

AVant-derniere  
Version. (20 Février 974)

Document de la  
Banque mondiale

POUR USAGE OFFICIEL UNIQUEMENT

Rapport No : 83965-SN

ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DEVELOPPEMENT

DOCUMENT D'ÉVALUATION DE PROJET

RELATIF À UNE

PROPOSITION DE CRÉDIT

D'UN MONTANT DE  
(XX) MILLIONS DE DTS  
(ÉQUIVALENT A 30 MILLIONS DE \$ EU)

AU

GOUVERNEMENT DU SÉNÉGAL

POUR UN

PROJET DE FILETS SOCIAUX  
{RVP/CD CLEARANCE DATE - SAME AS ON MOP}

Développement humain  
Département Pays  
Région Afrique

Ce document fait l'objet d'une distribution restreinte et ne peut être utilisé par ses récipiendaires que dans le cadre de leurs fonctions officielles. Son contenu ne peut être divulgué sans l'autorisation de la Banque mondiale.

Ou

Ce document sera rendu public avant son examen par le Conseil d'administration. Ceci ne présume en rien de la conclusion des délibérations. Le document sera mis à jour à la suite de son examen par le Conseil d'administration et sa version actualisée sera rendue publique conformément à la politique d'accès à l'information.

**ÉQUIVALENTS MONÉTAIRES**  
(Taux de change effectif le 5 février 2014)

Devise	=	Franc CFA
485FCFA	=	1 \$ des EU
[INSERT]\$ des EU	=	1 DTS

**EXERCICE FISCAL**  
1er janvier – 31 décembre

**ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES**

ADIE	Agence de l'Informatique de l'État
ANDS	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
APDC	Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires
CACMU	Cellule d'Appui à la Couverture Maladie Universelle rattachée au Ministère de la Santé et de l'Action sociale
CDSVC	Comité Départemental de Validation et de Contrôle
CIPS	Comité Interministériel de la Protection Sociale
CLCS	Comité Local de Ciblage et de Suivi
CLM	Cellule de Lutte contre la Malnutrition
CPFS	Comité de Pilotage des Filets Sociaux
CRPSV	Comité Régional de Pilotage, de Supervision et de Validation
CSO/PLCP	Cellule de Suivi Opérationnel des Programmes de Lutte contre la Pauvreté) rattachée au Ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfance
CVCS	Comité Villageois de Ciblage et Suivi
DCEF	Direction de la Coopération Economique et Financière du Ministère des Finances
DGAS	Direction Générale de l'Action Sociale) du Ministère de la Santé et de l'Action sociale
DGCPT	Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor
DGPSN	Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale
DI	Direction de l'Investissement du Ministère des Finances
DPS	Direction de la Protection Sociale du Ministère la Jeunesse, de l'Emploi et de la Promotion des Valeurs civiques
EDS-MICS	Enquête démographique et de Santé à Indicateurs Multiples
FCFA	Francs CFA
MPFAC	Manuel des procédures financières administratives et comptables
NETS	Projet Nutrition ciblée sur l'Enfant et Transferts Sociaux
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
ORAF	Cadre d'évaluation du risque opérationnel
PAD	Document d'évaluation de projet ( <i>Project Appraisal Document</i> )
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PIB	Produit intérieur brut
PNBSF	Programme National de Bourses de Sécurité Familiale.
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
S&E	Suivi et Évaluation
SAP	Stratégie d'Aide Pays
SGI	Système de Gestion de l'Information
SNDES	Stratégie Nationale de Développement Economique et Social
SFS	Système de Filets Sociaux
TMC	Transfert Monétaire Conditionnel
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

Vice Président régional	:	Makhtar Diop
Directeur pays	:	Vera Songwe
Directeur sectoriel	:	Tawhid Nawaz
Gestionnaire sectoriel	:	Stefano Paternostro
Chefs d'équipe	:	Aline Coudouel et Philippe George Pereira Guimaraes Leite

**SENEGAL**  
**Projet de Filets Sociaux**

**TABLE DES MATIÈRES**

	<b>Page</b>
<b>II. Contexte stratégique .....</b>	<b>1</b>
A. Contexte national .....	1
B. Contexte sectoriel et institutionnel.....	2
C. Lien avec la Stratégie d'Aide Pays .....	5
<b>III. Objectifs de développement du Projet .....</b>	<b>5</b>
A. Objectifs de développement proposés .....	5
B. Indicateurs clés de résultat .....	6
<b>IV. Description du projet.....</b>	<b>6</b>
A. Composantes du Projet .....	6
B. Financement du Projet .....	13
C. Enseignements tirés et intégrés à la conception du Projet .....	13
<b>V. Mise en oeuvre.....</b>	<b>16</b>
A. Dispositifs institutionnels et de mise en oeuvre.....	16
B. Suivi et évaluation des résultats.....	17
C. Durabilité .....	17
<b>VI. Risques clés et mesures d'atténuation.....</b>	<b>18</b>
A. Tableau résumé de la notation des risques.....	18
B. Explication de la notation du risque général.....	19
<b>VII. Evaluation du Projet.....</b>	<b>19</b>
A. Évaluation économique.....	19
B. Évaluation technique.....	20
C. Évaluation de la gestion financière .....	21
D. Évaluation des systèmes de passation de marchés.....	22
E. Évaluation des impacts sociaux .....	23
F. Évaluation des impacts environnementaux.....	23

<b>Annexe 1: Cadre de résultats et de suivi.....</b>	<b>24</b>
<b>Annexe 2: Description détaillée du Projet .....</b>	<b>27</b>
<b>Annexe 3: Modalités d'exécution.....</b>	<b>43</b>
<b>Annexe 4: Cadre d'évaluation du risque opérationnel (ORAF).....</b>	<b>52</b>
<b>Annexe 5 : Plan de soutien a la mise en œuvre.....</b>	<b>57</b>
<b>Annexe 6: Analyse économique et financière .....</b>	<b>59</b>
<b>Annexe 7 : Indicateurs de suivi supplémentaires.....</b>	<b>67</b>

**INSERT  
PAD DATA SHEET HERE**

THE PAD DATASHEET

SHOULD BE INSERTED IN THIS SECTION

MANUALLY WHEN THE PAD IS READY TO BE FINALIZED

## II. CONTEXTE STRATÉGIQUE

### Contexte national

57. En dépit des progrès importants de la dernière décennie, la plupart des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) seront difficilement atteints. Le premier objectif, soit la diminution de moitié de la pauvreté nationale, ne sera probablement pas réalisé et le pays fait encore face à des défis importants en matière de pauvreté, de malnutrition, de santé et d'éducation. En 2011, les dernières estimations de la pauvreté établissaient son incidence à 46,7 pour cent de la population. Pourtant, entre 1994 et 2005, alors que la croissance du PIB s'élevait à 4,6 pour cent par année, le taux de pauvreté avait rapidement régressé et était passé de 68 pour cent en 1994 – 1995 à 48,5 pour cent en 2005. Cependant, depuis 2005 – 2006, les chocs répétés ont réduit l'augmentation du revenu par habitant à un peu plus du taux de croissance de la population. La pauvreté a diminué faiblement au cours des 5 années suivantes et a atteint 46,7 pour cent en 2011. Elle semble maintenant essentiellement concentrée en zone rurale, où elle affectait 57 pour cent des ménages en 2011, soit plus du double des ménages pauvres du grand Dakar (26 pour cent). La pauvreté reste fortement corrélée à la faiblesse de l'éducation et à la taille du ménage. En 2011, 83 pour cent des pauvres vivaient dans un ménage dont le chef n'avait aucune éducation. En outre, alors que 18 pour cent seulement des ménages comprenant moins de cinq membres étaient pauvres, ce chiffre passe à 60,8 pour cent pour les ménages de 20 membres ou plus. L'iniquité reste modérée et ne s'est pas récemment aggravée, mais les disparités géographiques sont prononcées et n'ont guère évolué.

58. Les chocs successifs ont entravé la croissance générale, et plusieurs ménages restent fortement vulnérables aux chocs exogènes (économiques) et idiosyncrasiques. Ces derniers, notamment la maladie ou le décès du soutien de famille, affectent chaque année près du tiers des ménages. En outre, plus de la moitié des ménages ne dispose d'aucun dispositif d'adaptation susceptible de réduire l'impact d'un tel choc. Par conséquent, près du quart des ménages a rapporté lors de l'Enquête avoir puisé dans l'épargne pour faire face à un choc, particulièrement lorsque ce dernier était lié à la santé (maladie ou décès) ou à l'échec d'une entreprise. Les ménages ont également rapporté avoir vendu certains de leurs biens, ce qui contribue à les maintenir dans une pauvreté à long terme. En outre, le soutien de la famille élargie, à la fois dans et hors du pays n'a permis d'atténuer l'effet d'un choc sur le ménage que dans quart des cas. En outre, les chocs économiques exogènes, notamment la flambée des prix et la récession économique mondiale, ont eu un impact majeur sur le Sénégal, notamment en raison de l'étroitesse de son économie ouverte. En effet, le Sénégal importe l'ensemble du pétrole (qui alimente la plupart de ces centrales électriques), 80 pour cent du riz et presque tout le blé qu'il consomme. Par exemple, en 2007 – 2008, le prix du riz sur les marchés locaux a triplé et celui du grain a augmenté de 50 pour cent, alors que le prix des autres denrées de base augmentait d'environ 30 pour cent.

59. Le pays a fait des progrès importants en matière de nutrition et a réussi à faire respectivement passer le retard de croissance et la malnutrition aiguë chez l'enfant à 16 pour cent et à 9 pour cent. Les dernières estimations indiquent une forte prévalence d'enfants à faible poids à la naissance (les données de l'UNICEF indiquent que 18 pour cent des nourrissons ont un poids insuffisant à la naissance). De plus, 76 pour cent des enfants de moins de cinq ans, 58,6 pour cent

des femmes (non enceintes et qui n'allaitent pas) et 61 pour cent des femmes enceintes d'anémie outre le fait que 25 pour cent des enfants de moins de cinq ans présentent une carence en vitamine A. En dépit de l'excellente couverture en écoles primaires du pays, on estime que près de 1,6 million d'enfants ne sont pas scolarisés. Les disparités régionales d'accès et la faible qualité générale des services sociaux de base restent également préoccupantes. Dans le secteur de l'éducation, le taux brut d'inscription au cycle primaire s'élevait en 2011 à environ 80-85 pour cent en moyenne, mais ces taux chutent à moins de 57 pour cent dans certaines régions comparativement aux 100 pour cent atteints à Dakar. En outre, le pays réalisera très difficilement son OMD lié au taux de graduation du cycle primaire, notamment en raison de l'importance des redoublements et des abandons. Dans le secteur santé, peu de progrès ont été accomplis en matière de diminution de la mortalité maternelle qui s'élevait encore en 2011 à 392 pour 100 000 naissances. Le taux d'accouchements assistés par un personnel qualifié a augmenté et est passé de 52 pour cent en 2005 à 65 pour cent en 2010, mais dans l'ensemble, le respect des standards internationaux est faible, particulièrement dans les communautés les plus pauvres (où le taux d'accouchements assistés ne s'élève qu'à 30 pour cent). Le taux d'immunisation n'a pas beaucoup augmenté et la mortalité néonatale reste élevée à 36 par 1000 naissances en 2010. Même si le Sénégal atteindra probablement son OMD en matière de mortalité des moins de 5 ans, il n'atteindra probablement pas celui lié à la mortalité maternelle.

#### **Contexte sectoriel et institutionnel**

4. Le Gouvernement a dû assurer une riposte rapide à plusieurs chocs covariables au cours de la dernière décennie, particulièrement à la sécheresse de 2002 – 2003 et à la crise économique de 2008 – 2009. Dans le passé, le Gouvernement du Sénégal a généralement répondu directement aux épisodes de sécheresse en accordant un soutien financier aux agriculteurs et une assistance générale à la population rurale. Il a par exemple subventionné les taux d'intérêt et l'effacement de la dette à la suite de chocs liés au climat, une stratégie qui présente plusieurs inconvénients puisqu'elle est souvent faiblement ciblée et profite en grande partie aux agriculteurs plus importants et à ceux qui sont en mesure de participer au système formel de crédit. En outre, le Gouvernement a adopté une série de mesures fiscales susceptibles d'aider la population à faire face à la flambée des prix du carburant et alimentaires, notamment la subvention des denrées de base (riz, blé et lait), du butane/gaz naturel et de l'électricité. Cette riposte rapide a été très coûteuse et a absorbé 2,4 pour cent du PIB, soit le 10<sup>e</sup> de l'ensemble de la dépense de 2008. Au reste, ces mesures ont largement profité aux non-pauvres puisque, par exemple, seul le tiers des bénéficiaires des subventions sur l'eau et l'électricité était pauvre, dont seulement 7 ou 8 pour cent en provenance du quintile le plus pauvre. Enfin, la majorité des bénéficiaires de ces deux types de subventions résidait en zone urbaine.

5. En 2011, près d'une douzaine de programmes de filets sociaux étaient mise en œuvre au Sénégal, pour des appuis sous forme de cantines scolaires, d'assistance alimentaire, de soutien ciblé aux personnes âgées et handicapées et de transferts monétaires conditionnels pilotes (voir tableau 1). Même si les programmes de protection sociale sont maintenant plus nombreux au Sénégal, les progrès accomplis n'ont pas permis de protéger les pauvres et de riposter aux chocs avec efficacité. Les principaux défis à relever en matière de mise en œuvre filets sociaux au Sénégal sont les suivants:

- a) *Couverture limitée des programmes existants* : le coût des 12 programmes clés en cours s'élève à environ 0,3 pour cent du PIB. On estime que près de 4 millions de personnes reçoivent chaque année une forme quelconque d'assistance, mais la distribution alimentaire et les cantines scolaires concernent environ 97 pour cent de ces bénéficiaires et aucun de ces deux programmes ne procède à une sélection des bénéficiaires en fonction de leurs besoins.
- b) *Multiplicité des critères de ciblage* : les programmes utilisent différentes méthodes de ciblage, mais surtout de type catégoriel. Celui-ci est souvent renforcé par une priorisation de certaines zones géographiques et contrevérifié à travers un dispositif à base communautaire. La performance de ces méthodes de ciblage est mitigée.
- c) *Absence de dispositifs de coordination et dispersion institutionnelle des programmes* : de façon générale, les programmes de filets sociaux sont largement fragmentés, manquent de coordination et ne sont pas adaptés à une réponse rapide aux chocs. L'instabilité institutionnelle a, dans le passé, entraîné une reconfiguration fréquente des ministères; ainsi, le passage de divisions ou de programmes d'un ministère à un autre a contribué à entraver le développement d'une programmation cohérente.

**Tableau 1 : programmes de filet social en place en 2011**

La Revue des programmes de filets sociaux a identifié 12 programmes actuellement mis en œuvre par le Gouvernement au début de la décennie:

- (1) Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) accorde une assistance alimentaire aux populations vulnérables, soit en réponse à une catastrophe ou à travers la distribution de riz au moment de rassemblements publics et de festivals religieux;
- (2) le Fonds de Solidarité Nationale (FSN) est chargé de la réponse immédiate aux crises et situations d'urgence, notamment en matière de soutien financier, médical et matériel;
- (3) le Programme de réadaptation à base communautaire (PRBC) favorise l'intégration sociale, économique et culturelle des personnes handicapées à travers la fourniture de matériel et le financement d'activités génératrices de revenus;
- (4) Projet d'appui à la promotion des aînés (PAPA) renforce les capacités des personnes âgées vulnérables (plus de 60 ans) et leur accorde des dons et prêts subventionnés pour la conduite d'activité génératrice de revenus groupées;
- (5) Division des cantines scolaires (DCaS) met en œuvre le Programme national de cantines scolaires (qui fournit des repas scolaires financés par le budget national) ;
- (6) Programme de cantines scolaires du PAM appuie le programme national en fournissant des repas scolaires dans les écoles primaires situées dans les zones rurales vulnérables;
- (7) Programme de Bourses d'études pour les orphelins et autres enfants vulnérables (OEV) soutient l'éducation et la formation professionnelle des orphelins, des enfants affectés par le VIH sida et des autres enfants vulnérables à travers le Conseil National VIH sida;
- (8) Plan Sésame annule les droits de consultation en santé pour les plus de 60 ans;
- (9) Programme d'appui à la mise en œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (PRP) accorde des subventions aux activités génératrices de revenus des groupes vulnérables, particulièrement les femmes, handicapés et populations affectées par le VIH sida;
- (10) Programme de Nutrition ciblée sur l'enfant et transferts sociaux (NETS) verse des allocations monétaires aux mères d'enfants vulnérables de moins de 5 ans afin qu'elles puissent réduire les impacts négatifs de l'augmentation des prix alimentaires.
- (11) Programme de Bons d'Achat du PAM (PAM CV)s'adresse aux ménages vulnérables souffrant d'insécurité alimentaire suite à l'augmentation du prix des aliments.
- (12) L'Initiative de protection sociale des enfants vulnérables (IPSEV) : verser des subventions monétaires aux

ménages afin de contribuer au maintien des enfants au sein des familles et de favoriser l'accès aux services de santé et d'éducation.

Source : Banque Mondiale (2013) « Sénégal: Evaluation du filet social » Washington D.C.

6. Actuellement, l'absence d'un Système de Filets Sociaux doté d'outils et d'instruments de ciblage et de coordination adéquats et l'ampleur limitée de la plupart des programmes ne permettent pas au Gouvernement de répondre efficacement aux besoins des populations vulnérables ou encore de mettre à l'échelle ses interventions. De façon générale, ces obstacles placent le Système sénégalais dans une position moins avantageuse que celle de certains des pays limitrophes. Cependant, le potentiel du Sénégal est important, particulièrement en raison de sa capacité administrative et de mise en œuvre à tous les niveaux du Gouvernement et de la présence d'une volonté politique comme de la motivation des parties prenantes et partenaires sectoriels à mettre en place un Système coordonné.

7. Le Gouvernement a axé sa Stratégie Nationale de Développement Économique et Social 2013–2017(SNDES) sur l'élaboration d'un Système de Filets Sociaux susceptible d'assurer une riposte à la pauvreté chronique et de protéger les populations vulnérables des chocs. La Stratégie repose sur trois piliers : (i) croissance, productivité et création de richesse; (ii) capital humain, protection sociale et développement durable; et (iii) gouvernance, institutions, paix et sécurité. En octobre 2013, la Première Ministre a entamé sa présentation de la *Déclaration de Politique Générale* du Gouvernement par une définition des orientations politiques sociales en matière de riposte à la vulnérabilité, et a souligné l'accent particulier porté à l'amélioration de l'accès à des services sociaux de base (de qualité), l'expansion du programme de transferts monétaires conditionnels, l'accès à une assurance santé universelle, le soutien aux populations vulnérables et la mise en œuvre de programmes de création d'emplois.

8. Dans cette perspective, le Gouvernement a créé la Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSN), qui rapporte directement au Président et est responsable de l'établissement d'un système de protection sociale qui s'assurera de la coordination et de l'utilisation d'instruments communs dans la conduite d'interventions de protection sociale. La DGPSN collabore étroitement avec les parties prenantes clés, réunies dans le cadre du Comité de pilotage de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale récemment adoptée. Le Comité comprend des représentants des ministères des Finances; de l'Éducation; de la Santé; de la Femme, de la Famille, de la Sécurité Alimentaire, de l'Entrepreneuriat Féminin, de la Microfinance et de la Petite Enfance; ainsi que de l'Unité en charge de la Lutte contre la Malnutrition. Le Gouvernement a également lancé le Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF), une intervention qui permettra notamment de définir les outils et instruments (de ciblage, enregistrement, paiement et suivi et évaluation) qui pourront être utilisés par l'ensemble des autres interventions de filets sociaux dans le pays.

9. Les partenaires de développement techniques et financiers ont joué un rôle important dans le soutien du gouvernement dans la définition de sa stratégie de protection sociale, et dans la conception et la mise en œuvre de ses programmes de base. Parmi les partenaires multilatéraux, l'appui de l'UNICEF, du PNUD et du PAM a été particulièrement critique dans l'accompagnement du gouvernement dans ses efforts ; certains partenaires bilatéraux ont

également contribué largement à ce processus. Les partenaires de développement ont approuvé la stratégie nationale et se sont engagés à aligner leur soutien sous la direction du gouvernement. Un groupe thématique fournit l'espace pour la coordination.

10. Le Projet proposé appuiera à la fois l'engagement solide du Gouvernement du Sénégal envers l'établissement du Système National de Filets Sociaux et la mise en œuvre du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale. Cet agenda est ambitieux - mettre en place les instruments d'un système cohérent qui peut intégrer les interventions – mais transformera de façon significative le secteur de la protection sociale et aura des impacts majeurs sur les populations vulnérables. Il s'agit d'une entreprise à long terme, et le Projet appuiera la première phase d'un plan à plus long terme d'amélioration de la coordination, de l'intégration et de l'efficacité des filets sociaux dans le pays. Puisqu'il s'agit d'une première étape dans la mise en œuvre de multiples interventions, le Projet se concentrera sur les assises clés, soit l'établissement des piliers du système en général (registre unique et système de gestion de l'information) et la mise en œuvre d'un programme de transferts monétaires ciblés conditionnels à un investissement dans le capital humain des enfants et des personnes âgées. La vision à long terme est présentée dans l'encadré ci-dessous.

[INSERT BOX ON OVERALL VISION]

#### **Lien avec la Stratégie d'Aide Pays**

11. Le Projet proposé respecte pleinement la Stratégie d'Aide Pays (CAS) et le Plan de Développement du Gouvernement et a été élaboré dans le cadre d'un partenariat à long terme entre le Gouvernement et la Banque mondiale. Le Projet proposé appuiera le fondement de la CAS, soit « renforcer le cadre de gouvernance et la capacité de résilience » ainsi que le pilier 1 « accélérer la croissance inclusive et la création d'emplois » et le pilier 2 « améliorer la prestation de services » de la Stratégie. En effet, le Projet est essentiellement axé d'une part sur le renforcement des systèmes nationaux utilisés pour identifier, sélectionner et inscrire les bénéficiaires à des programmes d'assistance sociale et d'autre part sur l'établissement des dispositifs de suivi et évaluation nécessaire à une meilleure redevabilité. En outre, le Projet améliorera l'efficacité de la dépense publique en assistance sociale, notamment à travers un meilleur ciblage des programmes, l'élimination des duplications, la rationalisation des programmes et l'exploitation des synergies. Finalement, le programme appuyé par le Projet favorisera l'investissement dans le capital humain des ménages pauvres et vulnérables, ce qui aura des impacts sur leur productivité et leur employabilité. Le Projet proposé tirera également parti des synergies importantes du soutien consenti par les secteurs de la nutrition, de la santé et de l'éducation

### **III. OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU PROJET**

#### **Objectifs de développement proposés**

12. Le Projet proposé a pour objectifs de développement de soutenir l'établissement des piliers du Système National de Filets Sociaux et d'offrir des transferts monétaires ciblés aux ménages pauvres et vulnérables. Les piliers incluent un registre unique des ménages vulnérables, un mécanisme de ciblage et des modules pour le système de gestion de l'information des acteurs sectoriels.

