitaire n'intègre pas les charges administratives et de suivi.

6.2. Budget

Il a été retenu de travailler sur la base de l'hypothèse moyenne qui permettra de toucher 384 540 élèves soit 14,35% de l'effectif en première année. Si l'on considère une moyenne de 2 à 3 élèves par famille le **nombre de femmes allocataire sera de plus de 128 000** à près de **192.270** femmes qui recevront en moyenne entre 7 000 cfa à 21 000 cfa par bimestre. Ce nombre augmentera chaque année d'au moins 3 000 femmes. Ce revenu supplémentaire permettra à toutes ces femmes de dépasser le seuil de pauvreté monétaire.

Le budget global sera de 18.571.833.000 (Moins de 19 milliards si le paiement couvre toute l'année c'est-à-dire 6 bimestres) et 12.381.222. 000 (Douze milliards si on ne prend en compte que la période scolaire soit 4 bimestres). Ces montants représentent moins de 1% du budget 2012 (prévu à 2 266,87 milliards de Fcfa) et constitue un important moyen de transferts, de partage des fruits de la croissance avec des impacts concrets sur l'atteinte des indicateurs stratégiques comme le taux d'achèvement scolaire et de réduction de la pauvreté monétaire. Pour les 3 prochaines années, on peut estimer une augmentation des élèves éligibles en moyenne de 5000 par an et par secteur/niveau.

² BIT 2006

VII/ Mise en œuvre

Il sera mis en place un comité de suivi et de pilotage coprésidé par le ministère de l'Éducation et le ministère en charge du développement social et comprenant les membres de la stratégie nationale de protection sociale. Une unité de gestion du programme rattaché au ministère de la Femme sera chargée de l'exécution. Le programme pourra bénéficier de l'appui et de l'expérience d'autres pays qui ont déjà mis en place ce système avec succès comme le Brésil, la Turquie etc. (conditionnal cash transfert, bourses familiales etc).

Un document spécifique sur la mise en œuvre décrivant les procédures et l'organisation sera élaboré dès l'adoption par le gouvernement du programme.

ANNEXE :

BUDGET
(coût moyen unitaire 7000 fcfa)

Secteur cible	montant 2013	montant 2014	montant 2015	montant 2016
Primaire				
<i>Garçons</i>	606 158 000	641 158 000	676 158 000	711 158 000
<i>Filles</i>	963 088 000	998 088 000	1 033 088 000	1 068 088 000
Secondaire				
<i>Garçons</i>	85 575 000	120 575 000	155 575 000	190 575 000
<i>Filles</i>	100 576 000	135 576 000	170 576 000	205 576 000
Moyen				
<i>Garçons</i>	239 141 000	274 141 000	309 141 000	344 141 000
<i>Filles</i>	697 032 000	732 032 000	767 032 000	802 032 000
TOTAL BIMESTRE	2 691 570 000	2 901 570 000	3 111 570 000	3 321 570 000
Coûts indirects (15%)	403 735 500	435 235 500	466 735 500	498 235 500
TOTAL AN (6bim)	18 571 833 000	20 020 833 000	21 469 833 000	22 918 833 000
TOTAL AN (4bim)	12 381 222 000	13 347 222 000	14 313 222 000	15 279 222 000

La solution à ce problème dépasse les simples questions de l'offre d'éducation et même de la qualité des enseignements .**Elle dépend surtout des conditions de vie des familles en charge des enfants.**

Ces familles dont sont issus ces enfants sont maintenues dans un processus de pauvreté chronique et ne voient comme perspective de mobilité sociale **que l'émigration et d'autres activités qui mettent ces enfants en conflit avec la loi et en danger moral permanent.**

L'analyse des variations différentielles du taux brut de scolarisation montre que **les femmes chefs de ménage scolarisent mieux les enfants.**

L'objectif d'améliorer l'accès et le séjour des filles dans tous les niveaux d'enseignement et de promouvoir l'enseignement professionnel pour les femmes et les filles ne peut être atteint sans un soutien financier aux mères de famille.

C'est pourquoi il a été retenu dans le DSRP2 : **le renforcement des capacités socioéconomiques des familles défavorisées à prendre en charge les enfants en situation de vulnérabilité>> parmi les actions prioritaires conformément à la stratégie nationale de protection sociale et de gestion des risques et catastrophes.**

Cette ligne d'action prioritaire est également reconduite dans le DPES (2011-2013)

Les programmes CASH Transferts bien connus dans certains pays d'Afrique anglophone (Ghana, Namibie, Afrique du Sud) et d'Amérique Latine (Bolivie, Brésil) et récemment mis en œuvre au Sénégal avec le PAM, l'UNICEF et CLM constituent à cet effet un bon instrument de lutte contre la vulnérabilité et la pauvreté des familles. Il pourrait être proposé comme une **INITIATIVE PRESIDENTIELLE INTITULEE «YONNU YOKUTE»** et une réponse appropriée à la demande sociale.

II. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS

L'objectif général du programme est de lever les contraintes qui empêchent d'atteindre de manière durable les objectifs du DPES et des OMD particulièrement :

- l'accès et le maintien des enfants à l'école ;
- l'élimination du travail des enfants ;
- la santé, la nutrition et la vaccination des enfants ;
- l'éradication de l'extrême pauvreté chez les femmes par des dotations monétaires régulières aux femmes en situation de vulnérabilité en contrepartie de résultats scolaires concrets à atteindre.

Le programme cible en priorité les familles vulnérables qui ont des enfants qui fréquentent l'école primaire, secondaire et moyenne avec une priorité aux filles et les femmes en situation de vulnérabilité et leurs familles.

Il a été retenu de travailler sur la base de l'hypothèse moyenne qui permettra de toucher **247.942 élèves soit 13,44% de l'effectif en première année.** Si l'on considère une moyenne de 2 à 3 élèves par famille le nombre de femmes allocataires sera de **82.000 à près de 124.000 femmes qui recevront en moyenne entre 7000 à 21000 cfa par bimestre.** Ce nombre augmentera chaque année d'au moins 3000 femmes.

III- STRATEGIES D'INTERVENTION

L'entrée par les enfants permet aussi de venir en aide aux femmes en situation de vulnérabilité et de **soulager les femmes pauvres**. Des critères précis permettront de classer les familles.

En choisissant une entrée de transfert de ressources par les enfants, le programme touchera ainsi la majorité des cibles. La limitation du nombre d'enfants à prendre en compte permet donc de toucher le maximum de ménages concernés et de plafonner les transferts à des montants raisonnables et éviter des effets pervers que cela peut provoquer.

Les familles doivent remplir des formulaires déposés à l'école que fréquentent leurs enfants. **Les services du Ministère en charge du Développement Social exploitent les demandes en rapport avec le comité des parents d'élèves.**

A cet effet, le modèle de ciblage et de transferts sociaux aux ménages pauvres développé par l'INPS avec un dispositif institutionnel et communautaire pourrait être utilisé.

Il sera mis en place **un comité de suivi et de pilotage coprésidé par le ministère de l'Éducation et le ministère en charge du développement social et comprenant les membres de la stratégie nationale de protection sociale. Une unité de gestion rattachée au ministère en charge du développement social sera chargée de l'exécution.**

IV - BUDGET

Le budget global sera de **18.571.833.000** (18 milliards cinq cent soixante onze millions huit cent trente trois mille francs cfa) si le paiement couvre toute l'année c'est-à-dire 06 bimestres et **12.381.222.000** (douze milliards trois cent quatre vingt un millions deux cent vingt deux mille francs cfa) soit 04 bimestres.