#### **Indicateurs clés de résultat**

13. Les indicateurs utilisés pour suivre les progrès vers l'atteinte des Objectifs de Développement sont les suivants (les détails et les indicateurs de résultats intermédiaires sont présentés dans l'Annexe 1) :

- Nombre de ménages inscrits au Registre Unique
- Pourcentage des ménages bénéficiaires du PNBSF vivant sous le seuil de pauvreté
- Pourcentage de femmes/filles bénéficiaires du PNBSF

### **DESCRIPTION DU PROJET**

#### **Composantes du Projet**

14. Afin d'atteindre ses Objectifs de Développement, le Projet proposé a prévu la mise en œuvre des deux composantes: (i) Soutien au développement du système national de filets sociaux(ii) Soutien au programme national de transferts monétaires ciblant ménages pauvres et vulnérables.

#### **Composante 1: Soutien au développement du système national de filets sociaux[7,0 millions \$ EU]**

15. L'objectif de cette composante consiste à soutenir le Gouvernement dans le développement du Système de Filets Sociaux (SFS) et dans son intégration dans le Système National de Protection Sociale. Cette Composante appuiera le développement des instruments opérationnels de base et des systèmes administratifs qui formeront l'ossature d'un système de filets sociaux et le renforcement de la capacité institutionnelle de la DGPSN et des acteurs sectoriels du SFS.

#### ***Sous-composante 1.1 : Outils opérationnels pour le système national de filets sociaux[3,6 millions \$ EU]***

16. La sous-composante appuiera le développement des instruments et systèmes administratifs essentiels à la mise en place d'un Système de Filets Sociaux (SFS) efficace. Ces instruments seront utilisés par tous les programmes (notamment au cours du ciblage, de l'identification et de la sélection des ménages et du versement des transferts) et permettront non seulement une meilleure coordination, mais aussi une réduction des chevauchements et des duplications. Plus spécifiquement, cette composante financera les activités pour le développement et la mise en œuvre du :

- a) développement et de la mise en œuvre d'un Registre Unique des ménages vulnérables qui sera fondé sur les processus et instruments mis en place en 2013 pour la sélection et l'inscription des bénéficiaires des transferts éducationnels du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF). Il est attendu du registre qu'il inclut progressivement tous les ménages pauvres du Sénégal (au-delà de l'effort initial d'identification des bénéficiaires du PNBSF) et qu'il soit utilisé par de nombreux programmes (y compris les programmes qui se concentrent sur les personnes handicapées, les personnes âgées pauvres, ou les enfants vulnérables, et les programmes qui offrent des soins de santé gratuit pour les femmes enceinte, des subventions pour l'assurance maladie, coupons alimentaires, ou bourses scolaires pour les ménages vulnérables). La méthodologie adoptée est une combinaison le ciblage géographique, le ciblage communautaire et la vérification de la vulnérabilité des ménages par un test multidimensionnel. Ce projet financera la définition et l'opérationnalisation des différents instruments nécessaires à la mise en œuvre du Registre Unique et de la méthode de ciblage (questionnaire, plateforme informatique, outils de contrôle, mécanisme pour le calcul automatique du test, etc.). Le questionnaire utilisé pour collecter l'information sur les ménages potentiellement éligibles a été élaboré avec tous les utilisateurs sectoriels potentiels pour assurer la pertinence pour le ciblage de leur programme. Au-delà de la définition des instruments, cette sous-composant financera aussi l'expansion de la couverture du registre unique.
- b) Le développement du Système de Gestion de l'Information (SGI) du Système de Filets Sociaux. Il ne s'agit pas de construire un SGI centralisé unique pour tous les programmes; mais plutôt de développer une série de modules que tous les programmes peuvent adapter à leurs besoins et utiliser de manière autonome. Cela permettra une économie d'échelle pour les programmes du système de filets sociaux. Et, plus important encore, l'interopérabilité de ces modules des différents programmes permettra une meilleure coordination des activités, meilleure planification des programmes, et meilleure utilisation des synergies entre interventions. Ces modules seraient articulés autour du registre unique, outil partagé par tous les programmes. Les modules incluront, entre autre : un module pour le registre unique, des modules génériques pour l'inscription, le paiement, la vérification des conditionnalités, les réclamations, et la préparation des rapports de suivi du programme. La DGPSN sera responsable de l'élaboration des modules du SGI central (registre unique, les rapports sur l'ensemble du système, les réclamations, etc..) ainsi que le développement des modules génériques à ajuster par chaque programme à leurs besoins spécifiques (registre du programme, payement, rapports, etc...).
- c) Le développement et la gestion d'un dispositif d'acheminement et de traitement des réclamations qui répondra aux diverses demandes et plaintes et renforcera la redevabilité sociale. Les réclamations porteront certainement sur plusieurs points et le dispositif prévoira, en raison de cette diversité attendue, des procédures variées d'acheminement des réclamations (formulaire de plaintes au niveau local, adresse courriel, service national d'assistance téléphonique ou par message texte, adresse postale) et des protocoles de traitement adéquat des requêtes.

- d) Le développement de procédures pour le suivi et l'évaluation réguliers des programmes. Avec ces procédures, les programmes bénéficieront d'une méthodologie générique établie, qu'ils pourront adapter pour la conduite régulière de leurs activités de suivi-évaluation. Par ailleurs, l'adoption de ces procédures permettra à la DGPSN et au Comité de Pilotage des filets sociaux de suivre et évaluer l'ensemble des programmes du Système de Filets Sociaux grâce à un suivi cohérent et comparable en matière d'indicateurs, de fréquence et de formats.
- e) Le développement d'un modèle de campagne d'information, d'éducation et de communication (IEC) pour les programmes de filets sociaux à large échelle. Ce modèle servira de plate-forme commune pour l'interaction du Projet avec les communautés et ménages au niveau local, favorisera les synergies entre les différents programmes, limitera la duplication au niveau local (et réduira la tâche des intervenants locaux souvent mobilisés en appui aux campagnes d'information) et évitera la création de structures parallèles au niveau local.
- f) La formulation de manuels d'utilisateurs pour les différents instruments du système afin d'assurer une institutionnalisation des capacités, la pérennisation des procédures, une transparence des opérations, et un apprentissage permanent.

**Sous-composante 1.2 : Capacité institutionnelle des acteurs du système de filets sociaux [US\$3,4 millions]**

17. La sous-composante sera principalement axée sur le renforcement institutionnel de la DGPSN afin que celle-ci soit en mesure de jouer pleinement son rôle dans la définition de la stratégie, la planification des interventions, la coordination des activités, le suivi des résultats et l'identification des enseignements tirés des interventions les plus efficaces. La sous-composante renforcera également la capacité des différentes institutions sectorielles qui contribueront à l'atteinte des objectifs du Système de Filets Sociaux. Finalement, elle appuiera les activités nécessaires à la gestion du Projet. Le Projet appuiera de façon plus spécifique :

- a) *Le renforcement de la capacité de la DGPSN*, qui est responsable de la formulation de la stratégie, de la planification et de la coordination des interventions au sein du SFS. La sous-composante s'assurera que l'équipe pluridisciplinaire est pleinement opérationnelle. Elle financera notamment dans ce cadre des experts pour renforcer la DGPSN dans les aspects dans lesquels ses capacités restent limitées par rapport au rôle qu'elle est appelée à jouer. Ces domaines peuvent inclure, par exemple, le suivi et évaluation, la gestion de systèmes d'information, la conception des programmes de filets sociaux, le ciblage des vulnérables, et l'accompagnement des familles. Ces experts seront définis conjointement entre la Banque Mondiale et la DGPSN suite à la conduite d'un audit organisationnel qui sera réalisé entre Mars et Mai 2014. La sous-composante financera aussi des coordonnateurs régionaux chargés d'appuyer la Délégation dans son rôle de coordination au niveau régional. La sous-composante appuiera également le renforcement des capacités des personnels de la DGPSN, notamment par la conduite de formations, la mise à disposition d'assistance technique et de services-conseil et la participation à des voyages d'études et à caractère opérationnel. Cette sous-composante appuiera le financement des expertises de manière

dégressive, afin d'assurer que les experts peuvent élaborer les procédures et systèmes; les router; transmettre le savoir-faire aux membres de la DGPSN; puis se retirer en laissant les membres de la DGPSN mettre en œuvre les activités régulièrement et de manière pérenne.

- b) *Le renforcement de la capacité des acteurs sectoriels du Système de Filets Sociaux (SFS) à assumer le rôle qui leur a été confié pour la mise en œuvre du système. Ces activités de renforcement de capacité seront organisées sous l'égide du Comité de Pilotage du Filet Social, et en coordination avec les plans sectoriels de renforcement des capacités de chaque acteur sectoriel afin de profiter des synergies et d'assurer une meilleure efficacité. Il s'agira notamment de la formation des différents intervenants sectoriels (institutions responsables pour les services de santé, éducation, nutrition, registre civil, emploi, agriculture, justice, environnement, etc.), ainsi que des ONG et de la société civile actives dans le domaine de la Protection Sociale, et des communautés locales qui jouent un rôle important dans l'identification des bénéficiaires et dans la mise en œuvre des programmes. Les formations viseront à sensibiliser les acteurs des filets sociaux à la thématique de la protection sociale, aux outils du Système de Filets Sociaux, et aux rôles des différents acteurs dans la mise en œuvre des programmes. La sous-composante appuiera également la conduite d'analyses dont les acteurs sectoriels auront besoin pour appuyer à l'élaboration ou à la correction de leurs activités, et pour créer des instruments de suivi régulier.*
- c) *La réalisation par la DGPSN d'un ensemble d'analyses qui porteront notamment sur l'examen des programmes existants, le suivi des interventions en cours, l'évaluation de la méthode de ciblage, l'examen de systèmes alternatifs de paiement ou la conception de nouvelles interventions. Cette sous-composante appuiera également l'évaluation de la capacité des institutions et programmes impliqués dans la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale, incluant la formulation de recommandations d'améliorations spécifiques et la conception et mise en œuvre de plans de renforcement institutionnel.*
- d) *Le renforcement de la DGPSN pour qu'elle puisse jouer son rôle de coordination de la mise en œuvre du Projet. La sous-composante financera des experts pour renforcer la capacité de la DGPSN dans les expertises qui font défaut pour assurer la coordination et la gestion du Projet. Ces expertises peuvent inclure, entre autres, un responsable du Projet et son équipe technique, ainsi qu'une équipe pour assurer les fonctions relatives à la finance, l'administration, et la passation de marchés et un soutien à la Direction de l'Investissement au sein du ministère des Finances (ces experts seront définis sur la base de l'audit organisationnel à venir). Comme dans le cas du renforcement des capacités de la DGPSN pour jouer pleinement son rôle de coordinateur du Système de Filets Sociaux, les expertises seront financées de manière dégressive, afin d'assurer la transmission du savoir-faire à l'équipe de la DGPSN et assurer l'institutionnalisation et la pérennisation des capacités.*

**Composante 2 – Soutien au programme national de transferts monétaires ciblant les ménages pauvres et vulnérables [23,0 millions \$ EU]**

18. La deuxième composante du Projet appuiera l'expansion du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF), le programme de transferts monétaires conditionnels versés aux ménages pauvres et vulnérables officiellement lancé par la DGPSN en octobre 2013, et l'amélioration de certains éléments clés du programme. Le PNBSF a pour objectifs de réduire la pauvreté et de favoriser le développement du capital humain des ménages pauvres et vulnérables en (i) leur versant des transferts monétaires réguliers conditionnels à des investissements dans le capital humain de leurs membres (éducation, santé et nutrition), (ii) renforçant la prestation de services à leur endroit et (iii) assurant les mesures d'accompagnement nécessaires au changement de comportement des ménages. Le PNBSF est d'ampleur nationale et entend atteindre les ménages les plus pauvres du pays, quel que soit leur lieu de résidence, sur la base du registre unique. Dans le cadre du Projet, la Composante 2 financera les transferts monétaires aux ménages bénéficiaires du PNBSF; les mesures d'accompagnement mises en place par la DGPSN, les acteurs sectoriels et les institutions locales; et certains coûts de gestion du programme.

***Sous-composante 2.1: Transferts monétaires aux ménages bénéficiaires (15,2 millions \$ EU).***

19. Cette sous-composante appuiera l'expansion du PNBSF en termes du nombre de ménages bénéficiaires et l'élargissement de ses objectifs. En termes de nombre de ménages: Le programme a versé des bourses à 50 000 ménages bénéficiaires sélectionnés en 2013 selon la méthodologie nationale de ciblage (qui inclut des quotas géographique avec un ciblage communautaire et un test multidimensionnel de vérification de vulnérabilité des ménages). 50 000 ménages bénéficiaires s'ajouteront par année jusqu'à l'atteinte en 2017 d'un total de 250 000 ménages bénéficiaires (cela correspond à la moitié inférieure de l'estimation des 534 000 ménages pauvres au Sénégal, y compris l'estimation des 162 000 ménages vivant dans l'extrême pauvreté). Le programme a commencé simultanément dans toutes les régions du pays, et le déploiement inclura progressivement des ménages dans toutes les localités, en partant des ménages les plus pauvres (tels qu'identifiés par les communautés). La sous-composante financera les transferts à un sous-groupe de ménages bénéficiaires à partir de 2014. Le nombre estimatif de ménages pour lesquels le projet financerait le transfert représente environ 10% des ménages bénéficiaires sur la base d'un transfert trimestriel d'environ 50 \$ EU (environ 10 000 ménages en 2014, 15 000 en 2015, 20 000 en 2016 et 25 000 en 2017. Ce nombre pourra être révisé lorsque les montants de tous les volets et les règles pour leur cumul seront établis). La condition d'éligibilité pour le PNBSF est que le ménage soit parmi les plus vulnérables du pays, et soient identifiés par le processus de ciblage du registre unique (qui combine le ciblage communautaire et un test multidimensionnel de vérification de vulnérabilité des ménages).

20. En terme de l'élargissement des objectifs : en 2013, le PNBSF s'est focalisé sur les ménages pauvres et vulnérables avec enfants entre 6 et 12 ans, avec le versement d'une bourse conditionnelle à l'assistance des enfants à l'école primaire. Cette sous-composante appuiera l'élargissement du PNBSF en finançant trois des types de transferts:

- a. Transferts monétaires directs aux ménages pauvres avec enfants âgés de 0 à 5 ans. L'accent de ce transfert sera sur l'importance des changements de comportements en termes d'utilisation de services sanitaires préventifs de base (vaccination, suivi de la croissance, nutrition, etc.). La conditionnalité portera sur un de ces éléments et sera définie au cours de l'année 2014, ainsi que les mécanismes mis en place pour sa vérification, par

les autorités sanitaires.

- b. Transferts monétaires directs aux ménages pauvres avec enfants âgés de 6 à 12 ans. Ces transferts favoriseront les investissements dans le capital humain des enfants d'âge scolaire. Les transferts seront conditionnels à une fréquentation assidue de l'école primaire (cela inclut à la fois les écoles formelles et les écoles informelles qui ont été certifiées par le Ministère de l'éducation), dans une perspective de graduation du premier cycle éducationnel. Initialement, ce volet utilisera les paramètres du PNBSF tel qu'il a été mis en œuvre en 2013. Cependant, le groupe d'âge considéré pourra faire l'objet de révision durant la mise en œuvre du Projet et pourrait inclure tous les enfants âgés de 7 à 16 ans, puisque le Sénégal a récemment décrété que l'éducation élémentaire, d'une durée de 10 ans, comprenait à la fois le cycle d'éducation primaire et le premier cycle secondaire.
  - c. Transferts monétaires directs aux ménages pauvres qui ont des personnes âgées. Cette catégorie inclura les personnes âgées de plus de 60 ans ou de plus de 65 ans (l'âge exact sera défini par le PNBSF en 2014). Ces transferts seront versés aux ménages pauvres afin de soutenir les personnes âgées, sans conditionnalité.
21. L'enquête auprès des ménages la plus récente indique que de nombreux ménages parmi les plus pauvres et vulnérables au Sénégal ont à la fois des enfants de moins de 5 ans et des enfants de 6 à 12 ans ou des adultes de plus de 60 ans (43 pourcent des ménages ont des membres dans deux catégories, 42 pourcent dans les trois catégories, voir Annexe 2). Ainsi, la mise en œuvre des différents volets engendrera des chevauchements entre les volets. En 2014, le programme définira la valeur des transferts des différents volets, établissant un seuil minimum et un plafond maximal pour éviter les incitations négatives. En 2013, le montant des transferts était fixé à 25 000 FCFA par trimestre (ce qui correspond environ à 50 \$EU par trimestre). Le montant et les règles pour la combinaison des multiples volets seront décidés en 2014 et décrits dans le manuel du PNBSF, ce qui aura un impact sur le nombre des ménages dont les transferts seront financés par ce Projet. Dans l'ensemble, selon la formule retenue, le PNBSF devrait coûter entre 0.4 et 0.8 pour cent du PIB, une fois qu'il paye des transferts à son nombre cible de 250,000 ménages.
22. Suite à leur inscription au PNBSF, les ménages bénéficiaires seront initialement éligibles pour recevoir des transferts sur une période de trois ans. Après cette période, l'éligibilité des ménages sera réévaluée en utilisant le mécanisme de ciblage du registre unique pour déterminer s'ils peuvent continuer à bénéficier du programme. De plus, la procédure d'accompagnement financée par la sous-composante 2.2 permettra d'éviter la continuation des transferts en cas de décès de la personne âgée pour le volet correspondant.
23. En 2013, la Poste (service postal – branche bancaire) a été sélectionnée pour le versement des prestations au cours de la première année du PNBSF (voir Annexe 3). Durant la mise en œuvre du Projet, d'autres options seront examinées (par le biais d'analyses financées par la sous-composante 1.2) afin d'identifier les processus de paiement les plus efficaces et moins coûteux. Dans cette sous-composante, le projet financera les frais de transaction liés aux transferts qu'il finance dans le cadre d'un contrat qui satisfera les règles de passation de marché de la Banque Mondiale. Divers mécanismes de contrôles sont en place, tel que décrit dans les annexes 2 et 3.

***Sous-composante 2.2: Mesures d'accompagnement mises en place par la DGPSN, les acteurs sectoriels et les institutions locales [4,9 millions \$ EU].***

24. L'expérience internationale démontre que l'accompagnement des ménages est un excellent moyen de promouvoir les changements de comportement des ménages, l'objectif clé du PNBSF. Par conséquent, outre la conduite de campagnes d'information générale par la DGPSN, les acteurs sectoriels concernés seront responsables de la mise en œuvre de mesures d'accompagnement et des mesures d'appui supplémentaire pour aider les ménages à satisfaire les conditions du programme et à investir dans le capital humain de leurs membres en promouvant le changement de comportement. En s'appuyant sur les informations collectées sur tous les ménages inclus dans le registre, portant sur le développement humain, l'accès aux (ou l'utilisation de) services, ou les actifs de la communauté, le registre unique pourra aussi offrir aux institutions sectorielles un diagnostic de contraintes liées à l'offre et améliorer l'élaboration de leurs plans d'investissement. De plus, le PNBSF peut leur offrir un point d'entrée pour toucher les populations souvent difficile d'accès.

25. La sous-composante financera des campagnes de communication, d'éducation et d'information (IEC) et mesures d'accompagnement pour promouvoir l'utilisation des services de bases pour les consultations médicales préventives pour les enfants et les personnes âgées, les bonnes pratiques en termes d'hygiène et de nutrition, l'importance de la petite enfance et de l'éducation, l'inscription au registre civil et l'affiliation à des mécanismes d'assurance-santé. De plus, la sous-composante financera les actions nécessaires au renforcement de la capacité des institutions sectorielles pour qu'elles utilisent leurs systèmes de gestion d'information pour vérifier le respect des conditionnalités du PNBSF, qui sera assurée par les institutions sectorielles concernées à partir de leur propre système de gestion de l'information. Ces activités seront étroitement liées aux investissements actuels de la Banque dans le soutien aux secteurs de la santé et de la nutrition (P219472) et de l'éducation (P133333).

***Sous-composante 2.3 : Gestion du programme de transferts monétaires [2.0 millions \$EU]***

26. Cette sous-composante offrira un soutien à la DGPSN pour la mise en place du PNBSF. Plus particulièrement, cette sous-composante financera : (i) les coûts de gestion au niveau local et central; (ii) l'équipement et les dépenses liées à la gestion quotidienne du PNBSF (fournitures de bureau, matériel, communication, transport, coûts de maintenance et d'assurance, aménagement et coûts de maintenant pour l'équipement, les coûts de supervision, etc... au niveau central et local); et (iii) la formation des comités locaux et communautés sur le PNBSF et ses processus.

***Sous-composante 2.4 : L'agenda d'évaluation du programme de transfert monétaire [0,9 millions \$EU]***

27. Cette sous-composante appuiera le suivi et l'évaluation systématique du PNBSF. Les activités de suivi et l'évaluation sont critiques pour la réussite du programme étant donné qu'elles permettent un apprentissage continu acquis avec l'expérience et une amélioration continue du programme et de sa mise en œuvre. Les activités de suivi et d'évaluation financées par cette sous-composante seront étroitement coordonnées avec les activités de suivi et

d'évaluation plus large menées par la DGPSN en tant que coordinateur du système de filets sociaux.

28. Parmi les activités de suivi et d'évaluation, cette sous composante financera : la mise en place du système de gestion de l'information du PNBSF, le suivi régulier des indicateurs, une évaluation de processus en 2014 (une première évaluation de processus est prévue pour le premier trimestre de 2014), des contrôles inopinés (enquêtes de bénéficiaires et évaluations qualitatives) et une évaluation de l'impact du PNBSF sur les ménages et l'économie locale.

### Financement du Projet

Composantes du projet	CoûtsProjet (\$EU)	Financement IDA (\$EU)	% du financement IDA
Composante 1.	3,6	3,6	100,0
Composante 1.1	3,4	3,4	100,0
Composante 1.2			
Composante 2:	15,2	15,2	100,0
Composante 2.1	4,9	4,9	100,0
Composante 2.2	2,0	2,0	100,0
Composante 2.3	0,9	0,9	100,0
Composante 2.4			
<b>Coût total</b>	30,0	30,0	100,0
Coût total du projet	30,0	30,0	100,0
Frais initiaux			
<b>Total du financementrequis</b>			

### Enseignements tirés et intégrés à la conception du Projet

29. La conception du Projet repose d'une part sur les enseignements tirés des différents programmes mis en œuvre au Sénégal par les institutions gouvernementales et les partenaires de développement et d'autre part sur les différentes expériences menées à travers le monde. Elle tire également partie des différentes analyses qui ont contribué à l'identification des éléments nécessaires pour encourager une coordination interinstitutionnelle à travers l'utilisation d'outils et de cadre politiques communs et pour concevoir un Programme de transferts monétaires conditionnels, tous deux appuyés par le Projet.

30. Le Projet a tout d'abord été élaboré à partir des enseignements tirés de la plus récente Évaluation des filets sociaux, qui a mis en lumière leurs forces, leurs faiblesses et leurs principales lacunes de couverture<sup>1</sup>. L'Évaluation a recommandé l'amélioration générale des processus de ciblage des interventions, notamment à travers l'implantation d'une méthode nationale de ciblage et l'établissement d'un Registre Unique des bénéficiaires, deux éléments appuyés par la Composante 1 du Projet. Elle a également souligné l'absence d'un programme national dont l'ampleur permettrait la réduction des frais d'exploitation. Enfin, l'analyse a mis en

<sup>1</sup> Sénégal : Évaluation des filets sociaux (à paraître). Washington, DC: Banque mondiale.

lumière la nécessité d'une meilleure coordination entre les interventions orientées (telles que le programme de transferts monétaires conditionnels appuyé par les interventions qui sont basées sur l'offre, qui ont jusqu'à maintenant fortement bénéficié de l'accent porté au renforcement des capacités de prestation et de coordination des interventions sur le terrain.

31. Les enseignements pertinents tirés de l'expérience récente acquise par la DGPSN à travers la mise en œuvre du PNBFS ont été pris en considération dans la conception du Projet proposé. En outre, pendant toute l'année 2013, la Banque a mis à la disposition de l'équipe de conception et de mise en œuvre du PNBSF une assistance technique substantielle et a entrepris avec les autorités une série d'évaluations qui devaient permettre d'ajuster ou de modifier certaines procédures afin d'assurer une mise en œuvre optimale du Programme. Les enseignements clés intégrés à la conception du Programme concernent notamment l'organisation des activités au niveau local (rôles joués par les partenaires administratifs, autorités élues et communautés locales) qui a résulté en la révision du processus et son inclusion dans le manuel d'utilisateur du PNBSF et la mise en place d'un Système de Gestion de l'Information solide, qui pourra soutenir l'ensemble des processus de ciblage et de transfert. En particulier, l'importance d'une communication améliorée entre les responsables du programme et les autorités locales, et le besoin de fournir les comités locaux avec des directives et orientations claires ont été soulignés. L'évaluation de processus à venir qui aura lieu en Mars/avril 2014 apportera un complément d'informations sur les premières leçons tirées.

32. Le projet bénéficiera aussi des leçons apprises de l'expérience de la *Cellule de Lutte contre la Malnutrition* lors de la mise en œuvre du projet *nutrition ciblée sur l'Enfant et Transferts Sociaux (NETS)* et de la *Cellule de Suivi Opérationnel des Projets et Programmes de Lutte Contre la Pauvreté (CSO/PLCP)*. En particulier, ces interventions ont largement promu les capacités des agents locaux pour jouer un rôle critique au niveau du ciblage à base communautaire et de la mise en œuvre de campagne d'information de grande échelle sur la santé et la nutrition. Le projet est aussi construit sur l'expérience du NETS en terme de modalités institutionnelles, de suivi et d'évaluation et de gestion des opérations de la Banque.

33. Les enseignements tirés des expériences menées ailleurs ont également été pris en considération dans la conception du Projet. Les données internationales démontrent en effet que les programmes de filets sociaux jouent un rôle important dans l'accélération de la réduction de la pauvreté, notamment en raison du fait qu'ils corrigent la répartition populationnelle inégale des avantages de la croissance et améliorent les indicateurs sociaux. De nombreuses études, ont établi que les filets sociaux amélioraient à la fois la quantité et la qualité de la consommation du ménage, augmentaient l'apport nutritionnel chez les enfants, amélioraient l'éducation et l'état de santé infantiles et favorisaient un accroissement de la dépense dans des biens et activités génératrices de revenus susceptibles d'améliorer la résilience des populations les plus désavantagées<sup>2</sup>. À travers leur participation à la Communauté de pratique sur les programmes de transferts conditionnels, les autorités sénégalaises continueront à prendre connaissance de certains des enseignements tirés par les pays limitrophes d'Afrique de l'Ouest.

---

<sup>2</sup>Groupe d'Évaluation Indépendante (2011) : Leçons apprises des évaluations d'impact des programmes de filets sociaux

34. Les enseignements et recommandations les plus importants pris en compte dans la conception du Projet incluent :

- (a) *Améliorer le cadre institutionnel de la politique de protection sociale.* Le développement d'un système de filets sociaux efficaces doit être fondé sur une vision à long terme et une politique cohérente. Le cadre institutionnel et stratégique, qui doit être défini et établi avec soin, devrait comprendre : (i) un comité interministériel chargé de la direction et de la prise de décisions politiques; (ii) un comité de pilotage intersectoriel responsable de l'orientation de la conception du projet et de la supervision de sa mise en œuvre; et (iii) une équipe technique chargée de la gestion quotidienne des activités et de la mise en œuvre des programmes de filets sociaux.
- (b) *Passer d'une approche programmatique individuelle à un système national de filets sociaux.* L'élaboration d'un tel système passe par le développement d'un cadre de dépenses à moyen terme du secteur responsable de la priorisation de la dépense et de la création d'une assise financière durable à la conduite de filets sociaux. L'approche par système réduit la fragmentation, favorise l'harmonisation et peut améliorer à la fois la performance des programmes individuels et les fonctions générales de protection, de prévention et de promotion des filets sociaux du Sénégal.
- (c) *Élaborer un Système de Gestion de l'Information (SGI) pouvant renseigner le processus de prise de décisions stratégiques.* Les données du SGI peuvent alimenter à la fois la conception et la mise en œuvre des programmes, permettre la démonstration de leurs impacts auprès des décideurs politiques, des partenaires au développement et de la société civile et améliorer la connaissance générale sur les filets sociaux.
- (d) *Renforcer la capacité de l'administration publique.* Le Projet soutiendra le renforcement de la capacité du Gouvernement à planifier, mettre en œuvre, suivre et évaluer les filets sociaux mis en œuvre par les différents secteurs impliqués dans la protection sociale.
- (e) *Établir des synergies entre les différentes interventions de la Banque mondiale dans le pays.* Au cours des étapes de conception et de mise en œuvre, le Projet proposé développera des synergies avec les autres interventions menées dans le pays, notamment avec les projets d'investissements dans les secteurs de la santé, de la nutrition et de l'éducation. En particulier, le PNBSF travaillera en étroite collaboration avec les institutions sectorielles pour concevoir et mettre en œuvre le processus de vérification, les institutions sectorielles seront responsables de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement pour les ménages bénéficiaires; le PNBSF fournira un point d'entrée pour certaines interventions, comme le programme de nutrition, pour filtrer et identifier les ménages qui ont besoin de services supplémentaires, et le registre unique sera utilisé par d'autres programmes pour cibler leurs interventions (y compris, par exemple, la couverture maladie universelle ou les "Carte d'Egalité des chances" pour les personnes handicapées).

## MISE EN OEUVRE

### Dispositifs institutionnels et de mise en œuvre

35. Le Comité Interministériel de la Protection Sociale (CIPS) assurera la supervision de la mise en œuvre du Projet. Le Comité a été créé par Décret en 2012 et amendé par la suite afin de confirmer la nomination à la co-présidence du Ministre des Finances et du Délégué Général de la DGPSN. Le CIPS est multisectoriel et comprend notamment des représentants des ministères des Finances, de l'Éducation, de la Santé, de la Femme et de la Famille, de l'Emploi, de l'Agriculture et de la DGPSN. Le CIPS, est un comité de haut niveau, composé principalement de ministres, et est responsable des décisions stratégiques sur la formulation, de la coordination et de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale.
36. Le Comité de Pilotage des Filets Sociaux (CPFS) sera créé par arrêté administratif à la signature du projet et dirigera les interventions gouvernementales en matière filets sociaux. Le Comité sera multisectoriel et comprendra des représentants techniques de tous les secteurs impliqués dans la conduite de filets sociaux. Le CPFS sera responsable de la supervision technique du projet. Notamment, il évaluera la conception du Projet, reverra, approuvera les plans d'activités et budget annuels et supervisera la mise en œuvre.
37. La *Délégation Générale à la Protection Sociale et la Sécurité Nationale* (DGPSN) aura la responsabilité générale de la mise en œuvre du Projet. La DGPSN a été établi en 2012 et a développé son expérience lors de la première phase de mise en œuvre du PNBSF. Les modalités institutionnelles et opérationnelles du Projet s'appuient sur cette expérience qui demande l'implication d'institutions gouvernementales centrales et locales et la création de partenariats efficaces, notamment avec le PNUD, l'UNICEF et le Programme Alimentaire Mondial (PAM). A l'avenir, lorsque les dispositifs institutionnels du secteur évoluent (avec la création de la CAPSU, par exemple, comme décrit dans la Boite 1), la gestion du PNBSF pourrait passer à une autre institution, pour permettre à la DGPSN de se concentrer sur son rôle central de formulation de politique, coordination et suivi du secteur.
38. La DGPSN assurera la gestion de l'ensemble du Projet et procédera à tous les décaissements et passations de marchés nécessaires, dans le respect des procédures de la Banque mondiale. La DGPSN sera détentrice des fonds du Projet et assurera la gestion de ses comptes bancaires. Le coordonnateur supervisera l'ensemble des activités mises en œuvre dans le cadre du projet, y compris celles mises en place par les différentes unités de la DGPSN et les structures gouvernementales centrales et décentralisées/déconcentrées (régionales, départementales et communautaires) de tous les secteurs participants mettront en œuvre les activités du Projet dont elles assument la responsabilité (voir Annexes 2 et 3 pour plus de détails).
39. Un manuel de mise en œuvre du Projet, couvrant tous les aspects de la mise en œuvre du projet, y compris le programme de transfert monétaire et toutes les procédures financières, administratives et comptables, sera élaboré avant le démarrage du projet [mettre à jour si il est approuvé avant les négociations]. Le Manuel de mise en œuvre du projet sera régulièrement mis à jour selon les besoins (en particulier, il définira mieux les modalités des transferts aux ménages avec de jeunes enfants et des membres âgés). Toutes les modifications concernant des activités

soutenues par ce projet seront validées avec la Banque avant le décaissement de fonds pour ces activités.

### **Suivi et évaluation des résultats**

40. Le suivi et l'évaluation sont essentiels au Projet; ils permettent l'évaluation régulière de sa performance et l'information du Gouvernement, de la Banque mondiale et des autres partenaires au développement sur les résultats et impacts obtenus. Dans cette perspective, la Composante 1 du Projet sera essentiellement axée sur le renforcement de la capacité de la DGPSN à suivre et à évaluer les programmes de filets sociaux comme à concevoir des interventions qui répondent aux problématiques identifiées. La Composante appuiera tout particulièrement l'élaboration d'un Système de Gestion de l'Information modulaire, qui pourra être utilisé par le Programme et la DGPSN dans la conduite d'un suivi efficace de la mise en œuvre des activités. Elle soutiendra également l'élaboration de procédures de suivi et évaluation pour le programme applicables et la capacité des agences sectorielles à les appliquer.

41. En outre, la Composante 2 appuiera la conduite de plusieurs activités de suivi et évaluation du Programme de transferts monétaires conditionnels. Il s'agira notamment : d'évaluations de processus; de contrôles inopinés réguliers et d'enquêtes des bénéficiaires; d'une évaluation d'impact. La DGPSN réalisera aussi un suivi continu du paiement des transferts monétaires aux ménages bénéficiaires. Finalement, la DGPSN organisera des audits financiers annuels, des revues annuelles de mise en œuvre du Projet et une évaluation à mi-parcours qui guideront la mise en œuvre du Projet. La revue à mi-parcours impliquera les parties prenantes au Projet et la société civile dans l'examen de sa performance, de l'atteinte des résultats intermédiaires et de la progression vers les résultats finaux.

### **Durabilité**

42. La pérennité des interventions du Projet dépend de l'engagement du Gouvernement. Ce dernier s'est engagé à investir dans le développement de son Système de Filets Sociaux, dont la présence est déterminante pour le Plan National de Développement, le soutien aux ménages les plus vulnérables et l'atteinte de des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Cet engagement s'est notamment concrétisé à travers la recherche de consensus sur la Stratégie Nationale de Protection Sociale, le développement de l'infrastructure institutionnelle, des outils et instruments nécessaires et la mobilisation d'environ 10 millions \$UE pour la mise en œuvre du PNBSF en 2013. Des ressources indispensables au démarrage de la mise en œuvre du Programme de transferts monétaires conditionnels, qui se trouve au cœur du Système. En outre, le Gouvernement a engagé des ressources importantes dans la conduite du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (soit 10 millions \$ EU en 2013).

43. Au cours de la période de mise en œuvre du projet, certains des programmes et des activités du système de filets sociaux recevront aussi des financements de la part du budget gouvernemental et d'autres partenaires de développement, en plus des ressources allouées par le Projet. En particulier, le gouvernement a pris un engagement pour augmenter de manière significative les ressources en 2014 pour le registre unique et le PNBSF (environ 20 millions \$ EU en 2014) prévoit d'allouer 30 millions \$EU en 2015, 40 millions \$EU en 2016, 50 millions

\$EU en 2017. Afin de s'assurer que le Système de Filets Sociaux et ses programmes aient un maximum d'impact sur les plus vulnérables, il sera également essentiel que les autres institutions sectorielles allouent une part importante de leurs ressources à l'amélioration de la quantité et de la qualité des prestations de services aux ménages les plus vulnérables.

44. À court et à moyen terme, le soutien des partenaires au développement sera essentiel au maintien du Système de Filets Sociaux et de ses programmes de base. La plupart des partenaires se sont engagés à utiliser le Registre Unique et sa méthode de ciblage pour l'acheminement de leurs appuis et ressources. Ils ont également exprimé leur intention de travailler à ce que les investissements dans la santé, la nutrition, l'éducation et l'alimentation favorisent la complémentarité avec le PNBSF, ce qui permettra d'ajuster les investissements en matière d'offre à la demande croissante en services générée par le Programme de transferts.

45. La durabilité du Système de Filets Sociaux repose également sur l'application de processus décisionnels multisectoriels, particulièrement en matière de supervision du Système et d'appropriation des processus. En outre, l'accent porté par le Projet au renforcement de la capacité de toutes les institutions sectorielles clés sera déterminant. Finalement, la conduite d'un suivi et évaluation continu aidera à informer la définition d'une stratégie claire en matière de développement ultérieur et de pérennisation des programmes.

## **RISQUES CLÉS ET MESURES D'ATTÉNUATION**

**Tableau résumé de la notation des risques**

<b>Catégorie du risque</b>	<b>Notation</b>
<b>Risque aux parties prenantes</b>	Modéré
<b>Risques liés à l'agence d'exécution</b>	
- Capacité	Substantiel
- Gouvernance	Substantiel
<b>Risques au Projet</b>	
- Conception	Substantiel
- Aspects environnementaux et sociaux	Faible
- Programme et partenaires au développement	Faible
- Suivi de l'exécution et durabilité	Substantiel
<b>Risque général à la mise en œuvre</b>	Substantiel

## **Explication de la notation du risque général**

46. La préparation du Projet proposé et la mise en œuvre des activités qu'il soutient font face à défis importants. Le Cadre d'évaluation du risque opérationnel (ORAF) (Annexe 4) présente une analyse détaillée des risques clés identifiés, qui ont notamment trait au fait que : plusieurs des interventions soutenues par le Projet proposé demandent la collaboration de différents partenaires sectoriels et paliers gouvernementaux; et les dispositifs institutionnels, l'agence chargée du développement et de la mise en œuvre du Système de Filets Sociaux et les instruments et modalités administratives sont tous relativement récents.

47. La Banque Mondiale a identifié différentes mesures d'atténuation, y compris notamment (a) la provision d'une assistance technique extensive, particulièrement au cours de la phase initiale de conception (b) et d'expansion progressive des activités; (c) l'appui à l'établissement de mécanismes de coordination qui promouvoir la collaboration au sein du Gouvernement; (d) la conduite d'une série d'activités de renforcement institutionnel et de capacité; (e) une série de mécanismes d'évaluation (incluant des audits et des contrôles inopinés); (f) l'établissement de procédures transparentes et objectives de sélection des bénéficiaires.

## **EVALUATION DU PROJET**

### **Évaluation économique**

48. Au Sénégal, le niveau de pauvreté reste haut et stagne depuis quelques années. Beaucoup de ménages restent vulnérable aux chocs. Les ménages pauvres souffrent aussi d'un faible capital humain, qui limite leur capacité à rompre le cycle intergénérationnel de la pauvreté. L'expérience internationale montre que les transferts monétaires conditionnels peuvent jouer un rôle important dans la réduction de la pauvreté et l'amélioration des indicateurs sociaux, tels que la nutrition, l'éducation et les résultats de santé. Il a aussi été remarqué de plus en plus d'effets positifs sur les économies locales et les investissements vers des activités productives. Les simulations indiquent qu'un programme de transferts ciblés aux 250 000 ménages les plus pauvres au Sénégal pourrait réduire l'extrême pauvreté de plus de 40 pour cent dans les cinq ans (estimation limite supérieure en supposant un ciblage parfait). Alors que le projet financera les transferts de près de 10 pour cent des ménages qui bénéficient de la PNBSF, le soutien à des outils et des instruments efficaces et transparents devrait avoir des répercussions pour tous les bénéficiaires du PNBSF et, plus généralement, les bénéficiaires de programmes qui utilisent les outils et instruments du système de filets sociaux. Le Projet contribuera également à résoudre les problèmes d'inégalité et de cohésion sociale, en soutenant les plus pauvres et en mettant en place un mécanisme de réclamation.

49. Les outils d'un système de filets sociaux peuvent contribuer à des gains d'efficacité. L'approche du système peut aider à réduire la fragmentation, améliorer l'harmonisation et favoriser la performance des programmes individuels. En particulier, un mécanisme national pour cibler les pauvres et les plus vulnérables peut promouvoir des programmes mieux ciblés, augmentant ainsi l'impact d'un budget donné sur la réduction de la pauvreté. Et lors de l'élargissement du registre pour inclure un nombre croissant de ménages, un ensemble plus large

d'interventions peut l'utiliser pour la sélection des bénéficiaires. En particulier, cela pourrait aider à promouvoir la réduction des subventions universelles souvent mis en place en temps de crise, faute de solution de rechange.

50. L'intervention du secteur public est justifiée sur la base de deux motifs principaux. Tout d'abord, la situation de la pauvreté et de l'inégalité demeure une préoccupation au Sénégal, et justifie l'intervention publique dans un but d'équité et afin d'assurer des conditions de vie minimales pour tous les ménages. Deuxièmement, la fragmentation des programmes justifie une intervention qui permettra d'accroître l'efficacité des dépenses publiques en améliorant la coordination, le ciblage et la rationalisation.

51. La Banque mondiale est particulièrement bien placée pour appuyer les systèmes de filet social et les programmes de transfert monétaire conditionnel en raison de son expérience et expertise internationale dans ces domaines. Au cours de ces dix dernières années la Banque a soutenu des projets de filets sociaux dans le monde entier, d'abord principalement en Amérique latine et dans les Caraïbes, mais plus récemment dans d'autres régions, notamment en Afrique sub-saharienne. Enfin, au sein de la Banque Mondiale, l'équipe de protection sociale pour l'Afrique a mis en place une Communauté de Pratique, qui organise des échanges réguliers et directs entre les équipes nationales qui mettent en œuvre des filets sociaux et leurs systèmes en Afrique. Ce mécanisme d'échange avec les pays voisins est un outil important pour l'apprentissage de l'équipe gouvernementale, et pour le partage de sa propre expérience.

### **Évaluation technique**

52. La conception du projet est basée sur les bonnes pratiques internationales en matière de transferts monétaires conditionnels et des registres, et sur l'expérience sénégalaise avec les programmes de transfert monétaire. Les bénéficiaires seront sélectionnés parmi les plus pauvres avec un mécanisme de ciblage basé sur le ciblage géographique, le ciblage communautaire et la vérification de la vulnérabilité avec un test multidimensionnel. Sur la base de l'expérience acquise au Sénégal (en particulier l'expérience de la première phase du PNBSF), cette approche devrait permettre de maximiser la précision du ciblage, et donc répartir efficacement les ressources aux ménages les plus pauvres. En outre, la mise en place d'un registre unique pour tous les programmes de filet social se traduira par un meilleur ciblage des différentes interventions.

53. Les mesures mises en place pour accompagner les ménages seront conçues et mises en œuvre en collaboration avec les acteurs sectoriels, en vue de développer des interventions qui favorisent efficacement les changements de comportement dans les domaines de la nutrition, la santé et l'éducation. Cela permettra également de garantir la cohérence avec les activités sectorielles et l'adaptation au contexte local.

54. La mise en œuvre du SGI pour le système de filets sociaux, et plus généralement, le développement d'instruments standardisés pour tous les programmes, permettra de répondre à certaines des questions soulevées lors de la revue récente des filets sociaux au Sénégal et obtenir de meilleurs résultats des programmes (par l'amélioration du ciblage, du suivi et de la gestion). Au cours de la première année de mise en œuvre du PNBSF, des études seront entreprises pour identifier le mécanisme de paiement des transferts monétaires le plus efficace et le plus efficient.

## Évaluation de la gestion financière

55. Une évaluation de la gestion financière de la DGPSN a été réalisée. L'objectif de cette évaluation était de déterminer si la DGPSN avait des modalités adéquates de gestion financière en place pour assurer que les fonds soient utilisés dans le but recherché et de manière efficace et économique par la DGPSN. Ces modalités comprennent la budgétisation, la comptabilité, les contrôles internes, les flux financiers, les rapports financiers et les modalités d'audit qui (a) sont capables d'enregistrer correctement et complètement toutes les transactions et soldes liés au projet ; (b) facilitent la préparation d'états financiers réguliers, ponctuels et fiables ; (c) sauvegardent les actifs du projet ; et (d) sont sujets à des modalités d'audit acceptables par la Banque Mondiale.

56. L'évaluation a respecté les exigences OP/BP 10.00 de la Banque Mondiale. L'évaluation a aussi respecté le manuel de gestion pour les opérations d'investissement financées par la Banque Mondiale qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2010.

57. La DGPSN aura la responsabilité globale de la gestion financière de la mise en œuvre du projet. La capacité de gestion financière de la DGPSN présente les faiblesses suivantes : (i) Manque d'une équipe de gestion financière suffisante sur place : l'équipe de gestion financière est composée d'un agent comptable et de deux comptables. Ce n'est pas suffisant pour gérer les tâches de gestion financière du projet en plus des tâches financières quotidiennes de la DGPSN ; (ii) manque d'un logiciel de comptabilité adéquat ; (iii) un faible système de contrôle interne : absence d'un auditeur interne, cependant la DGPSN a commencé le recrutement d'un auditeur ; le manuel de procédures financières, administratives et comptables existant est une version brouillon et ne prend pas en considération les spécificités du projet. [update as issues are addressed].

58. En raison de contraintes de capacité de gestion financière, les mesures suivantes doivent être prises : [update as issues are addressed]

- (i) Recruter un comptable avec des compétences et expériences qui satisfont les exigences de la Banque Mondiale pour effectuer les tâches comptables pour ce projet, et ce avant la mise en œuvre. Ce comptable sera sous la supervision du directeur financier de la DGPSN ;
- (ii) Mettre à jour le logiciel comptable ;
- (iii) Mettre à jour le manuel de procédures financières, administratives et comptables existant pour prendre en compte les spécificités du projet et le finaliser ;
- (iv) Finaliser le recrutement d'un auditeur interne avec des compétences et expérience qui satisfont les exigences de la Banque Mondiale afin de renforcer l'environnement de contrôle interne.

59. La conclusion de cette évaluation est que les modalités de gestion financières doivent être mises en place et satisferont les exigences minimum de la Banque une fois que les mesures d'atténuation seront mises en œuvre. Le risque résiduel pour la gestion financière est *modéré*. Les détails sur les modalités de gestion financière pour ce projet sont inclus dans l'annexe 3.

## Évaluation des systèmes de passation de marchés

60. Les activités de passation de marché seront gérées par l'agence de mise en œuvre (la *Délégation Générale à la Protection Sociale et la Solidarité Nationale*) nommée ci-après « l'Agence ». L'Agence aura la responsabilité de mettre en œuvre les activités suivantes : (i) Gestion globale des activités de passation de marché, et assurer le respect des procédures de passation de marché décrites dans les manuels pertinents ; (ii) Préparer et mettre à jour annuellement le plan de passation de marché ; (iii) Préparer les documents d'appel d'offre, rédiger les demandes de propositions, les rapports d'évaluation et les contrats conformément aux procédures de la Banque ; et (iv) Chercher à obtenir l'approbation des entités nationales et d'IDA pour les documents de passation de marché tel que nécessaire.
61. La passation de marché de biens et de consultants sera mis en œuvre conformément aux « Directives: passation des marchés de biens, de travaux et de services de non consultant dans le cadre de prêts de la BIRD et crédits et subventions d'IDA par les Emprunteurs de la Banque mondiale » en date de Janvier 2011 et des « Directives : Sélection et emploi de consultants dans le cadre de prêts de la BIRD et de crédits et subventions de IDA par les emprunteurs de la Banque Mondiale » en date de Janvier 2011 ; l'accord de financement et le plan de passation de marché approuvé par la Banque.
62. L'évaluation des capacités de l'agence à mettre en œuvre les activités de passation de marché a été faite en Novembre 2013. L'Agence est une administration dotée d'une autonomie financière. Elle est présidée par : i) un conseil d'orientation qui définit les orientations et approuve le budget ; ii) un Délégué Général qui gère l'institution ; il est soutenu par un Secrétaire Général qui est magistrat à la Cour des comptes et a un master en passation de marché ; l'équipe de direction comprend un directeur pour chacun des services suivants : i) Finance et Administration ; ii) les mutuelles sociales ; iii) les études et la planification ; iv) le fond de solidarité nationale ; v) le commissariat à la sécurité alimentaire et vi) les relations publiques.
63. L'Agence est familière avec les procédures nationales de passation de marché et les documents d'appel d'offre standards, mais pas avec les directives de passation de marché et de consultant de la Banque Mondiale. L'institution a un manuel de procédures financières, administratives et comptables qui aura besoin d'être mis à jour pour prendre en considération les spécificités du projet proposé. L'Agence sera responsable de la préparation technique des appels d'offre liés aux activités mises en œuvre. Les procédures de la Banque Mondiale et des documents standards d'appels d'offre seront utilisés. Les documents de passation de marché seront ensuite soumis aux entités nationales et à IDA pour revue.
64. Les risques clés identifiés sont les suivants : i) L'équipe impliquée dans le projet et responsable du processus de contrôle et des activités d'approbation manque d'expérience avec les procédures de la Banque Mondiale. Cela pourrait être la cause de mauvaises pratiques dans la passation de marché et/ou d'une rigidité dans l'interprétation des procédures de la Banque, menant à une certaine lenteur dans les décisions de passation de marché ; ii) Le manuel de procédures financières, administratives et comptables ne prend pas en considération les procédures de la Banque Mondiale ; iii) l'Agence a besoin de plus d'espace pour le classement des documents de passation de marché. Le risque global de passation de marché est substantiel.

65. Le risque résiduel du projet pour la passation de marché est modéré après l'adoption des mesures d'atténuation suivantes :

- i) Recruter un consultant spécialisé dans la passation de marché pour former l'équipe de l'Agence et assurer le respect des contrats avec les procédures de passation de marché de la Banque Mondiale. En outre, le consultant(e) formera l'équipe de l'Agence impliquée dans la passation de marché sur les procédures de la Banque Mondiale
- ii) Mettre à jour le manuel de procédures financières, administratives et comptables pour prendre en considération les spécificités du projet
- iii) Trouver plus d'espaces et acheter l'équipement approprié pour assurer la sécurisation et l'organisation des fichiers et des archives conformément au manuel de la Banque sur le classement des documents.

Un plan de passation de marché est présenté en Annexe 3 [update as issues are addressed]

### **Évaluation des impacts sociaux**

66. L'objectif des activités soutenues par le projet est de réduire la pauvreté et d'accroître l'investissement dans le capital humain parmi les ménages les plus pauvres. Le projet devrait avoir un impact positif sur l'ensemble des bénéficiaires directs et indirects, y compris les ménages les plus vulnérables du Sénégal. Les ménages qui bénéficient du PNBSF devront se conformer aux conditionnalités liées à l'utilisation des services de santé et d'éducation. En cas de non-respect, les situations des ménages non-conformes seront analysées afin de rechercher des options pour soutenir les ménages à se conformer, avant d'envisager une éventuelle suspension ou l'exclusion du programme.

67. Le ciblage des ménages pour le PNBSF et le registre unique seront mis en œuvre en utilisant une méthodologie transparente et objective et des instruments efficaces. La méthodologie combine le ciblage géographique, le ciblage communautaire, et la vérification de la vulnérabilité par un test multidimensionnel, pour garantir que les ménages les plus pauvres sont correctement ciblés sur le territoire national.

68. Enfin, un mécanisme de règlement des réclamations sera mis en place pour répondre aux plaintes spécifiques à différents stades de la mise en œuvre du registre unique, du PNBSF et plus généralement du système de filets sociaux (identification des ménages, enquêtes, enregistrement, application du test multidimensionnel, inscription aux programmes, qualité des services reçus, la régularité des paiements, etc.). Ce système de règlement des réclamations, ainsi que l'évaluation du processus et les contrôles inopinés vont promouvoir un degré élevé de redevabilité, et s'appuiera sur la forte capacité existante des ONG locales à soutenir les programmes et suivre leur mise en œuvre.

### **Évaluation des impacts environnementaux**

69. Le projet ne devrait pas avoir d'impact négatif sur l'environnement. Il ne nécessite aucune acquisition de terrain menant à la réinstallation involontaire et/ou des restrictions d'accès aux ressources et aux moyens de subsistance. Le projet ne finance pas les services de construction ou de santé qui pourraient produire des déchets médicaux. Pour ces raisons, le projet est classé dans la catégorie C.

## ANNEXE 1: CADRE DE RÉSULTATS ET DE SUIVI

Intitulé de l'indicateur	Unité de mesure	Valeur initiale	Valeurs cibles (cumulatives)						Fréquence	Source et méthodologie	Responsables collecte et calcul	
			2014 (6 mois)	2015	2016	2017	2018 (6 mois)	Cible finale				
			Base	Base +50,000	Base +100,000	Base +150,000	Base +150,000	Base +150,000				
<b>INDICATEURS FINAUX</b>												
Nombre de ménages inscrits au Registre Unique <sup>3</sup>	Nombre	56,000	Base	Base +50,000	Base +100,000	Base +150,000	Base +150,000	Base +150,000	Base +150,000	Semestriel	SIG	DGPSN
Pourcentage des ménages bénéficiaires du PNBSF vivant sous le seuil de pauvreté	%	N/A	-	70	-	80	-	80	80	Tous les deux ans	Enquêtes d'évaluation d'impact	DGPSN et le consultant évaluation
Pourcentage de femmes/filles dans les ménages bénéficiaires du PNBSF	%	50	50	50	50	50	50	50	50	Semestriel	SIG	DGPSN
<b>INDICATEURS INTERMÉDIAIRES</b>												
<b>COMPOSANTE 1 : Soutien au développement du système national de filet social</b>												
Nombre de Conventions signées qui définissent l'implication sectorielle dans le PNBSF entre la DGPSN et les acteurs sectoriels	Nombre	0	2	3	3	3	3	3	3	Annuelle	MOUs	DGPSN
Pourcentage de ménages enquêtés pour le Registre Unique dont l'information est complète		65	70	75	80	80	80	80	80	Semestriel	SIG et rapport enquête	DGPSN

<sup>3</sup> Cette indicateur fait référence au nombre de ménages dont l'inscription a été financée par le projet, et est donc un sous-groupe du nombre total de ménages dans le registre unique.

Intitulé de l'indicateur	Unité de mesure	Valeur initiale	Valeurs cibles (cumulatives)						Fréquence	Source et méthodologie	Responsables collecte et calcul
			2014 (6 mois)	2015	2016	2017	2018 (6 mois)	Cible finale			
Nombre de modules du SGI opérationnels et utilisés par au moins un programme : registre et inscription (2014), paiement et vérification des conditionnalités (2015), préparation des rapports et gestion des réclamations(2016)	Nombre	n/a	2 : registre et inscription	4 : 2 + paiement, vérification des conditionnalités	6 : 4 + préparation des rapports et gestion des réclamations	6	6	6	Annuel	SIG	DGSPN
Dispositifs de réclamation mis en œuvre, au moins pour le PNBSF	Divers	0	Définition des protocoles	Elaboration des instruments et formation des acteurs	Module de gestion opérationnel	Gestion des réclamations résolues sans délais	Gestion des réclamations (45 % résolues sans délais)	Gestion des réclamations (au moins 60% résolues sans délais)	Annuelle	SIG, manuel des procédures, matériel de formation	DGSPN
<b>COMPOSANTE 2 Soutien au programme national de transfert monétaire aux ménages pauvres et vulnérables</b>											
Nombre de ménages bénéficiaires du PNBSF (qui ont été enregistré)	Nombre	44,000	94000	144000	194000	244000	24000	244000	Semestriel	SIG	DGSPN
% bénéficiaires qui connaissent leurs droits et responsabilités en matière de conditionnalités, règles et prestations	%	n/a	n/a	50	n/a	70	n/a	70	Tous les deux ans	Enquêtes auprès des bénéficiaires	DGSPN et le consultant évaluation
% bénéficiaires dont les conditionnalités sont	%	0	0	55	60	65	70	70	Cycle de paiement	SIG	DGSPN

Intitulé de l'indicateur	Unité de mesure	Valeur initiale	Valeurs cibles (cumulatives)						Fréquence	Source et méthodologie	Responsables collectés et calcul
			2014 (6 mois)	2015	2016	2017	2018 (6 mois)	Cible finale			
vérifiées											
% ménages qui reçoivent paiement selon calendrier fixé (selon le manuel des procédures)	%	?	A évaluer	+5 p.p p/r à la base	+10p.pp/r à la base	+15p.p p/r à la base	+20 p.p p/r à la base	80	Cycle de paiement Cycle d'évaluation	SIG Contrôle inopiné	DGPSN et le consultant évaluation
Evaluation inopinée (évaluation quantitative and qualitative des bénéficiaires et de la mise en œuvre du programme).	Nombre	n/a	n/a	1	2	3	4	4	Annuel	Rapport d'évaluation	DGPSN et le consultant évaluation
% bénéficiaires de 6 à 12 ans qui fréquentent régulièrement l'école primaire	%	n/a	n/a	60	65	70	75	75	Annuel	SIG (sur la base des ménages dont la conditionnalité est vérifiée)	DGPSN/Mi ministère d'Education
% bénéficiaires de 0 à 5 ans dont la conditionnalité est remplie	%	0	n/a	n/a	60	65	70	70	Annuel	SIG (sur base ménages dont conditionnalité est vérifiée)	DGPSN/Mi ministère Santé

## ANNEXE 2: DESCRIPTION DÉTAILLÉE DU PROJET

### Sénégal: Projet de filets sociaux

#### Objectifs de développement du Projet et du Gouvernement.

1. La création d'un système efficace de filets sociaux est essentielle à la progression vers l'objectif de réduction de la pauvreté du pays. Le Gouvernement souhaite en effet disposer de politiques et de programmes susceptibles de protéger la consommation des ménages et de favoriser leur investissement dans le capital humain de leurs membres. Ce Projet, qui soutient la stratégie gouvernementale, se concentrera sur deux ensembles complémentaires d'activités. Il appuiera tout d'abord l'établissement d'un Système de Filets Sociaux (SFS) doté des instruments nécessaires à son efficacité et à sa coordination. En second lieu, le Projet soutiendra l'un programmes clés du SFS, soit le Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF) qui versera des transferts monétaires conditionnels aux ménages les plus pauvres. Ces deux composantes seront étroitement liées, notamment en raison du fait que le déploiement et l'expansion du PNBSF permettront de mettre en place certains des instruments clés du SFS (registre, méthodes de ciblage, etc.).

2. Le projet proposé a pour Objectif de Développement de soutenir l'implantation des piliers du système national de filet social et la mise en œuvre de programmes de transferts monétaires ciblés aux ménages pauvres et vulnérables. Pour atteindre l'objectif de développement, le Projet proposé a prévu la mise en œuvre des deux composantes décrites ci-après: (i) Soutien au développement d'un système national de filet social et, (ii) Soutien au programme national de transferts monétaires ciblant les ménages pauvres et vulnérables

#### **Composante 1: Soutien au développement d'un système national de filets sociaux [7,0 millions \$ EU]**

3. L'objectif de cette composante consiste à soutenir le Gouvernement dans l'institutionnalisation d'un Système de Filets Sociaux (SFS) et dans son intégration dans le Système National de Protection Sociale. Cette Composante appuiera le développement des instruments opérationnels qui formeront l'ossature d'un système de filets sociaux (sous-composante 1.1) et le renforcement de la capacité institutionnelle de la DGPSN et des acteurs sectoriels du SFS (sous-composante 1.2).

#### ***Sous-composante 1.1 : Instruments opérationnels pour le système national de filets sociaux [3,6 millions \$ EU]***

4. La sous-composante appuiera l'élaboration des instruments et systèmes administratifs essentiels qui formeront l'ossature d'un Système de Filets Sociaux (SFS) efficace. Ces instruments seront utilisés par tous les programmes (notamment au cours du ciblage, de l'identification et de la sélection des ménages et du versement des transferts) et permettront non seulement une meilleure coordination, mais aussi une réduction des

chevauchements et des duplications. Pour certains instruments, la sous-composante financera uniquement le prototype (manuel de procédures, modules génériques, modèles de campagnes, etc...). Pour le registre unique, la sous-composante appuiera aussi la mise en place, étant donné que la mise en place et la maintenance sont de la responsabilité de la DGPSN.

5. La sous-composante financera en particulier (i) le développement et l'utilisation d'un Registre Unique des ménages vulnérables; (ii) le développement du Système de Gestion de l'Information (SGI) du SFS; (iii) le développement d'un dispositif national d'expression des réclamations; (iv) le développement des procédures de suivi et évaluation des programmes de filet social; (v) le développement d'un modèle de conduite de campagnes d'information, d'éducation et de communication à large échelle sur les programmes de filets sociaux; et (vi) la formulation des manuels d'utilisateurs pour les différents instruments.

#### *(1) Le Registre Unique des ménages vulnérables*

6. La composante soutiendra le développement et l'utilisation d'un registre unique des ménages vulnérables, se fondant sur les processus et outils mis en place en 2013 pour la sélection des bénéficiaires du PNBSF, qui a inclus environ 75 000 ménages vulnérables dans le registre et 50 000 ménages ont été retenus comme bénéficiaire pour le PNBSF<sup>4</sup>.

7. L'objectif du registre unique est d'aider de nombreux programmes à mieux cibler leurs bénéficiaires. En particulier, les programmes du gouvernement ou les programmes soutenus par les bailleurs de fonds qui ont déjà indiqué leur intérêt dans l'utilisation d'un registre incluant des programmes qui se concentrent sur les personnes handicapées, les personnes âgées pauvres, les enfants vulnérables, et les programmes qui offrent des soins de santé gratuit pour les femmes enceintes, des subventions pour l'assurance maladie, coupons alimentaires, ou bourses scolaires pour les ménages vulnérables. Pour promouvoir une utilisation large, le questionnaire utilisé pour collecter l'information sur les ménages potentiellement éligibles a été élaboré avec tous les utilisateurs sectoriels. Cela garantira que les données collectées et insérées dans la base de données du registre sont suffisantes pour que ces programmes sectoriels sélectionnent leurs bénéficiaires (en combinant les informations d'un test multidimensionnel avec des filtres catégoriels pour toucher la population cible). Héberger le registre au sein de la DGPSN, dans une unité qui est séparée de tous les programmes, permettra aussi au registre de servir des multiples utilisateurs prévus.

8. Les processus de sélection des ménages et de l'enregistrement dans le registre unique combinent le ciblage géographique, le ciblage communautaire et la vérification de la vulnérabilité des ménages par un test multidimensionnel pour confirmer la

---

<sup>4</sup>En 2013, le processus a suivi les objectifs du PNBSF et s'est concentré sur les ménages avec des enfants de 6 à 12 ans. Le registre unique ciblera progressivement d'autres ménages vulnérables, et soutiendra l'expansion du PNBSF.

vulnérabilité des ménages mis en avant par les communautés. Les résultats de l'évaluation de processus planifié pour le premier trimestre 2014 seront utilisés pour ajuster le processus si nécessaire :

- a) Ciblage géographique : le nombre de ménages à inclure dans le registre pour chaque région, département et localité est décidé sur la base des mesures nationales officielles de la pauvreté. Cette étape garantira que le registre inclut les ménages les plus pauvres et les plus vulnérables dans le pays
- b) Le ciblage à base communautaire : une liste des ménages potentiellement éligibles est préparée par les communautés de chaque localité. L'élaboration de cette liste par les communautés elles-mêmes résultent dans une minimisation des erreurs et une plus grande transparence. Cela promeut aussi l'implication et l'appropriation locale du registre et des programmes qui l'utiliseront pour cibler leurs interventions (y compris le PNBSF).
- c) La vérification de la vulnérabilité des ménages : le niveau de pauvreté de chaque ménage potentiellement éligible est défini sur la base d'une enquête et l'application d'un test multi dimensionnel. Ce test détecte les ménages qui vivent dans des conditions qui ne sont pas consistants avec la pauvreté et la vulnérabilité afin de les exclure de la liste des bénéficiaires. A la suite de ce processus, le registre unique contient une liste des ménages, leurs caractéristiques socio-économiques et un score qui indique leur niveau de pauvreté. Différents programmes peuvent par la suite utiliser ces données pour sélectionner leurs bénéficiaires.

9. Le processus de ciblage adopté pour établir le registre implique une série d'acteurs, à la fois au niveau central et local. Au niveau central, le processus implique les institutions suivantes :

- a) L'agence nationale de la statistiques et de la démographie (ANSD), responsable pour la définition des quotas pour chaque localité (proportionnellement à l'estimation de sa population vulnérable), la supervision et le contrôle de qualité de la collecte des données pour garantir le statut de vulnérabilité de tous les ménages potentiellement éligibles, et l'élaboration de test multidimensionnel et des seuils associés qui seront appliqués aux ménages pour définir leur éligibilité.
- b) L'agence de l'informatique de l'État (ADIE), en charge de recueillir et maintenir la base de données du registre unique. Cette responsabilité pourra être revue au cours de la mise en place du projet.

10. Au niveau local, les modalités institutionnelles comprennent les quatre niveaux opérationnels suivant :

- a. Un *Comité Régional de Pilotage, de Supervision et de Validation* (CRPSV) dirigé par le Gouverneur de la région (autorité locale nommée par le Président du pays) et formé de représentants du Conseil Régional (élu), des ministères sectoriels déconcentrés et des organisations communautaires. Le Comité sera chargé du soutien à l'information, à la mobilisation et à la participation des institutions locales aux processus du Projet. Il consolidera l'information provenant des comités de niveau inférieur (listes de bénéficiaires, réclamations, vérification etc.) et la transmettra à la DGPSN.

- b. Un *Comité Départemental de Validation et de Contrôle* (CDSVC) dirigé par le Préfet (représentant départemental nommé par le Président du pays) et formé de représentants des ministères sectoriels déconcentrés, des maires ou des présidents des communautés rurales, des différents groupes de la population, des autorités religieuses locales, des ONG, etc. Ce Comité sera chargé des processus d'inscription, de ciblage et d'information de la population.
- c. Un *Comité Local de Ciblage et de Suivi* (CLCS) dirigé en zone rurale par le Sous-Préfet (représentant local en zone rurale, nommé par le Président du pays) et formé de représentants des services sectoriels déconcentrés, des autorités locales élues et des leaders civils et religieux locaux. Le Comité sera chargé de la facilitation des processus et du soutien aux comités locaux dans le ciblage des ménages. Il supervisera et suivra la mise en œuvre du Programme au niveau local, proposera des mesures correctrices, validera la liste des bénéficiaires et transmettra les différents rapports à l'UCSFS.
- d. Un *Comité Villageois/de quartier de Ciblage et Suivi* (CVCS). Ce Comité sera mis en place à partir des structures existantes (représentant villageois ou comités de quartier élus) et inclura des représentants civils et religieux locaux. Le Comité sera responsable de l'établissement de la liste des ménages potentiellement éligibles (qui seront ensuite enquêtés et dont l'état de pauvreté sera vérifié au niveau central).
11. Les étapes pour l'élaboration du registre unique comprennent :
- *La définition de quotas* : L'ANSD fixera le quota attribué à chaque localité en fonction du nombre estimé de ménages vulnérables dans la zone.
  - *Création de comités* : au niveau régional, départemental et local
  - *Conduite de campagnes d'information* : La DGPSN organisera des campagnes d'information qui mettront à profit les moyens de communication locaux, par exemple les radios communautaires, afin d'informer les populations sur la préparation du Registre et la méthode de ciblage.
  - *Processus d'identification des ménages* : Les comités villageois/de quartier dresseront une liste des ménages potentiellement éligibles sur la base des quotas fixés par l'ANDS.
  - *Processus de détermination de l'éligibilité des ménages* : la DGPSN et l'ANSD organiseront la collecte de données socio-économique sur les ménages potentiellement éligibles et inséreront les données dans la base de données hébergée par l'ADIE.
  - *Application du test multidimensionnel pour vérifier la vulnérabilité* : la DGPSN applique le test pour établir le niveau de vulnérabilité de chaque ménage (sur la base du test préparé par l'ANSD)
  - *Détermination de l'éligibilité* : Chaque programme sélectionnera les ménages à partir du registre, en utilisant les tests multidimensionnels et autres filtres en fonction de sa population cible.
  - *Dispositif de réclamation* : Le dispositif de réclamation mis en place permettra aux ménages de remettre en question l'inclusion ou l'exclusion de certains ménages du programme et d'acheminer des plaintes relatives à la conduite des processus.

12. Ce projet financera la définition et l'opérationnalisation de divers instruments nécessitant la mise en place du registre unique et de la méthodologie de ciblage (questionnaires, plateforme d'ordinateurs, mécanismes de contrôle, routines pour le calcul automatique des tests multidimensionnels, etc...). Au-delà de la définition des instruments eux-mêmes, cette sous-composante financera aussi l'expansion de la couverture du registre unique à travers le pays.

### *(2) Système de gestion de l'information du système de filets sociaux*

13. Le projet soutiendra le développement du Système de Gestion de l'Information (SGI) du Système de Filets Sociaux. Il ne s'agit pas de construire un SGI centralisé unique pour tous les programmes; mais plutôt de développer une série de modules que tous les programmes pourront adapter à leurs besoins et utiliser de manière autonome.

14. Cela permettra une économie d'échelle pour les programmes du système de filets sociaux (qui n'auront pas à développer leur propre SGI). Et, plus important encore, l'utilisation de ces modules permettra un certain degré d'interopérabilité entre les modules des différents programmes – basé sur l'utilisation d'un identifiant unique à travers les interventions (l'identifiant dans le registre unique inclura aussi le numéro officiel de la carte d'identité si disponible). Cette interopérabilité permettra une meilleure coordination des activités, meilleure planification des programmes, et meilleure utilisation des synergies entre interventions. Cela facilitera le suivi global du système de filets sociaux.

15. Le projet appuiera l'élaboration des modules qui se concentreront sur (i) le registre, (ii) l'inscription au programme, (iii) le paiement, (iv) la vérification des conditionnalités, (v) les réclamations, et (vi) la préparation des rapports de suivi. La DGPSN sera responsable de l'élaboration des modules centraux du SGI (registre, rapports sur le système dans son ensemble, réclamations, etc...), ainsi que du développement des modules génériques pour chacun des programmes à ajuster à leurs besoins spécifiques (registre du programme, paiement, rapports, etc...).

### *(3) Mécanisme de réclamation*

16. Le projet appuiera le développement d'un dispositif d'acheminement et de traitement des réclamations qui répondra aux diverses demandes et plaintes formulées et renforcera la redevabilité sociale. Ce mécanisme sera utilisé par différents programmes de filet social et répartira les plaintes aux institutions pertinentes. Cela permettra aux individus – qu'ils soient bénéficiaires d'un programme en particulier ou pas – de formuler leurs plaintes de manière simple et directe sans avoir à connaître les détails de chaque institution ou personne responsable du processus de plainte en question.

17. Les réclamations porteront certainement sur plusieurs points – individus qui demandent une actualisation des informations personnelles figurant au Registre, contestent leur exclusion d'une liste de bénéficiaires, dénoncent l'inclusion injuste

d'autres ménages, se plaignent de problèmes lors de la mise en œuvre d'une intervention ou dénoncent l'occurrence d'une fraude ou un traitement injuste par un intervenant du programme. En raison de cette diversité, diverses procédures permettront aux individus d'acheminer leurs réclamations (formulaires de plaintes au niveau local, adresse courriel, service national d'assistance téléphonique ou par message texte, adresse postale) et les divers protocoles établis permettront d'en assurer le traitement adéquat.

18. Outre le fait qu'il s'agit d'un instrument de redevabilité sociale et de protection des droits des bénéficiaires, le dispositif de réclamations sera intégré au système de suivi du programme qui identifiera les problèmes, apportera les ajustements nécessaires aux diverses interventions et guidera les futurs investissements.

#### ***(4) Procédures pour le suivi et l'évaluation des programmes :***

19. Le projet soutiendra le développement des procédures que les programmes de filets sociaux devront mettre en place pour s'assurer d'un suivi et évaluation réguliers de leurs activités. Avec ces procédures, les programmes bénéficieront d'une méthodologie générique établie, qu'ils pourront adapter pour leurs activités de suivi et d'évaluation. De plus, l'adoption de procédures standards permettra à la DGPSN et au comité de pilotage de suivre et d'évaluer le système global et ses programmes, en utilisant des rapports, des outils, des indicateurs, une fréquence et des formats qui sont consistants et comparables. Le projet appuiera la formulation d'un guide de suivi et d'évaluation. Dans le contexte de la sous-composante 1.2, l'activité « renforcement de la capacité des acteurs sectoriels du système de filets sociaux », le projet pourra aussi financer un soutien à l'élaboration des outils des programmes.

#### ***(5) Modèle d'intervention pour les campagnes d'information et d'éducation (IEC)***

20. Finalement, la sous-composante appuiera le développement d'un modèle de campagnes d'information, d'éducation et de communication (IEC) à large échelle sur les programmes de filets sociaux. Ce modèle servira de plate-forme commune à l'interaction entre le Projet et les communautés et ménages au niveau local, favorisera l'augmentation des synergies entre les différents programmes, limitera la duplication au niveau local (en réduisant la tâche des intervenants souvent mobilisés en appui aux campagnes d'information) et évitera la création de structures locales parallèles (c'est-à-dire la création par chaque programme de procédures et de mécanismes de conduite de campagnes d'information, avec implication fréquente des mêmes intervenants locaux).

#### ***(6) Formulation des manuels d'utilisateurs pour les différents instruments :***

21. Le projet soutiendra l'élaboration des manuels d'utilisateurs pour les différents instruments du système de filets sociaux afin d'assurer l'institutionnalisation de la capacité, la durabilité des procédures, la transparence opérationnelle et l'apprentissage continu. Entre autre, cela inclura la préparation du manuel d'utilisateurs du registre unique afin que tous les acteurs puissent contribuer à cet effort en utilisant des méthodologies et normes similaires et garantir une qualité et homogénéité (sous le

contrôle de la DGPSN); la préparation du manuel d'utilisateurs sur le mécanisme de réclamation pour assurer une homogénéité dans les réponses et favoriser l'intégration des différents processus des institutions; et autres manuels selon besoin.

***Sous composante 1.2: Capacité institutionnelle des acteurs du système national de filets sociaux[Coût total 3,4 millions \$ EU]***

22. Cette sous-composante sera principalement axée sur le renforcement institutionnel de la Délégation Générale à la Protection Sociale et la Solidarité Nationale afin que celle-ci soit en mesure de jouer pleinement son rôle dans la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale – soit, définir la stratégie, planifier les interventions, coordonner les activités, s'assurer du suivi des résultats et voir à ce que des enseignements soient tirés des interventions les plus efficaces. La sous-composante renforcera également la capacité des différentes institutions sectorielles de mise en œuvre qui participeront à l'atteinte des objectifs du SFS. Enfin, la sous-composante soutiendra les activités nécessaires pour garantir la bonne gestion du projet.

***(1) Renforcement de la capacité technique de la DGPSN***

23. La DGPSN est l'institution responsable de la stratégie, de la planification et de la coordination des interventions dans le cadre du système de filets sociaux. La DGPSN a besoin d'avoir un certain panel de compétences multidisciplinaires pour tenir le rôle clé de leader du secteur. Sur la base d'une évaluation organisationnelle, le DGPSN définira conjointement avec la Banque Mondiale les experts et ressources supplémentaires nécessaires à l'atteinte de ses objectifs. En particulier :

- a) La sous composante financera le recrutement d'experts pour renforcer la DGPSN dans les différents domaines où sa capacité reste limitée. Ces domaines pourront inclure, par exemple, le suivi et l'évaluation, le système de gestion d'information, le ciblage, l'élaboration d'un programme, ou l'accompagnement des familles. L'objectif est d'utiliser ces experts externes pour mettre en place les procédures et outils et pour transférer le savoir-faire à l'équipe de la DGPSN en vue de promouvoir une capacité institutionnelle durable. Ainsi, le projet financera seulement des consultants recrutés sur une base compétitive et non des fonctionnaires.
- b) La sous composante financera les coordinateurs régionaux, responsables de la coordination des interventions de protection sociale au niveau local. Les termes de références de ces coordinateurs incluront la mise en place de mécanismes de coordination entre les acteurs sectoriels du système de filets sociaux au niveau local et le soutien à la mise en œuvre des programmes (y compris le PNBSF). Ce rôle est particulièrement important dans le contexte actuel de la décentralisation des fonctions clés au niveau local (le transfert d'importantes compétences au niveau local, en particulier au niveau de communes, pourrait être accentué au cours de la mise en œuvre de l'acte 3 de la décentralisation qui débute en 2014).

- c) La sous composante appuiera aussi la capacité de l'équipe de la DGPSN, en particulier à travers la formation, l'offre d'une assistance technique et la participation à des voyages d'étude.

24. Il est aussi important de noter que cette sous composante financera les experts et le renforcement de capacité de manière dégressive afin de garantir que les experts mettent en place les systèmes et procédures, les testent, forment l'équipe de la DGPSN dans leurs utilisations et laissent l'équipe de la DGPSN mettre en œuvre les activités de manière régulière et durable.

(2) *Renforcement de la capacité des acteurs sectoriels du système de filets sociaux*

25. Les acteurs sectoriels ont un rôle critique à jouer au niveau de la mise en œuvre du SFS. En effet, ce système prévoit de promouvoir la coordination entre les interventions qui cibleront les ménages les plus pauvres et les plus vulnérables pour bénéficier de toutes les synergies possibles entre les interventions et éviter les duplications et contradictions. Dans ce cadre, le projet soutiendra une série d'activités pour aider les acteurs sectoriels à entrer dans le système de filets sociaux et pour qu'ils commencent à utiliser des outils communs ou des mécanismes de coordination. Ces activités seront organisées sous le leadership du Comité interministériel de la protection sociale et du comité de pilotage des filets sociaux. Elles seront organisées en coordination avec les plans sectoriels de renforcement de capacité de chaque acteur sectoriel en vue de bénéficier d'éventuelles synergies et d'assurer une plus grande efficacité. Les activités incluront, entre autres :

- a) activités de formations à l'intention des acteurs sectoriels pour les sensibiliser aux thèmes de protection sociale, les informer des instruments du SFS, et clarifier les rôles des différents acteurs dans la mise en œuvre des programmes. Les institutions ciblées incluent les responsables des services offerts en santé, éducation, nutrition, registre civil, emploi, agriculture, justice, environnement, etc. Ils incluent aussi les organisations non gouvernementales (ONG), la société civile et les institutions impliquées dans les filets sociaux. Enfin, ils incluent aussi les communautés locales qui jouent un rôle dans l'identification des bénéficiaires et dans la mise en œuvre des programmes. Ces activités seront organisées en coordination avec les autres activités de renforcement de capacité mises en place par les secteurs et utiliseront les structures décentralisées et déconcentrées existantes.
- b) Des analyses et évaluations dont ces acteurs sectoriels auraient besoin pour jouer leurs rôles dans le système de filets sociaux. Pour cela, le projet financera des diagnostics des conditions des ménages pertinents aux interventions du secteur, des diagnostics sur l'offre de services, des évaluations de programmes pour aider à mieux cibler les vulnérables et augmenter l'impact, et le développement des instruments de suivi régulier de la contribution du secteur au système de filets sociaux. Ces activités seront soutenues par les spécialistes de la DGPSN, qui

apporteront l'approche des filets sociaux aux équipes sectorielles et qui encourageront l'ajustement des interventions.

**(3) Soutien aux activités analytiques pour la construction du système de filets sociaux**

26. Un des rôles critiques de la DGPSN est de guider les politiques et les programmes dans le domaine des filets sociaux. Dans ce but, la DGPSN aura besoin de mener une série d'études et évaluation. Ces études concerneront, entre autres :

- a) L'analyse des programmes existants, le suivi des interventions en cours, l'évaluation des méthodes de ciblage, l'évaluation de systèmes alternatifs de paiement ou la conception de nouvelles interventions.
- b) L'évaluation des conditions et la capacité des institutions et programmes impliqués dans la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale, incluant la formulation de recommandations d'améliorations spécifiques et la conception et mise en œuvre de plans de renforcement institutionnel.

**(4) Soutien aux capacités de la DGPSN à mettre en œuvre le projet**

27. La DGPSN est responsable pour la mise en œuvre du projet qui inclut à la fois des activités mis en place par la DGPSN elle-même et des activités mis en place par les acteurs sectoriels et les acteurs locaux du système de filets sociaux. La gestion du projet nécessite une série de compétences et de capacités en termes de coordination et en termes de gestion financière, décaissement et passation de marché. Cette sous-composante financera les experts nécessaires au renforcement des capacités de la DGPSN à mettre en œuvre le projet, en vue de remplir les manquements existants. Les experts pourraient inclure, entre autres, un coordinateur de projet et son équipe technique, ainsi qu'une équipe responsable de la passation de marché, de la gestion administrative et financière. Comme c'est le cas pour le renforcement de capacités de la DGPSN pour jouer son rôle de coordination du système de filets sociaux, les experts seront financés de manière dégressive, pour garantir la transmission du savoir-faire à l'équipe de la DGPSN et la durabilité et l'institutionnalisation des capacités. Dans ce contexte, la sous composante financera un audit régulier du projet, les dépenses régulières liées à la gestion quotidienne du projet et le renforcement de la Direction de l'investissement du ministère de l'économie et des finances.

**Composante 2 – Soutien au programme national de transferts monétaires ciblant les ménages pauvres et vulnérables [Coût total 23,0 millions \$ EU]**

28. Cette Composante appuiera l'expansion et le renforcement du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF). Le PNBSF, le programme de transferts monétaires conditionnels lancé en Octobre 2013, cible les ménages les plus pauvres et les plus vulnérables. Le PNBSF a pour objectifs de réduire la pauvreté extrême et de favoriser le développement du capital humain des ménages pauvres et vulnérables en : leur versant des transferts monétaires réguliers conditionnels à des investissements dans le capital

humain de leurs membres (éducation, santé et nutrition), et en assurant les mesures d'accompagnement nécessaires au changement de comportement des ménages.

### *Description du PNBSF*

29. Le PNBSF est d'ampleur nationale et entend rejoindre les ménages les plus pauvres du pays, quel que soit leur lieu de résidence, sur la base du registre unique. Il devrait toucher 50 000 ménages sélectionnés par les critères de ciblage national tel que décrit plus haut en 2013, auxquels s'ajouteront 50 000 ménages par année jusqu'à l'atteinte en 2017 d'un total de 250 000 ménages. Cela correspond à la moitié inférieure des 534 000 ménages pauvres estimés au Sénégal (environ 35% de tous les ménages), y compris les 162 000 ménages estimés vivre dans l'extrême pauvreté en 2011 (environ 11 pour cent de tous les ménages).

30. Le PNBSF utilise une norme nationale unique afin de garantir que les plus pauvres ont un accès effectif aux transferts, qu'ils vivent dans une région avec un fort indice de pauvreté ou non. Le critère de sélection des ménages est basé sur la définition nationale officielle de la pauvreté déterminée par l'agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD). Le programme a été mis en œuvre dans toutes les régions du pays, et ce dès le démarrage, et le déploiement du programme inclura progressivement tous les ménages de chaque localité en commençant par les ménages les plus pauvres (tels qu'identifiés par les communautés et vérifiés par les tests multidimensionnels).

31. Le processus de sélection des ménages bénéficiaires pour le PNBSF comprend le ciblage géographique, le ciblage communautaire et la vérification de la vulnérabilité des ménages par un test multidimensionnel, tel que décrit dans la section de la sous composante 1.1. A la fin de ce processus de ciblage, les ménages les plus pauvres sont invités à s'inscrire comme bénéficiaires auprès du PNBSF. Les autres ménages restent dans le registre unique pour pouvoir être considérés dans les phases suivantes de mise en œuvre du programme.

32. En 2013, le processus d'identification des ménages vulnérables pour le registre unique a suivi l'objectif de la première phase du PNBSF, qui s'est concentré sur les ménages vulnérables avec des enfants de 6 à 12 ans. Pour les phases suivantes, le PNBSF ciblera progressivement les ménages vulnérables avec des jeunes enfants et des personnes âgées, en vue de cibler progressivement tous les ménages pauvres et vulnérables.

33. En pratique, l'accent porté aux enfants âgés de 6 à 12 ans en 2013 a résulté en la couverture des ménages les plus pauvres et vulnérables. En effet, l'enquête des ménages la plus récente indique qu'environ 83 pour cent des 250 000 ménages les plus pauvres ont des enfants de 6 à 12 ans. Et que beaucoup de ménages parmi les plus pauvres ont simultanément des enfants de moins de 5 ans, des enfants de 6 à 12 ans ou des adultes de plus de 60 ans. (les trois catégories sont présentes dans 43 pour cent des ménages et qu'un autre 43 pour cent est formé de membres appartenant à deux des trois catégories)

**Tableau: Composition démographique des ménages vulnérables (les 250 000 les plus pauvres)**

	% de ménages	Nombre de ménages
<b>Ménages avec au moins :</b>		
- un enfant âgé de 0-5 ans (a+b+c+e)	85,2	213 000
- un enfant âgé de 6-12 ans (a+b+d+f)	82,5	206 250
-un adulte âgé de plus de 60 ans (a+c+d+g)	57,0	142 500
<b>Ménages présentant la composition suivante :</b>		
(a) 0-5 ans, 6-12 ans et plus de 60 ans	42,0	105 000
(b) 0-5 ans et 6-12 ans	31,8	79 500
(c) 0-5 ans et plus de 60 ans	6,1	15 250
(d) 6-12 ans et plus de 60 ans	5,4	13 500
(e) 0-5 ans	5,3	13 250
(f) 6-12 ans	3,4	8 500
(g) 60 ans et +	3,6	9 000
(h) aucun membre de moins de 12 ans ou de plus de 60 ans	2,5	6 250
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>250 000</b>

Source: Calculs de l'auteur à partir des données de l'Enquête des ménages la plus récente, en utilisant la combinaison de la pauvreté monétaire et des actifs.

34. Dans le contexte de l'expansion du PNBSF, la composante 2 appuiera le paiement des transferts monétaires aux ménages bénéficiaires (sous-composante 2.1), les mesures d'accompagnement mises en œuvre par la DGPSN, les acteurs sectoriels et les institutions locales (sous-composante 2.2), la gestion du PNBSF (sous-composante 2.3), et certaines évaluations (sous-composante 2.4).

***Sous-composante 2.1 : transferts monétaires aux ménages bénéficiaires [US\$15.2million]***

35. Cette sous composante appuiera l'élargissement du PNBSF en terme du nombre de ses bénéficiaires et en terme de ses objectifs. En terme de nombre de ménages bénéficiaires, le programme a versé des bourses à 50 000 ménages bénéficiaires sélectionnés selon le critère de ciblage jusqu'en décembre 2013, auxquels s'ajouteront 50 000 ménages bénéficiaires par année jusqu'à l'atteinte en 2017 d'un total de 250 000 ménages bénéficiaires. La sous-composante financera les transferts à un sous-groupe de ménagesbénéficiaires à partir de 2014. Le nombre estimatif de ménages pour lesquels le projet financerait le transfert représente environ 10% des ménages bénéficiaires sur la base d'un transfert trimestriel d'environ 50\$EU (environ 10 000 ménages en 2014, 15 000 en 2015, 20 000 en 2016 et 25 000 en 2017. Ce nombre pourra être révisé lorsque les montants de tous les volets et les règles pour leur cumul seront établis). La condition d'éligibilité pour le PNBSF est que le ménage soit parmi les plus vulnérables du pays, et soient identifiés par le processus de ciblage du registre unique (qui combine le ciblage communautaire et un test multidimensionnel de vérification de vulnérabilité des ménages).

36. En termes de l'élargissement de ses objectifs : en 2013, le PNBSF s'est focalisé sur les ménages pauvres et vulnérables avec des enfants entre 6 et 12 ans, avec le versement d'une bourse conditionnelle à l'assistance des enfants à l'école primaire. Cette

sous-composante appuiera l'élargissement du PNBSF en finançant troistypes de transferts<sup>5</sup>:

- a. Transferts monétaires directs aux ménages pauvres avec enfants âgés de 0 à 5 ans. L'accent de ce transfert sera sur l'importance des changements de comportements en termes d'utilisation de services sanitaires préventifs de base (vaccination, suivi de la croissance, nutrition, etc.). La conditionnalité portera sur un de ces éléments et sera définie au cours de l'année 2014, ainsi que les mécanismes mis en place pour sa vérification, par les autorités sanitaires.
- b. Transferts monétaires directs aux ménages pauvres avec enfants âgés de 6 à 12 ans. Ces transferts favoriseront les investissements dans le capital humain des enfants d'âge scolaire. Les transferts seront conditionnels à une fréquentation assidue de l'école primaire (cela inclut à la fois les écoles formelles et les écoles informelles qui ont été certifiées par le Ministère de l'éducation), dans une perspective de graduation du premier cycle éducationnel. Initialement, ce volet utilisera les paramètres du PNBSF tel qu'il a été mis en œuvre en 2013. Cependant, le groupe d'âge considéré pourra faire l'objet de révision durant la mise en œuvre du Projet et pourrait inclure tous les enfants âgés de 7 à 16 ans, puisque le Sénégal a récemment décrété que l'éducation élémentaire, d'une durée de 10 ans, comprenait à la fois le cycle d'éducation primaire et le premier cycle secondaire.
- c. Transferts monétaires directs aux ménages pauvres qui ont des personnes âgées. Cette catégorie inclura les personnes âgées de plus de 60 ou 65 ans (l'âge exact sera défini par el PNBSF en 2014). Ces transferts seront versés aux ménages pauvres afin de soutenir les personnes âgées, sans conditionnalité.

37. Vue la composition des ménages pauvres et vulnérables (qui ont souvent des membres dans plus d'une des catégories ciblées par le PNBSF) la mise en œuvre des trois types de transfert engendrera des chevauchements entre les ménages bénéficiaires. En 2014, le programme définira la valeur des transferts des différents volets, établissant un seuil minimum et un plafond maximal pour éviter les incitations négatives ainsi que les règles pour la combinaison des différents transferts. En 2013, le montant des transferts était fixé à 25 000 FCFA par trimestre (ce qui correspond environ à 50 \$EU par trimestre). Le montant et les règles pour la combinaison des multiples volets seront décidés en 2014 et décrits dans le manuel du PNBSF, ce qui aura un impact sur le nombre des ménages dont les transferts seront financés par ce Projet.

38. Suite à leur inscription au PNBSF, les ménages bénéficiaires recevront les transferts pour une période de trois ans. Après cette période, l'éligibilité des ménages sera réévaluée en utilisant le mécanisme de ciblage du registre unique. De plus, la procédure d'accompagnement financée par la sous-composante 2.2 permettra d'éviter la continuation transferts en cas de décès de la personne âgée pour le volet correspondant.

39. En 2013, la Poste a été sélectionnée pour le versement des prestations au cours de

---

<sup>5</sup>La Banque devrait appuyer l'accent porté par le Programme aux adultes en âge de travailler à travers un Fonds fiduciaire distinct sur les filets sociaux adaptatifs.

la première année du PNBSF (voir Annexe 3). Durant la mise en œuvre du Projet, d'autres options seront examinées (par le biais d'analyses financées par la sous-composante 1.1) afin d'identifier les processus de paiement les plus efficaces et moins coûteux. Le projet prévoit de financer les frais de transaction liés aux transferts qu'il financera, dans le cadre d'un contrat qui satisfera les règles de passation de marché de la Banque Mondiale.

40. Le mécanisme de paiement a été défini sur la base des bonnes pratiques internationales. Les paiements sont faits par l'agence (ou les agences) responsable pour le paiement, sur la base de l'information soumise par le PNBSF et après la vérification de l'identité de chaque bénéficiaire, afin d'éviter la fraude (le PNBSF octroie une carte d'identité personnelle à ses bénéficiaires avec des informations sur la personne et sur son ménage). Les transferts seront mis en place selon le cycle décrit ci-dessous :

- *Préparation de la liste des bénéficiaires.* Le PNBSF dressera la liste des versements à effectuer à partir des données du Registre Unique et la transmettra à l'agence de paiement avec les données pertinentes sur les ménages, les bénéficiaires désignés et leur remplaçant le cas échéant (les campagnes d'information souligneront l'importance de désigner la mère comme bénéficiaire des prestations, notamment en raison de son rôle prédominant dans la santé, l'éducation et la nutrition de ses enfants).
  - *Dans le cas du premier transfert,* la prestation sera versée à tous les ménages bénéficiaires sans vérification du respect des conditions, ce qui permettra de procéder à des paiements prévisibles et selon le calendrier fixé.
  - *Dans le cas des transferts subséquents,* la liste des bénéficiaires sera établie à la suite de la vérification du respect des conditions du PNBSF y afférentes (la vérification sera effectuée par le ministère sectoriel partenaire de la composante concernée). Ce processus de contrôle, déterminant pour l'octroi du versement, entraînera cependant quelques délais. En outre, le Programme déterminera et diffusera la nature des conséquences associées au non-respect des conditions (avertissement, suspension des versements ou exclusion du programme selon la durée du comportement délinquant) et les spécifiera dans le manuel du PNBSF.
- *Transfert des fonds aux agences de paiement :* Le PNBSF autorisera, avant la date de versement fixée, le transfert du montant alloué du Compte Désigné au compte bancaire de l'agence de paiement. Cette dernière transférera les fonds à ses agents sur le terrain en fonction de la liste des versements à effectuer.
- *Paiement et certification de paiement.* Après vérification de l'inscription effective du bénéficiaire (notamment par le biais d'une carte d'identité), l'agent de paiement validera le nom du bénéficiaire sur sa liste de bénéficiaires et lui versera l'argent comptant avant d'enregistrer la transaction.
- *Rapprochement des transactions.* L'agence de paiement soumettra l'information relative aux transactions à partir de la liste des ménages bénéficiaires. Le PNBSF saisira les données dans son système de gestion de l'information, ce qui lui

permettra de faire le rapprochement entre les versements effectués et la liste initiale des bénéficiaires de paiements.

- *Transmission des états des dépenses.* À la fin de chaque cycle de paiement, le PNBSF préparera un rapport sur les transactions qui sera introduit à l'état des dépenses personnalisés.

41. Divers mécanismes sont en place pour suivre les cycles et les processus de paiement. Tout d'abord, les mécanismes de paiement feront l'objet d'un audit externe annuel. En outre, les évaluations de processus formeront la base pour la formulation de recommandations en vue d'améliorer encore le processus et de régler des éléments spécifiques afin d'accroître l'efficacité et la qualité. Les contrôles réguliers inopinés, qui sélectionneront au hasard quelques communautés et évalueront le programme dans ces localités, vérifieront aussi la qualité du processus de paiement. Enfin, l'auditeur interne suivra le processus de paiement de manière continue et l'équipe de la Banque évaluera le processus sur la base de l'état des dépenses pour le paiement des transferts, qui suivra un format convenu avec l'équipe de décaissement de la Banque.

42. La sous-composante 2.2 financera les transferts monétaires aux ménages bénéficiaires, ainsi que les frais de transferts facturés par l'institution financière responsable pour le paiement des transferts monétaires aux ménages bénéficiaires.

***Sous Composante 2.2 : Mesures d'accompagnement mises en place par la DGPSN, les acteurs sectoriels et les institutions locales [US\$4.9million]***

43. L'expérience internationale démontre que l'accompagnement des ménages est un excellent moyen de promouvoir les changements de comportement des ménages, l'objectif clé du PNBSF. Par conséquent, outre la conduite de campagnes d'information générale par la DGPSN, les acteurs sectoriels concernés seront responsables de la mise en œuvre de mesures d'accompagnement – conseil ou soutien supplémentaire – liés aux différents types de transfert. Le registre unique pourra aussi offrir aux institutions sectorielles un diagnostic de contraintes liées à l'offre et améliorer l'élaboration de leurs plans d'investissement. De plus, le PNBSF peut leur offrir un point d'entrée pour toucher les populations souvent difficiles d'accès.

44. Les éléments de ce paquet d'accompagnement seront développés en partenariat avec la DGPSN et les acteurs sectoriels, pour garantir le développement de campagne d'information et de mesures d'accompagnement de qualité (basée sur l'expertise et l'expérience des institutions spécialisées) et d'éviter la duplication des efforts quand les acteurs sectoriels mettent déjà en œuvre ces activités. Dans ce contexte, ce projet sera mis en œuvre en coordination avec des projets parallèles en matière de santé, de nutrition et d'éducation. Par exemple, l'intervention en nutrition appuyée par le Projet de santé utilisera les activités mises en œuvre dans le cadre du PNBSF pour identifier les ménages ayant un besoin supplémentaire en termes de services nutritionnels (en utilisant le PNBSF pour filtrer les bénéficiaires potentiels), et utiliser le registre unique pour cibler les subventions d'assurance pour son Fonds d'Équité.

45. La sous-composante financera des campagnes d'information, d'éducation et de communication (IEC) et les mesures d'accompagnement pour promouvoir l'utilisation des services de bases pour les consultations médicales préventives pour les enfants et les personnes âgées, les bonnes pratiques en termes d'hygiène et de nutrition, l'importance de la petite enfance et de l'éducation, l'inscription au registre civil et l'affiliation à des mécanismes d'assurance-santé. Les institutions sectorielles s'appuieront sur leur réseau de services décentralisés et déconcentrés pour offrir les différentes formations et conseils (dans ce contexte la mise en œuvre de la récente réforme de décentralisation, appelé Acte trois, le rôle joué par les institutions sectorielles au niveau local va sûrement être plus important. De plus, les activités s'appuieront sur le réseau existant des Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires (APDC) développés par le ministre de la Femme, de la Famille et de la Jeunesse.

46. De plus, la sous-composante financera les actions nécessaires au renforcement de la capacité des institutions sectorielles pour qu'elles utilisent leurs systèmes d'information de gestion de l'information pour vérifier le respect des conditionnalités du PNBSF. Au niveau de l'éducation, le gouvernement est en train de définir comment s'appuyer sur les systèmes d'information existant pour le rapportage au niveau des écoles primaires (en particulier, les mécanismes de rapportage utilisés par le système des inspections au niveau régional, départemental et des districts) pour rapporter les données sur la présence qui sont déjà collectées au niveau de chaque école. Dans le secteur de la santé, la définition des conditionnalités pour les transferts des familles avec des enfants de 0 à 5 ans sera faite à la lumière des mécanismes de rapportage existants. Ces activités seront étroitement liées aux investissements actuels de la Banque dans le soutien aux secteurs de la santé et de la nutrition (P219472) et de l'éducation (P133333).

### **Sous Composante 2.3 : Gestion du programme de transferts monétaires[2.0 millions \$EU]**

47. Cette sous-composante offrira un soutien à la DGPSN pour la mise en place du PNBSF. Plus particulièrement, cette sous-composante financera : (i) les coûts de gestion au niveau local et central; (ii) l'équipement et les dépenses liés à la gestion quotidienne du PNBSF (fournitures de bureau, matériel, communication, transport, coûts de maintenance et d'assurance, aménagement et coûts de maintenant pour l'équipement, les coûts de supervision, etc... au niveau central et local); (iii) la formation des comités locaux et des communautés sur le PNBSF et ses procédures.

### **Sous-composante 2.4 : Agenda d'évaluation du programme de transfert monétaire[0,9 millions \$EU]**

48. Cette sous-composante appuiera le suivi et l'évaluation systématique du PNBSF. Les activités de suivi et l'évaluation sont critiques pour la réussite du programme étant donné qu'elles permettent un apprentissage continu acquis avec l'expérience et une amélioration continue du programme et de sa mise en œuvre. Les activités de suivi et d'évaluation financées par cette sous-composante seront étroitement coordonnées avec les activités de suivi et d'évaluation plus large menées par la DGPSN en tant que coordinateur du système de filets sociaux. En plus de la mise en œuvre du système de

gestion de l'information du PNBSF, et du suivi régulier de ces indicateurs de gestion, la sous composante contribuera à soutenir :

- *La conduite d'évaluations régulières des processus du programme.* Le Projet financera des évaluations de processus au cours de la mise en œuvre (l'évaluation initiale est organisée pour le début 2014 grâce à des fonds fiduciaires et examinera la première phase de la composante éducation du Programme). Les évaluations de processus reverront l'ensemble des procédures et systèmes du programme, vérifieront si les prescriptions du Manuel d'utilisateur sont respectées et identifieront les goulots d'étranglement ou problématiques potentiels et proposeront des améliorations.
- *Enquêtes des bénéficiaires et contrôles inopinés sur le terrain.* Le Projet procédera à des enquêtes des bénéficiaires et à des contrôles inopinés au cours de la période de mise en œuvre, ce qui lui permettra de recueillir des informations sur la perception des bénéficiaires et d'évaluer la qualité de la mise en œuvre. La sélection des communautés enquêtées sera aléatoire. L'information recueillie servira à l'ajustement des paramètres du Programme, notamment de la stratégie de communication et d'accompagnement. Une attention particulière sera portée à la revue du processus de paiement dans le cadre des contrôles inopinés. Il est attendu que les ONG locales et les groupes communautaires jouent un rôle critique dans le suivi du programme, s'appuyant sur leurs capacités existantes, y compris la capacité développée dans le contexte de leur contribution et collaboration avec des programmes gouvernementaux passés ou en cours et à travers le réseau des APDC.
- *Évaluation d'impact.* L'évaluation d'impact mesurera l'impact du Programme sur les ménages et les économies locales. Une firme internationale reconnue sera contractualisée pour la conception et la réalisation de l'évaluation d'impact. Le timing et les questions spécifiques auxquelles répondront l'évaluation d'impact, ainsi que les questions méthodologiques doivent encore être décidés. Les idées préliminaires comprennent la comparaison de l'impact des différentes interventions du programme (par exemple comparer les ménages qui ne bénéficient que des transferts et des informations de base avec les ménages qui bénéficient également d'activités d'accompagnement spécifiques comme le tutorat, la formation ou d'une intervention plus intense). Dans de tels cas, les mesures supplémentaires seraient fournies à un échantillon aléatoire de ménages ou de localités.

## ANNEXE 3: MODALITÉS D'EXÉCUTION

### Sénégal: Projet de filet social

#### Dispositifs institutionnels et modalités de mise en œuvre du Projet

1. Le Comité Interministériel de la Protection Sociale (CIPS) assurera la supervision de la mise en œuvre du Projet. Le Comité a été créé par Décret en 2012 et amendé par la suite afin de confirmer la nomination à la vice-présidence du Ministre des Finances et du Délégué Général de la Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSN). Le CIPS est multisectoriel et comprend notamment des représentants des ministères des Finances, de l'Éducation, de la Santé, de la Femme et de la Famille, de l'Emploi, de l'Agriculture et de la DGPSN. Le CIPS est un comité de haut niveau composé principalement de ministres, et est responsable des décisions stratégiques sur la formulation, la coordination et la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale.
2. Le Comité de Pilotage des Filets Sociaux (CPFS) sera créé par un arrêté administratif pour mener les efforts du gouvernement en termes d'intervention de filet social, sous la supervision du CIPS. Le CPFS sera responsable de la supervision technique globale du projet. En particulier, il évaluera la conception du Projet, reverra et approuvera les plans d'activités et budget annuels et supervisera la mise en œuvre. Le CPFS se réunira au moins une fois par an pour revoir et approuver les plans de travail, les budgets et les rapports et tiendra, si nécessaire, des séances extraordinaires à la demande de son Président. Le Comité sera multisectoriel et comprendra des représentants techniques de tous les secteurs impliqués dans la conduite de filets sociaux, notamment de la DGPSN, de la Direction de l'Investissement(DI), de la Direction de la Coopération Économique et Financière (DCEF) ainsi que des représentants des ministères de l'Économie et des Finances, des représentants de la *Direction Générale de l'Action Sociale* (DGAS) et de la *Cellule d'Appui à la Couverture Maladie Universelle* (CACMU) du ministère de la santé et de l'action sociale, de la *Cellule de Lutte contre la Malnutrition* (CLM) attachée au bureau du premier ministre; de la *Cellule de Suivi Opérationnel des Programmes de Lutte contre la Pauvreté* (CSO/PLCP) au sein du ministère de la Femme, de la famille et de la jeunesse ; de la *Direction de la Planification et de la Réforme de l'Éducation* du ministère national de l'éducation et de la *Direction de la Protection Sociale* (DPS) au sein du ministère de l'emploi.
3. La DGPSN aura la responsabilité générale de la mise en œuvre du Projet. Elle a été établie en 2012. Les dispositifs institutionnels et modalités de mise en œuvre du Projet seront en partie fondés sur l'expérience de la DGPSN dans la conception et la conduite d'activités dans le secteur de l'éducation (PNBSF conditionnel), qui demandaient l'implication d'institutions gouvernementales centrales et locales et la création de partenariats efficaces, notamment avec le PNUD, l'UNICEF et le Programme Alimentaire Mondial (PAM).

4. La DGPSN assurera la gestion de l'ensemble du Projet et procédera à tous les décaissements et passations de marchés nécessaires. L'Unité sera détentrice des fonds du Projet et assurera la gestion de ses comptes bancaires. Le coordonnateur supervisera l'ensemble des activités mises en œuvre dans le cadre de ce projet par les différentes unités de la DGPSN, des institutions gouvernementales au niveau central et décentralisé/déconcentré (région, département, niveau local) dans tous les secteurs pertinents.

5. Les principales responsabilités de la DGPSN concerneront notamment : (i) l'élaboration, la mise en œuvre et suivi des plans d'activités et budgets annuels du Projet; (ii) la préparation et le suivi des plans de travail annuels; (iii) la coordination avec les autres partenaires au développement et parties prenantes au secteur de la protection sociale; (iv) la production de rapports financiers annuels et intérimaires; (v) le développement et la maintenance des instruments du Système de Filets Sociaux ;(vi) mise en œuvre du PNBSF; et (vii) la conduite du renforcement des capacités des principaux acteurs impliqués aux niveaux central et local. A l'avenir, lorsque les dispositifs institutionnels du secteur évoluent (avec la création de la CAPSU, par exemple, comme décrit dans la Boite 1), la gestion du PNBSF pourrait passer à une autre institution, pour permettre à la DGPSN de se concentrer sur son rôle central de formulation de politique, coordination et suivi du secteur.

6. Outre leur participation aux différents comités mentionnés ci-dessus, les institutions sectorielles (santé, éducation, nutrition, emploi, agriculture, etc.) joueront un rôle essentiel dans la mise en œuvre d'activités orientées sur la demande. Celles-ci – incluant la prestation de services, les campagnes d'information et l'accompagnement des ménages – compléteront les autres interventions du programme susceptibles d'accroître la demande en services, particulièrement à travers l'imposition de conditions au versement des transferts monétaires. En outre, les institutions sectorielles assureront le respect des conditions imposées aux ménages par le Programme de transferts.

7. Au niveau intermédiaire et local, la mise en œuvre du Projet sera soutenue par les structures gouvernementales déconcentrées et décentralisées. Les partenaires incluront les Services Techniques Déconcentrés de l'Administration, les institutions administratives régionales, départementales et d'arrondissement, les maires, conseils de quartier, et chefs de village élus et les représentants de la population (y compris les ONG, les autorités civiles et religieuses, les groupements féminins ou de jeunes).

8. Le Projet prévoit également l'implication de quelques institutions centrales dans la conception et la mise en œuvre. Au niveau central, les collaborateurs pressentis sont notamment les suivants :L'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD), L'Agence de l'Informatique de l'État (ADIE), La Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCPT), La Direction des Investissements (DI), La Direction pour la Coopération Économique et Financière DCEF). Finalement, les partenaires financiers responsables du versement des transferts monétaires aux ménages bénéficiaires joueront un rôle important. Au moment de la rédaction de ce document, la

Poste est le partenaire financier, mais d'autres options seront considérées dans la période de mise en œuvre du Projet, afin d'identifier un mécanisme plus efficace et efficient.

### **Gestion financière, décaissements et passations de marchés**

9. Un Manuel de mise en œuvre du projet, couvrant tous les aspects de mise en œuvre du projet, y compris le programme de transfert monétaires et toutes les procédures financières, administratives et comptables sera développé avant le démarrage du projet. [mettre à jour si approuvé avant les négociations]. Le Manuel de mise en œuvre du projet sera régulièrement mis à jour afin d'inclure des éléments nouveaux selon les besoins (en particulier la définition des modalités de transfert pour les ménages avec de jeunes enfants et des personnes âgées). Tous changements qui concernent les activités soutenues par ce projet seront validés au préalable par la Banque avant le décaissement pour ces activités.

### **Gestion financière**

10. **Modalités budgétaires** : the processus de budgétisation et de suivi sera clairement défini dans le manuel de procédures financières, administratives et comptables. Le budget sera adopté par le comité de pilotage du projet avant le début de l'année. Ce comité suivra aussi son exécution. Les budgets annuels seront soumis pour non objection à la Banque avant adoption et exécution.

11. **Modalités comptables** : les standards comptables actuels utilisés au Sénégal pour les projets en cours financés par la Banque seront applicables. SYSCOA est le système comptable désigné dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Les comptes du projet seront tenus selon la méthode de comptabilité d'exercice, justifiés par des archives et des procédures adéquates pour tracer les engagements et sauvegardés les actifs. Des états financiers annuels seront préparés par la DGPSN conformément à SYSCOA.

12. **Modalités de rapportage financier** : La DGPSN produira des rapports financiers intérimaires (RFI) non audités qui incluront la source et l'utilisation des fonds par type de dépense ainsi qu'une comparaison du budget avec les dépenses actuelles du projet (dépenses engagées et déboursées) à ce jour et pour le trimestre. Les RFI seront produits trimestriellement et soumis à la Banque dans les 45 jours suivant la fin du trimestre calendaire. La DGPSN produira des rapports financiers annuels et ces rapports respecteront les exigences de SYSCOA et de la Banque mondiale.

13. Les modalités de contrôle interne : le manuel de procédures financières, administratives et comptables sera mis à jour pour :

- (a) Prendre en considération les spécificités du projet et définir clairement les procédures de gestion financière ;
- (b) Donner une description claire de la documentation relative aux transferts monétaires ;
- (c) Offrir une description claire des systèmes internes de contrôle qui seront utilisés par le projet ;

(d) Clarifier les rôles et responsabilités de toutes les parties prenantes ;

(e) Donner une description claire du processus de suivi budgétaire.

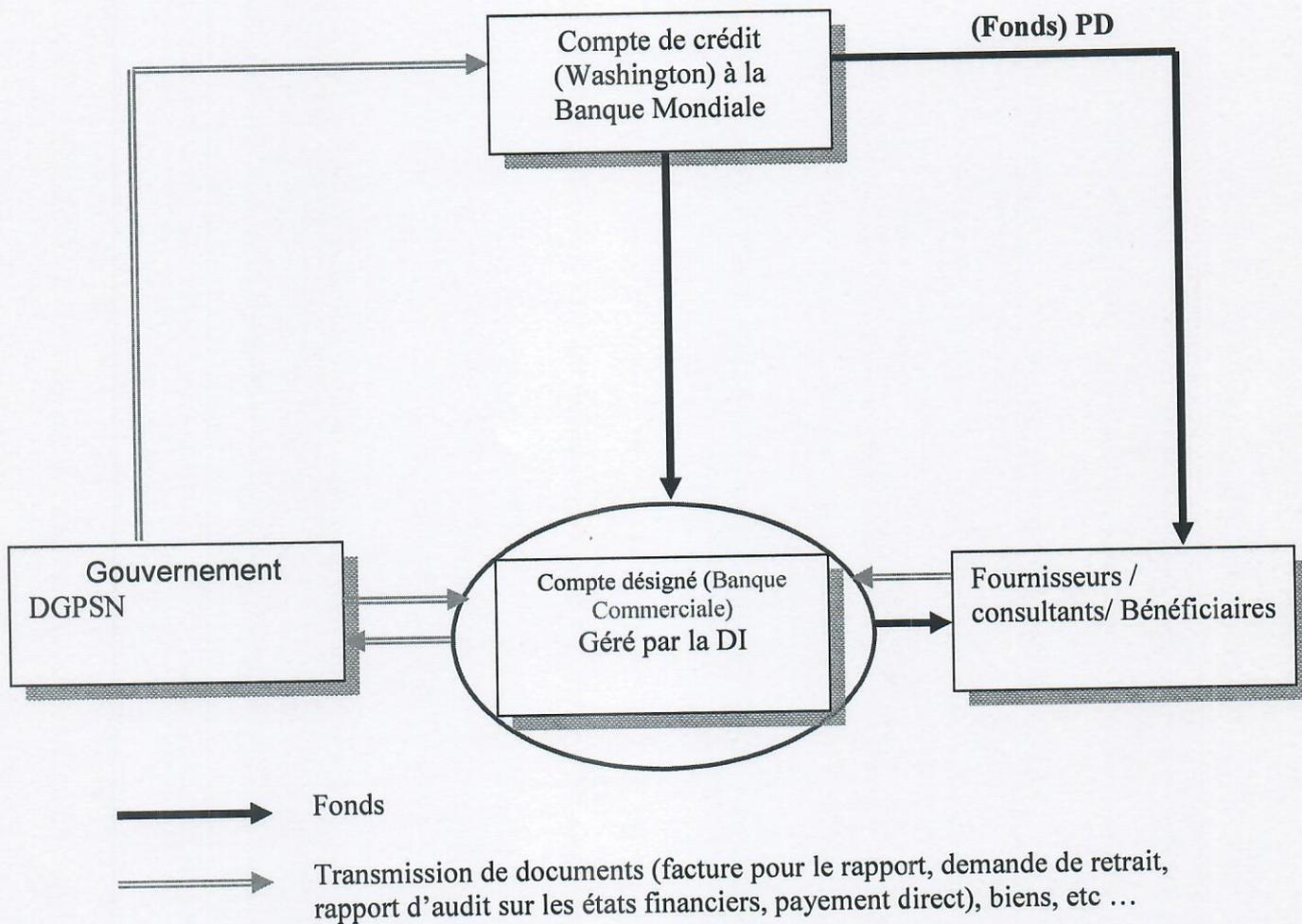
Afin de renforcer l'environnement de contrôle interne, la DGPSN a commencé le recrutement d'un auditeur interne. Cet auditeur aura un niveau de compétences et d'expérience satisfaisant les exigences de la Banque. Les transferts monétaires seront suivis de manière continue sur la base des comptes-rendus faits par l'agence de paiement et des contrôles inopinés réguliers. [mettre à jour selon progrès]

14. **Modalités d'audit externe :** un auditeur externe, avec des qualifications et expériences satisfaisants les exigences de la Banque, sera nommé pour faire un audit annuel des états financiers du projet. L'auditeur exprimera une opinion sur les états financiers annuels et réalisera son audit conformément aux standards internationaux sur les audits (ISA). L'auditeur sera tenu de préparer une Lettre de Gestion détaillant ses observations et commentaires et fournissant des recommandations pour l'amélioration de l'environnement de contrôle interne. Le rapport d'audit des états financiers annuels et des activités du projet sera soumis à IDA dans les 6 mois après la fin de chaque année fiscale.

<i>Entity</i>	<i>Rapport audit</i>	<i>Date d'échéance</i>
DGPSN	États financiers annuels vérifiés et Lettre de gestion (y compris la réconciliation des comptes désignés avec des notes et des informations appropriées)	Fin juin

15. **Méthodes de décaissement :** Les décaissements seront faits sur la base des transactions. La méthode des paiements directs et des états des dépenses s'appliquera le cas échéant. Un Compte Désigné (CD) sera ouvert dans une banque commerciale pour faciliter les paiements des dépenses éligibles. Le compte désigné sera géré conformément aux procédures de décaissement décrites dans le manuel de procédures administratives et financières conformément à la lettre de décaissement. Le CD sera géré par la DI qui est l'entité du ministère de l'économie et des finances en charge de la gestion des comptes désignés au Sénégal, en coordination avec la DGPSN. L'allocation du compte désigné couvrira approximativement 4 mois de dépenses. La valeur minimum des demandes pour paiement direct (PD) et des engagements spéciaux est de 20% de l'avance en cours faite au compte désigné.

16. **Flux financiers** : les modalités liées aux flux financiers pour le projet sont comme suit :



17. **Plan d'action pour la gestion financière:** Les actions suivantes doivent être prises afin de renforcer les modalités de gestion financière du projet. [update as needed]

	Action	Date d'échéance	Responsable
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Préparer et se mettre d'accord avec la Banque sur les formats de RFI</li> </ul>	Pour les negotiations	DGPSN
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recruter un comptable avec des compétences et expériences satisfaisant les exigences de la Banque Mondiale;</li> <li>• Mettre à jour le logiciel de comptabilité existant</li> </ul>	Avant la date d'entrée en vigueur  Pas plus tard que 2 mois après la date d'entrée en vigueur	DGPSN  DGPSN
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre à jour le manuel de procédures</li> <li>• Finaliser le recrutement d'un auditeur interne avec des compétences et expériences satisfaisant les exigences de la Banque Mondiale;</li> </ul>	Pour les négociations  Pas plus tard que quatre (4) mois après la date d'entrée en vigueur	DGPSN  DGPSN
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rédiger les termes de références pour les audits financiers du projet</li> <li>• Sélectionner un auditeur externe avec des qualifications et expériences satisfaisant les exigences de la Banque Mondiale</li> </ul>	Pour les négociations  Pas plus tard que quatre (4) mois après la date d'entrée en vigueur	DGPSN

### *Modalités de passation de marché*

18. Les activités de passation de marché seront gérées par l'agence de mise en œuvre (la *Délégation Générale à la Protection Sociale et la Solidarité Nationale*) nommée ci-après « l'Agence ». L'Agence aura la responsabilité de mettre en œuvre les activités suivantes :

- i) Gestion globale des activités de passation de marché, et assurer le respect des procédures de passation de marché décrites dans les manuels pertinents ;
- ii) Préparer et mettre à jour annuellement le plan de passation de marché
- iii) Préparer les documents d'appel d'offre, rédiger les demandes de propositions, les rapports d'évaluations et les contrats conformément aux procédures de la Banque ; et
- iv) Chercher à obtenir l'approbation des entités nationales et d'IDA pour les documents de passation de marché tel que nécessaire.

19. La passation de marché du projet proposé sera mise en œuvre conformément aux documents de la Banque Mondiale : (i) Directives: passation des marchés de biens, de travaux et de services de non consultant dans le cadre de prêts de la BIRD et crédits et subventions d'IDA par les Emprunteurs de la Banque mondiale " en date de Janvier 2011 ; (ii) « Directives : Sélection et emploi de consultants dans le cadre de prêts de la BIRD et de crédits et subventions de IDA par les emprunteurs de la Banque Mondiale »

en date de Janvier 2011 ; (iii) « Directives pour la prévention et la lutte contre la fraude et la corruption dans les projets financés par des prêts de la BIRD et des contrats et subventions d'IDA » daté du 15 octobre 2006, tels que révisé en Janvier 2011, et les provisions stipulées dans l'accord de financement. Ces procédures seront décrites dans le manuel de procédures.

20. L'évaluation des capacités de l'agence à mettre en œuvre les activités de passation de marché a été faite en Novembre 2013. L'Agence est familière avec les procédures nationales de passation de marché et les documents d'appel d'offre standards, mais pas avec les directives de passation de marché et de consultant de la Banque Mondiale. L'Agence a un manuel de procédures qui aura besoin d'être mis à jour pour prendre en considération les spécificités du projet proposé.

21. Les risques clés identifiés sont les suivants :

- i) L'équipe impliquée dans le projet et responsable du processus de contrôle et des activités d'approbation manque d'expérience avec les procédures de la Banque Mondiale. Cela pourrait être la cause de mauvaises pratiques dans la passation de marché et/ou d'une rigidité dans l'interprétation des procédures de la Banque, menant à une certaine lenteur dans les décisions de passation de marché,
- ii) Le manuel de procédures ne prend pas en considération les procédures de la Banque Mondiale
- iii) Les archives : les informations liées aux activités de passation de marché sont sauvegardées de manière inadéquate à cause d'un manque de place dans les bureaux de l'Agence. [updated as progress is made]

22. Le risque résiduel du projet pour la passation de marché est modéré après l'adoption des mesures d'atténuation suivantes : [updated as progress is made]

- i) Recrutement d'un consultant spécialisé dans la passation de marché pour former l'équipe de l'Agence et assurer le respect des contrats avec les procédures de passation de marché de la Banque Mondiale ; En outre, le consultant(e) formera l'équipe de l'Agence sur les procédures de la Banque Mondiale
- ii) Mettre à jour le manuel de procédures pour prendre en considération les spécificités du projet
- iii) Trouver plus d'espaces et acheter l'équipement approprié pour assurer la sécurisation de l'organisation des fichiers et des archives conformément au manuel de la Banque sur le classement des documents.

23. **Le plan de passation de marché** : l'emprunteur préparera un plan de passation de marché pour les premiers 18 mois de mise en œuvre du projet. Le plan sera mis à jour annuellement pour refléter les derniers changements. Ce plan sera aussi disponible dans la base de données du projet et dans le site web externe de la Banque.

Le plan de passation de marché couvrant les activités prévues pour les premiers 18 mois après la date d'entrée en vigueur du projet est comme suit.

24. [PROCUREMENT PLAN AND DETAILED DESCRIPTION OF PROCUREMENT METHODS TO BE INSERTED]

## DISBURSEMENT TABLE WITH SPENDING CATEGORIES (separate old/0-5 from 6-12)

### *Aspects environnementaux et sociaux (incluant les mesures de sauvegarde)*

25. Il n'est pas attendu du projet d'avoir un impact environnemental négatif. En effet, le projet ne requiert pas l'acquisition de terrain ou le relocation involontaire et/ou un accès restreint à des ressources ou à des moyens d'existence. Le projet ne finance pas la construction de services de santé qui pourraient créer des déchets. Pour ces raisons, le projet est classé.

26. L'objectif des activités du projet proposé est de réduire la pauvreté et d'augmenter les investissements dans le capital humain parmi les ménages les plus pauvres. Il est attendu du projet d'avoir un impact positif sur tous les bénéficiaires indirect, y compris les ménages les plus pauvres dans tout le Sénégal. Les ménages bénéficiaires devront respecter les conditionnalités liées à l'utilisation des services de santé ou d'éducation. Dans le cas du non-respect, la situation des ménages ne se conformant pas sera analysée par le PNBSF afin de comprendre les raisons du non-respect et de chercher les options de pour aider les ménages ne respectant pas les conditionnalités, avant de considérer leur exclusion potentielle du programme.

27. La cible des ménages pour le PNBSF et, de manière plus générale, l'établissement d'un registre unique, sont mis en place en utilisant une méthodologie transparente et des outils efficaces. Cette méthodologie combine le ciblage communautaire, un test multidimensionnel de vérification de vulnérabilité des ménages qui vérifiera l'éligibilité effective du bénéficiaire potentiel et un ciblage géographique qui garantira que les ménages les plus vulnérables sont touchés à travers tout le territoire national. Ces mécanismes devraient avoir pour résultat un ciblage efficient et efficace pour les groupes de population les plus vulnérables.

28. Enfin, un mécanisme de réclamation sera établi pour répondre aux plaintes spécifiques des bénéficiaires et autres membres de la société aux différentes étapes de la mise en œuvre du registre unique, le PNBSF et plus généralement le système de filets sociaux (enquêtes d'identification des ménages, enregistrement, application du test multidimensionnel, inscription dans le programme, qualité des services reçus, régularité des paiements, etc...). Ce système de réclamations, avec le processus régulier d'évaluation et les contrôles inopinés promouvoir un haut degré de redevabilité.

### *Suivi et évaluation*

29. Le suivi et l'évaluation sont essentiels au Projet; ils permettent l'évaluation régulière de sa performance et l'information du Gouvernement, de la Banque mondiale et des autres partenaires au développement sur les résultats et impacts obtenus. Dans cette perspective, la Composante 1 du Projet sera essentiellement axée sur le renforcement de

la capacité de la Déléation Générale à la Protection Sociale et la Solidarité Nationale à suivre et à évaluer les programmes de filets sociaux comme à concevoir des interventions qui répondent aux problématiques identifiées. La Composante appuiera tout particulièrement l'élaboration d'un Système de Gestion de l'Information modulaire, qui pourra être utilisé par la DGPSN dans la conduite d'un suivi efficace de la mise en œuvre des activités. Elle soutiendra également l'élaboration de procédures de suivi et évaluation applicables à l'ensemble des programmes et le renforcement de la capacité des ministères sectoriels à les appliquer.

30. En outre, la Composante 2 appuiera la conduite de plusieurs activités de suivi et évaluation du Programme de transferts monétaires conditionnels. Il s'agira notamment : (i) d'évaluation de processus ; (ii) de contrôles inopinés réguliers et d'enquêtes des bénéficiaires; et (iii) d'une évaluation d'impact comprenant deux cycles de collecte des données.

31. Finalement, la DGPSN procédera à des audits financiers annuels du Projet, à des revues annuelles d'avancement et à une évaluation à mi-parcours qui guideront la mise en œuvre du Projet.

## ANNEXE 4: CADRE D'ÉVALUATION DU RISQUE OPÉRATIONNEL (ORAF)

### Projet de Filets Sociaux du Sénégal (P133597)

#### Risques

Risques des parties prenantes au Projet		Notation	Modéré
<p><b>Risque des parties prenantes</b></p> <p>Description du risque :</p> <p>L'effort porté au développement d'un Système de Filets Sociaux (qui sera utilisé par toutes les institutions dans le ciblage de leurs bénéficiaires afin de limiter les chevauchements et d'accroître les synergies) et à la mise en œuvre d'un programme de transferts monétaires d'ampleur nationale est relativement récent. Ces orientations ont été pleinement endossées par l'ensemble des parties prenantes gouvernementales et par les partenaires au développement, mais ce soutien pourrait s'affaiblir avec le temps.</p>	<p><b>Gestion du risque :</b></p> <p>Les activités appuyées par le Projet sont pleinement conformes à la Stratégie Nationale de Protection Sociale définie à travers un processus consultatif minutieux, auquel ont collaboré toutes les parties prenantes clés du Gouvernement, des partenaires au développement, des communautés et des ONG. Il n'y a aucun antagonisme entre les activités du Projet et celles de ses partenaires sectoriels; au contraire, les instruments mis en place par le Projet (notamment le Registre Unique et la méthode de ciblage) serviront la conduite de leurs propres activités. En outre, ces partenaires sont membres du Comité de Pilotage qui supervisera la conduite des activités du Projet.</p>		
	<p>Resp: Client</p> <p>État : En cours</p> <p>Étape : Les deux</p>		<p>Récurrent :</p> <p>Date butoir :</p> <p>Fréquence :</p>
	<p>Resp: Client/Banque</p> <p>État: En cours</p> <p>Étape: Les deux</p>		<p>Récurrent:</p> <p>Date butoir: N/A</p> <p>Fréquence:</p>
Risques liés à l'Agence d'exécution (AE) (incluant les risques fiduciaires)			
<b>Capacité</b>		Notation	Substantiel
<p>Description du risque :</p> <p>La principale agence d'exécution est une institution relativement récente qui procède actuellement au renforcement de ses capacités.</p>	<p><b>Gestion du risque :</b></p> <p>Le Projet s'est doté d'une sous-composante d'appui à la consolidation de la structure de l'agence d'exécution, au renforcement de la capacité de son personnel, au développement des instruments de mise en œuvre et de suivi des activités et à l'élaboration des manuels d'utilisateurs et protocoles (incluant d'évaluation et d'audit) nécessaires; le Projet s'est également assuré que la capacité des acteurs pourrait être</p>		

	<p>facilement renforcée au fur et à mesure de la mise en œuvre des activités et de leur mise à l'échelle. En outre, l'agence d'exécution tirera parti de l'expérience importante des partenaires sectoriels impliqués dans la conduite d'activités similaires – à la fois au niveau central et local – financées par la Banque dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de la nutrition. Le Projet financera également le recrutement de spécialistes hautement qualifiés qui seront chargés de la mise en place des dispositifs et du transfert progressif des activités aux personnels du Gouvernement, notamment en matière de gestion financière et de passation de marchés. Le projet bénéficiera aussi de la capacité en place au niveau local au Sénégal, en particulier dans le contexte de la décentralisation et déconcentration des fonctions (qui sera encore renforcée dans le contexte de la mise en œuvre de l'Acte III des réformes récemment approuvées. Enfin, l'équipe bénéficiera de l'orientation des pairs régionaux, à travers sa participation à la communauté de pratique de l'Afrique de l'Ouest et des plateformes d'échange sud-sud.</p>					
	Resp: Client/Banque	État: En cours	Étape: Mise en œuvre	Récurent:	Date butoir :	Fréquence :
<b>Gouvernance</b>	Substantiel					
<p>Description du risque :</p> <p>La principale agence d'exécution est une institution relativement récente dotée de nouveaux systèmes de gestion financière.</p>	<p><b>Gestion du risque :</b></p> <p>L'agence d'exécution fait preuve d'un engagement ferme envers les activités soutenues par le Projet et les résultats attendus, qui sont au cœur de ses mandats en vertu de la Stratégie Nationale de Protection Sociale et du Plan National de Développement. La capacité gestionnaire de l'institution sera rehaussée grâce à l'expérience importante du Gouvernement en la matière, particulièrement au Ministère des Finances. La redevabilité sera assurée à travers les dispositifs actuellement mis en place; le Comité de Pilotage Interministériel de la Protection Sociale procédera à la supervision générale et les spécialistes en gestion financière seront chargés du suivi rapproché. De manière plus générale, ce projet soutient le développement de systèmes et d'outils, qui seront utilisés par le Gouvernement pour allouer ses ressources au secteur, au-delà des fonds attribués par ce Projet. Les systèmes de gouvernance mis en place par ce Projet seront utilisés au-delà de l'exécution du projet.</p>					
	Resp: Client/Banque	État: En cours	Étape: Mise en œuvre	Récurent:	Date butoir : N/A	Fréquence :
	<p><b>Gestion du risque:</b></p> <p>Le Projet soutiendra la conception et la mise en œuvre d'un ensemble de dispositifs qui assureront la transparence et la redevabilité des processus de ciblage, d'inscription des bénéficiaires et de paiement des</p>					

<p>prestations aux ménages vulnérables. Les processus d'identification et de sélection des ménages, qui sont en grande partie tirés de l'expérience internationale en la matière, seront transparents et objectifs; l'implication des communautés locales, des différents groupes de la population et des autorités locales favoriseront en outre le contrôle et la légitimation des processus. De plus, les outils et systèmes développés par ce Projet seront utilisés pour allouer des ressources gouvernementales substantielles (le Projet ne finance qu'environ 10% des bénéficiaires du PNBSF), augmentant ainsi l'impact du financement global dans le secteur. Le programme instaurera également un dispositif de griefs qui permettra aux ménages et aux communautés de contester certaines décisions. Un test d'éligibilité multidimensionnel, qui calcule automatiquement le score d'un ménage, servira de système de ciblage et aucune agence locale ne sera en mesure d'introduire des données au système d'information ou d'influencer le processus décisionnel final. De plus, le projet soutiendra une série de mesure de contrôle pour suivre de près le processus de paiement. Le Programme procédera également à des contrôles inopinés et à des audits réguliers du Système. Il est attendu des ONG locales et des groupes communautaires qu'ils jouent un rôle critique dans le suivi du programme, le renforcement de leurs capacités, y compris les capacités développées dans le contexte de leur collaboration et contributions à d'anciens programmes gouvernementaux et à travers le réseau des Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires (APDC).</p>						
Resp:Client	État: En cours	Étape:Les deux	Récurrent:	Date butoir: N/A	Fréquence:	
Risques au Projet						
<b>Conception</b>		Substantiel				
<p><b>Description du risque :</b></p> <p>Le Projet soutient un programme de transferts monétaires conditionnels relativement complexe et fait appel à la collaboration de différents partenaires sectoriels à tous les niveaux gouvernementaux.</p>						
<p><b>Gestion du risque :</b></p> <p>Le Gouvernement et la Banque ont progressivement élaboré les instruments et procédures nécessaires à la mise en œuvre du Programme à partir de l'expérience internationale extensive dans la conception et la mise en œuvre de programmes de transferts monétaires conditionnels. Le Programme sera déployé de façon évolutive, à la fois à travers une inscription progressive des ménages bénéficiaires au cours des ans et l'ajustement graduel des mesures d'accompagnement. Le Manuel d'utilisateurs du PNBSF spécifiera clairement les rôles et responsabilités de toutes les parties prenantes. Le Gouvernement a en outre élaboré un programme d'évaluation qui lui permettra de tirer des enseignements de la mise en œuvre et d'ajuster la conception au besoin. Le Projet mettra en œuvre toute une série d'activités pour renforcer les agences sectorielles impliquées, ce qui devrait renforcer la collaboration.</p>						
Resp:Client	État: En cours	Étape: Les deux	Récurrent:	Date butoir : N/A	Fréquence :	

<b>Aspects sociaux et environnementaux</b>	Notation	Faible			
<b>Description du risque :</b> Le Projet ne devrait avoir aucun impact environnemental ou social négatif. Il devrait avoir au contraire un effet distributionnel important sur les ménages pauvres et vulnérables et leurs communautés, qui seront d'ailleurs impliquées dans la sélection des bénéficiaires.	<b>Gestion du risque :</b>				
	Resp:	État:	Étape:	Récurrent:	Fréquence :
					Date butoir : N/A
<b>Programme et partenaires au développement</b>	Notation	Faible			
<b>Description du risque :</b> Le succès du Système de Filets Sociaux et du Programme de transferts monétaires conditionnels dépend de la collaboration des ministères sectoriels et des partenaires au développement participants comme de l'alignement de leurs programmes.	<b>Gestion du risque :</b> Les ministères et les partenaires au développement se sont engagés à soutenir les activités financées par le Projet, qui appuient la mise en place d'éléments-clés de la Stratégie Nationale de Protection Sociale; leur implication dans la mise en œuvre semble assurée. Des dispositifs institutionnels (notamment le Comité de Pilotage) ont été mis en place afin de garantir la participation aux décisions clés et de permettre un réalignement des activités respectives si nécessaire. Les partenaires au développement tiennent également à s'assurer que leur soutien est cohérent avec la Stratégie Nationale et que des accords de collaboration lieront les différentes parties prenantes. Le groupe thématique des bailleurs de fonds sur la protection sociale, avec le comité de pilotage (où les bailleurs de fonds sont représentés) permettent la coordination des bailleurs de fonds.				
	Resp: Client/Banque	État: En cours	Étape: Les deux	Récurrent:	Fréquence :
					Date butoir : N/A
<b>Suivi et durabilité</b>	Notation	Substantiel			
<b>Description du risque :</b> L'institution et l'équipe ont récemment été mises en place.	<b>Gestion du risque :</b> L'agence d'exécution tirera parti de la capacité de mise en œuvre et de suivi au sein du Gouvernement et recruta divers spécialistes; ces derniers seront responsables du développement des systèmes				

(particulièrement de suivi et évaluation) et du renforcement de la capacité du personnel concerné. Le Projet appuiera l'élaboration du Système de Gestion de l'Information et de ses modules de suivi et évaluation, la mise en œuvre du programme d'évaluation (contrôles inopinés, évaluation d'impact, évaluations de processus, audits réguliers) et le renforcement de la capacité institutionnelle de mise en œuvre. L'appui au renforcement des capacités diminuera graduellement avec l'amélioration des compétences et la maturation des systèmes. La durabilité du Projet a fait l'objet d'un engagement solide du Gouvernement et des partenaires au développement. En outre, il est attendu que la conduite des activités permette des gains d'efficacité substantiels dans la mise en œuvre des filets sociaux (en ciblant les plus pauvres et vulnérables, le Système limitera les fuites, évitera les duplications et encouragera les synergies); ces avantages pourraient en faire la pierre d'assise d'une rationalisation des programmes faiblement ciblés ou universels qui ne parviennent pas à rejoindre les plus pauvres.

Resp: Client/Banque	État: En cours	Étape: Les deux	Récurrent:	Date butoir: N/A	Fréquence:
---------------------	----------------	-----------------	------------	------------------	------------

**Risque général**

**Risque général à la mise en œuvre : Substantiel**

Description du risque:

À la lumière des risques mentionnés plus haut, le risque général à la mise en œuvre a été considéré *Substantiel*. Le projet se concentrera plus particulièrement à renforcer la capacité institutionnelle pour la mise en œuvre, et la Banque continuera à soutenir le gouvernement avec l'assistance technique nécessaire.

## ANNEXE 5 : PLAN DE SOUTIEN A LA MISE EN ŒUVRE

### Sénégal: Projet filets sociaux

#### Stratégie et approche pour le soutien à la mise en œuvre

1. Le plan de soutien à la mise en œuvre se concentre sur la réduction des risques identifiés dans l'ORAF (annexe 4) et a pour but de rendre le soutien à la mise en œuvre pour le client plus flexible et efficient. Il cherche aussi à offrir le conseil technique nécessaire pour faciliter la réalisation du PDO (lié aux résultats identifiés dans le cadre de résultat), ainsi qu'à identifier les exigences minimales pour satisfaire les obligations fiduciaires de la Banque.

- **Technique:** le soutien à la mise en œuvre inclura: (a) suivre les progrès de l'atteinte des objectifs (b) affiner les stratégies selon les besoins (c) tirer les leçons de la mise en œuvre pour une application plus large
- **Gestion financière:** Le soutien à la mise en œuvre inclura: a) offrir du personnel additionnel et de la formation; (b) Revoir les rapports soumis et offrir un feedback opportun à l'agence de mise en œuvre.
- **Passation de marché :** Le soutien à la mise en œuvre inclura: a) offrir du personnel additionnel et de la formation (b) revoir les documents de passation de marché et offrir un feedback opportun; (c) offrir une orientation détaillée sur les directives et procédures de la Banque sur la passation de marché; et (d) suivre les progrès de la passation de marché par rapport au plan de passation de marché.
- **Autres questions:** Les risques au niveau du secteur seront abordés à travers le dialogue politique avec les ministères du gouvernement.

#### Plan de soutien à la mise en œuvre

2. Malgré l'expérience de la Banque dans le pays, la large portée géographique et les innovations du projet nécessiteront supervision assez intense, et ce particulièrement les deux premières années de la mise en œuvre. L'équipe de la Banque sera basée aussi bien à Washington DC, ou dans les bureaux pays, et sera disponible pour offrir un soutien opportun, efficace et effectif aux clients. Des supervisions formelles et des visites de terrain seront faites au moins deux fois par an. Cela sera complété par des vidéo conférences régulières pour discuter des progrès du projet. La contribution détaillée de l'équipe de la Banque est décrite ci-dessous :
- **Contributions techniques, politiques et légales.** Des contributions techniques, politiques et légales seront nécessaires pour revoir les documents d'appels d'offre afin de garantir une concurrence loyale, de solides spécifications et standards techniques et la confirmation que les activités sont conformes avec les stratégies de protection sociale du gouvernement.
  - **Exigences fiduciaires et contributions :** une formation sur la gestion financières et la passation de marché sera offerte. L'équipe de la Banque aidera aussi à identifier les besoins de renforcement de capacités dans la gestion financière dans la gestion de la passation de marché pour améliorer l'efficacité. Les spécialistes de la gestion financière

et de la passation de marché offriront un soutien opportun. Des visites de terrain sur la gestion financière et la passation de marché auront lieu une fois par an.

- **Opération.** La task team offrira une supervision au jour le jour sur tous les aspects opérationnels, ainsi que la coordination avec les clients et au sein de l'équipe de la Banque. Des spécialistes concernés seront identifiés au besoin.

**Tableau 1: Plan de soutien à la mise en œuvre**

Période	Focus	Compétences nécessaires	Estimation des ressources (US\$)
Premiers 12 mois	Renforcement de capacité pour développer un système de gestion de l'information	Spécialiste en système de gestion de l'information	\$150,000
	Renforcement de capacité pour les activités de suivi et évaluation et divers études et évaluations	Equipe de protection sociale et spécialiste en technologie de l'information	
	Soutien au développement d'un système de filets sociaux et amélioration du programme conditionnel de transferts monétaires	Equipe de protection sociale	
	Renforcement de capacité en gestion financière, passation de marché et audit interne	Equipe de gestion financière, auditeur interne, passation de marché et consultants	
	Soutien à la conception des évaluations d'impact et des contrôles inopinés	Equipe de protection sociale	
12-48 mois	Soutien à la mise en œuvre	Pareil qu'au-dessus	\$100,000 par année

#### Eventail de compétences requises

Compétences nécessaires	Nombre de semaines par personne	Nombre de voyages	Commentaires
Task team leader	15 semaines par an	Voyages au besoin	Basé à DC
Spécialiste en passation de marché	2 semaines par an	Voyages au besoin	Basé dans le bureau pays
Spécialiste en gestion financière	1.5 semaines par an	Voyages au besoin	Basé dans le bureau pays
Spécialiste principal en protection sociale	10 semaines par an	Voyages au besoin	Base à DC
Spécialiste en gestion du système d'information et en suivi et évaluation	5 semaines par an	Voyages au besoin	Basé à DC
Spécialiste en évaluation d'impact	4 semaines par an	Voyages au besoin	Basé à DC
Consultant en gestion de projet et en programme de protection sociale	20 semaines par an chacun	Voyages au besoin	Basé dans le bureau pays et à DC

## ANNEXE 6: ANALYSE ECONOMIQUE ET FINANCIERE

### Sénégal : Projet de filet social

1. Le Projet proposé a pour objectifs de développement de soutenir l'établissement des piliers du système national de filet social et de mettre en œuvre des programmes de transferts monétaires aux ménages pauvres et vulnérables. Cette section introduit la question de l'intervention par les transferts monétaires et de l'établissement d'un système national de filet social (SFS) à partir des données disponibles sur les interventions existantes au Sénégal et sur les expériences internationales en la matière. Les transferts monétaires ciblés aux ménages les plus pauvres devraient: (i) améliorer le revenu et la dépense des ménages, ce qui contribuera à diminuer leur niveau de pauvreté monétaire; (ii) résulter en l'amélioration de la consommation alimentaire et de la nutrition; (iii) avoir une meilleure santé (à travers la vaccination) et éducation (à travers un taux d'inscription plus élevé); (iv) promouvoir l'adoption de pratiques adéquates en matière de santé et de nutrition; et (v) démultiplier les activités économiques locales. En outre, le système permettra des gains d'efficacité substantiels par l'amélioration du ciblage des programmes, l'amélioration de la planification, l'augmentation de leur efficacité, la promotion d'une utilisation plus grande des synergies, et une réduction des duplications et lacunes.

#### *La pauvreté au Sénégal et ses déterminants*

2. Au Sénégal, la pauvreté est restée élevée et a stagné au cours des dernières années. Même si l'indice de pauvreté est passé de 55,2 pour cent à 48,3 pour cent entre 2001 et 2005, il n'a par la suite que légèrement diminué pour atteindre 46,7 pour cent en 2011. Des chocs multiples ont touché le Sénégal entre 2006 et 2011, en particulier les sécheresses de 2006 et 2007, la crise alimentaire et énergétique en 2008 et les inondations en 2009.

3. De nombreux ménages restent très vulnérables aux chocs. Le faible niveau d'éducation et la taille des ménages ont été identifiés comme les principaux facteurs les plus corrélés à la pauvreté. La pauvreté est essentiellement concentrée dans les zones rurales. L'extrême pauvreté, définie comme l'incapacité à satisfaire ses besoins alimentaires, est passée de 17,2 pour cent à 15,9 pour cent entre 2001 et 2005, avant d'atteindre 14,8 pour cent en 2011. Les enfants vulnérables, les personnes handicapées et les personnes âgées sans soutien familial sont particulièrement à risque. La couverture formelle du système de sécurité sociale ne couvre que 13 pour cent de la population, dont 6,2 pour cent des personnes sont couvertes par un système formel de retraite, 3 pour cent bénéficient de paiements de sécurité sociale, et 3 pour cent sont couverts par une certaine forme d'assurance maladie. Les travailleurs pauvres et informels souffrent particulièrement du manque d'accès à la protection sociale.

4. Les ménages pauvres ont tendance à être plus affectés par les chocs. Selon la dernière enquête sur les ménages, un tiers des ménages déclarent avoir subis au moins un choc au cours des 12 mois précédents, une proportion qui augmente à 40 pour cent pour les ménages des deux quintiles les plus pauvres. Les ménages les plus pauvres peuvent être affectés considérablement par des chocs idiosyncrasiques tels que la maladie ou le décès du soutien de famille, et sont également plus touchés par des chocs exogènes tels que les sécheresses, les inondations ou les

augmentations des prix internationaux des denrées alimentaires. Sans le soutien social et les mécanismes d'atténuation, la plupart des ménages réagissent en vendant des actifs, ce qui peut les enfermer dans la pauvreté à long terme.

5. Les ménages pauvres et vulnérables souffrent également d'obstacles dans l'accès aux services de base, et ont de faibles indicateurs de santé, nutrition et d'éducation. De même, la pauvreté au Sénégal est fortement corrélée à la santé. La prévalence du retard de croissance est beaucoup plus élevée chez les pauvres, avec 39 pour cent dans le quintile inférieur vs 16 pour cent dans le quintile le mieux nanti. En outre, 40 pour cent des femmes du quintile inférieur n'ont pas accès à un accouchement assisté par un professionnel de la santé, un problème qui ne touche que 5 pour cent des femmes du quintile le mieux nanti. Le taux de vaccination est faible chez les pauvres puisque seulement 56 pour cent des enfants des ménages les plus pauvres sont vaccinés (vs 70 pour cent chez les mieux nantis). La couverture des infrastructures et du personnel de santé est en deçà des normes internationales et les zones rurales sont moins dotées que les centres urbains.

6. La pauvreté est également fortement corrélée à l'éducation. Les taux de pauvreté parmi les ménages dont le chef de ménage a une éducation secondaire ou post-secondaire se situent autour de 25 et 8 pour cent respectivement, tandis que la prévalence de la pauvreté est de plus de 50 pour cent lorsque le chef de ménage n'a pas terminé l'enseignement primaire. En outre, les enfants des ménages les plus pauvres présentent des taux inférieurs d'inscription, ceci à tous les niveaux du cycle éducationnel (par exemple, le taux brut d'inscription au primaire, qui s'élève à 71 pour cent dans les ménages les plus pauvres, passe à 97 pour cent chez les mieux nantis). La faiblesse des résultats éducationnels a été associée à différentes problématiques, notamment en matière d'accès à l'éducation et de qualité des prestations (incluant les problèmes d'absentéisme des enseignants, d'infrastructures et de fournitures). Il est important de noter la persistance de grandes disparités régionales, malgré un assez bon approvisionnement des écoles primaires à travers le pays. Selon les estimations, environ 1,6 millions d'enfants ne sont pas scolarisés.

### *Politique de protection sociale*

7. Le gouvernement a dû faire face à plusieurs chocs au cours de la dernière décennie, y compris la sécheresse de 2002-2003 et la crise économique de 2008-2009. Dans ces cas, le gouvernement du Sénégal a toujours répondu directement avec un soutien financier aux agriculteurs ainsi qu'une assistance générale à la population rurale, et par une série de mesures fiscales, y compris des subventions sur les produits alimentaires de base (riz, blé, et lait), le butane / gaz naturel et l'électricité. Cela a permis une action rapide par le gouvernement, mais il s'est avéré très coûteux et relativement mal ciblée.

8. La récente évaluation des programmes de filets sociaux de 2011 suggère que les programmes avaient une couverture et une efficacité limitée. En outre, ces programmes de filets sociaux étaient répartis dans un certain nombre de ministères et d'organismes. Un historique d'instabilité institutionnelle a entravé le développement de programmes cohérents, et ce en particulier au sein des ministères de protection sociale. Au cours des 10 dernières années, il y a eu des reconfigurations fréquentes des principaux ministères de la protection sociale et un changement fréquent des départements et des programmes entre les ministères. Cela a affaibli la capacité de concevoir et exécuter efficacement les programmes de filet social. Divers

mécanismes de coordination institutionnelle ont été mis en place, mais ils étaient principalement pour des projets spécifiques.

9. Face aux difficultés de répondre aux besoins des populations pauvres et vulnérables, le gouvernement a relancé sa Stratégie Nationale de Protection Sociale 2005-2015 (SNPS) afin d'adopter une vision globale et intégrée de la protection sociale, qui peut favoriser l'accès des groupes vulnérables aux mécanismes de gestion des risques adaptés. Elle prévoit la diversification et l'expansion des outils de protection sociale, en particulier les filets sociaux pour soutenir les groupes les plus vulnérables.

10. Dans la Stratégie Nationale de Développement Économique et Social (SNDES) 2013-2017, les autorités tirent de l'initiative du socle de protection sociale, qui vise à garantir un meilleur accès aux services de base et des transferts sociaux pour les plus pauvres et les plus vulnérables. En conséquence, le gouvernement sénégalais a placé la protection sociale comme un instrument clé pour réduire la pauvreté et promouvoir la croissance économique et le développement du capital humain.

11. En outre, en 2012, le président a créé la Délégation Générale à La Protection Sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSN), rattaché à son cabinet, pour assurer la coordination, la gestion et le suivi des politiques de protection sociale. Plus précisément, la DGPSN est responsable de : soutenir le Président dans la définition des politiques en matière de protection sociale et de la solidarité nationale, promouvoir et mettre en œuvre des politiques publiques de protection sociale et de solidarité nationale, de coordonner la Stratégie Nationale de Protection Sociale et de coordonner les politiques de protection sociale qui contribuent à la réduction de la pauvreté et des inégalités .

12. Pendant la campagne électorale, l'actuel président a annoncé la création d'un programme de transferts sociaux monétaires ciblant les pauvres, comme le principal instrument de la mise en œuvre de sa politique économique et sociale. En conséquence, le Programme National de Bourses de Sécurité Familiale, un programme de transferts monétaires pour les ménages pauvres conditionné à l'investissement dans le capital humain des enfants, a été officiellement lancé en Octobre 2013 et est mis en œuvre par le DGPSN.

### ***Impact des transferts monétaires conditionnels sur le développement humain***

13. Au cours de la dernière décennie, les transferts monétaires conditionnels sont devenus l'un des outils les plus utilisés de la protection sociale dans les pays en développement pour soutenir les familles vivant dans la pauvreté. Les transferts monétaires conditionnels sont de plus en plus utilisés pour soutenir le revenu et promouvoir le capital humain parmi les pauvres. Ces programmes octroient des transferts d'argent aux ménages pauvres à condition de respecter un certain nombre de conditionnalités dans les secteurs de la santé, l'éducation et la nutrition. L'Amérique latine est la région leader dans le monde dans l'utilisation des transferts monétaires conditionnels, avec actuellement plus de 90 millions de personnes qui bénéficient de ces programmes. Des pays tels que le Brésil, le Mexique et la Colombie ont été des pionniers dans la mise en œuvre des programmes et dans l'utilisation de systèmes de ciblage et de suivi plus précis.

Suite à cela, de nombreux pays africains sont aujourd'hui en train de préparer ou de mettre en œuvre des programmes inspirés par les modèles d'Amérique latine et adaptés aux réalités locales.

14. L'expérience a démontré que les transferts monétaires conditionnels peuvent avoir des impacts significatifs sur la réduction de la pauvreté et le développement du capital humain. Les programmes de transferts monétaires conditionnels jouent un rôle important dans l'accélération de la réduction de la pauvreté, l'amélioration de la distribution des résultats de croissance entre la population et l'amélioration des indicateurs sociaux. Des études montrent que les filets sociaux augmentent la quantité et la qualité de la consommation des ménages; améliorent l'apport nutritionnel des enfants, l'éducation et la santé, et augmentent les dépenses vers des activités productives nécessaires pour renforcer la résilience des plus pauvres<sup>6</sup>.

15. Au Sénégal, l'expérience récente avec les transferts monétaires conditionnels ont entraîné un impact positif sur la pauvreté, la santé, l'éducation et la nutrition des enfants ciblé par le programme. Par exemple, une évaluation des impacts du Projet Nutrition ciblée sur l'Enfant et Transferts Sociaux (NETS)<sup>7</sup> a révélé que les prestations versées aux ménages étaient en grande partie réinvesties dans la dépense alimentaire<sup>8</sup>, ce qui a permis, comme l'ont rapporté les répondants, d'accroître le nombre de repas consommés et de réduire les stratégies néfastes d'atténuation des chocs. Les transferts monétaires ont également entraîné une participation accrue des mères aux sessions d'éducation et une amélioration des soins de santé de la reproduction. L'intervention a également favorisé : (i) l'introduction d'une diète plus diversifiée chez les 0 à 23 mois ; (ii) l'adoption de meilleures habitudes alimentaires chez les enfants de moins de 5 ans ; (iii) nombre de repas recommandé par jour chez les 6 à 23 mois ; (iv) une réduction de la morbidité du nourrisson, particulièrement en raison de maladies diarrhéiques; et (v) l'augmentation de la couverture vaccinale des enfants inscrits au programme. L'évaluation du programme de subventions à l'éducation pour les enfants vulnérables affectés par le VIH/SIDA montre des effets positifs sur la scolarisation et sur l'état civil.

16. Ces résultats sont conformes aux données internationales, puisque le *BolsaFamilia* du Brésil a eu pour résultat la réduction de l'insécurité alimentaire et l'augmentation de la consommation d'aliments dans les ménages participants. En outre, la part de la dépense des ménages allouée à la consommation a augmenté, particulièrement dans les secteurs des dépenses alimentaires, de l'éducation et de l'habillement des enfants. Pour chaque *real* reçu sous forme de transfert, le ménage a investi 0,62 centimes en aliments, comparativement à 0,24 centimes chez les non-bénéficiaires. Entre 74 pour cent et 85 pour cent des ménages ont non seulement augmenté leur consommation alimentaire générale, mais ont également amélioré la qualité et la variété des aliments consommés, le nombre de repas quotidiens et la quantité attribuée aux enfants. Le

---

<sup>6</sup>Voir le Groupe d'évaluation indépendante (2011). Il est important de souligner que les transferts monétaires n'ont entraîné une dépense accrue en alcool ou tabac dans aucun des pays évalués

<sup>7</sup>Institut Fondamental d'Afrique Noire (IFAN). « Évaluation de l'Impact du Transfert en Espèces dans le cadre du projet nutrition ciblée sur l'enfant et transferts sociaux (NETS) » Université de Dakar, Laboratoire de recherche sur les transformations Economiques et sociales (LARTES-IFAN) , 2012.

régime des ménages bénéficiaires du programme était plus diversifié de 5,1 pour cent que celle des non-bénéficiaires.<sup>9</sup>

17. Les transferts monétaires favorisent également une meilleure inscription et fréquentation scolaire, même si leurs impacts diffèrent d'un programme à l'autre. En Afrique, suite à la mise en œuvre d'un TMC, l'inscription aux cycles primaire et secondaire a augmenté au Kenya, en Zambie, au Malawi, au Ghana et en Afrique du Sud et le programme a mené, dans certains cas, à une hausse du niveau éducationnel complété (Kenya), à une réduction du redoublement (Ghana) et à une diminution de l'absentéisme (Afrique du Sud). Au Brésil, les évaluations ont établi que le *Bolsa Família* avait poussé à la hausse de cinq à sept points de pourcentage les taux d'inscription, mais n'avait eu qu'un effet négligeable sur le taux d'abandon et la graduation sur le cours terme. Les taux d'inscription avaient augmenté d'environ 13 pour cent<sup>10</sup>. En dépit de ces résultats positifs, l'impact sur les résultats éducationnels a été plus important chez les enfants vulnérables ou traditionnellement négligés, mais les effets sur les résultats de l'apprentissage ont été plus faibles qu'initialement attendu.

#### *Divers impacts des transferts monétaires sur l'économie locale*

18. Il existe de plus en plus de données sur les effets des transferts monétaires sur l'activité économique locale. Les transferts monétaires produisent un impact immédiat en augmentant le pouvoir d'achat des ménages. Les données indiquent en effet que les transferts monétaires ont un impact direct sur l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages bénéficiaires. Or, cette dépense monétaire se répercute dans et hors du village de traitement et mettra en branle des facteurs multiplicateurs de revenus. Au Ghana par exemple, les bénéficiaires du programme LEAP dépensent environ 80 pour cent de leur prestation dans l'économie locale, ce qui a pour effet d'augmenter les revenus des autres acteurs économiques de la communauté. Les marchés périodiques et les achats effectués hors du village démultiplient les effets monétaires vers les villages non traités, ce qui déclenche habituellement d'autres multiplicateurs de revenus. À long terme et avec l'extension du programme, les transferts auront donc un impact direct et indirect (ou un effet d'équilibre général) dans toute la région de mise en œuvre. Cependant, les transferts monétaires auront un effet multiplicateur important sur le revenu uniquement si les marchés sont fluides. Si par contre, des problèmes de production limitent l'offre, il est possible que les transferts entraînent une hausse des prix et aient un effet multiplicateur moins important.

19. Les transferts monétaires peuvent entraîner une augmentation significative de l'investissement productif. Les programmes de transferts monétaires de la Zambie se sont avérés porteurs d'investissements accrus en intrants agricoles, particulièrement dans les ménages de petite taille; du passage vers une production agricole à meilleure valeur ajoutée (du manioc au maïs et au riz); de l'augmentation des ventes sur les marchés (de 23 pour cent à 35 pour cent); et de la propriété d'entreprises non agricoles (qui est passée de 22 pour cent à 39 pour cent). Les transferts monétaires ont également encouragé la propriété accrue de bétail en Zambie, au Kenya et au Malawi.

<sup>9</sup>Ministério de Saúde. 2007. *Avaliação do componente de saúde do Programa Bolsa Família*. Brasília DF: Serie C. Projetos. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ebadi). 2008. *Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional*. Rio de Janeiro.

<sup>10</sup>Glewwe et Kassouf (2010)

20. Les transferts monétaires favorisent également une allocation plus productive du travail au sein du ménage. Il a été démontré qu'ils aidaient à la réduction du travail salarié des adultes dans le secteur agricole et augmentaient par ailleurs le temps consacré à la production du ménage, notamment dans l'exploitation agricole familiale (Zambie, Malawi, Kenya, Ghana). Les évaluations ont également constaté une augmentation de la participation au marché de l'emploi non agricole (Zambie et Afrique du Sud). De même, les transferts monétaires ont permis aux personnes âgées et aux handicapés de « se reposer » (Zimbabwe). Cependant, les résultats en matière de travail salarié des enfants sont mitigés puisque si les transferts monétaires ont permis de réduire cette pratique au Kenya et en Afrique du Sud, elle a augmenté dans les exploitations agricoles du Malawi et n'a pas changé au Ghana et en Zambie.

#### *Impacts des transferts monétaires sur la pauvreté*

21. Les transferts monétaires peuvent aussi être des instruments efficaces de réduction de la pauvreté. En Afrique, les évaluations démontrent que le programme de la Zambie a entraîné une réduction de la pauvreté de 5 points de pourcentage, de 11 points de pourcentage de l'écart de pauvreté et de 11 points de pourcentage de réduction de l'écart de pauvreté extrême (à partir du seuil de pauvreté extrême). Le programme de transferts monétaires du Kenya pour les orphelins et populations vulnérables a permis de réduire la pauvreté de 13 points de pourcentage. L'ensemble des programmes de transferts sud-africains a pour sa part entraîné une réduction de 45 pour cent de l'écart de pauvreté.

22. Dans cet esprit, les simulations effectuées sur l'impact éventuel de la mise en œuvre d'un programme de transferts monétaires au Sénégal démontrent que ce dernier, s'il ciblait les 250 000 ménages les plus pauvres du pays (parfaitement ciblé), pourrait réduire de 46 pour cent la pauvreté extrême et ceci dans un délai de cinq ans à un coût de 0,4 à 0,8 pour du PIB (coût total du programme une fois que les 250000 ménages reçoivent des transferts). Si l'on présume que les ménages les plus pauvres intègrent chaque année et demeurent au sein du programme au moins jusqu'à l'an cinq (après 3 ans dans le programme, les ménages qui ont été re-certifiés continueront à bénéficier du programme), le programme pourrait réduire la pauvreté extrême de 14,8 pour cent à 8 pour cent. Si le programme cible les ménages les plus pauvres, l'impact sur l'incidence nationale de pauvreté sera plus limité (le programme cible les plus pauvres et les fait passer au-dessus du seuil de pauvreté extrême, mais pas nécessairement au-dessus du seuil national de pauvreté monétaire). Cependant, l'impact sur la profondeur de la pauvreté et sa sévérité serait majeur, avec une réduction respective de 20 pour cent et de 35 pour cent. Ces chiffres sont des estimations de l'impact maximum de ce programme et partent de l'hypothèse d'un ciblage parfait. Il est probable que l'impact réel soit plus faible. [Insert estimates of impact with imperfect targeting]

**Tableau X: Nombre de ménages participants au programme et mesures de la pauvreté**

Vagues successives d'inscription au programme	Années du programme				
	An 1	An 2	An 3	An 4	An 5
1	50 435	50 435	50 435	50 435	50 435
2		48 823	48 823	48 823	48 823
3			48 645	48 645	48 645

4				49 520	49 520
5					52 705
Nombrecumulatif de ménages	50 435	99 258	147 903	197 423	250 128
<b>Mesures de pauvreté (données ex ante)</b>					
Taux de pauvretéextrême (14,8%)	14,8	14,5	11,5	9,3	8,0
Taux de pauvreté (46,8%)	46,7	46,7	46,7	46,7	46,5
Profondeur de la pauvreté (14,5%)	14,3	13,9	13,3	12,5	11,4
Sévérité de la pauvreté (6,6%)	6,3	5,9	5,3	4,7	4,1
InégalitésGini (37,8)	37,6	37,3	36,8	36,2	35,6

### *Impact du système de filets sociaux sur l'efficience et l'efficacité du programme*

23. Le projet appuiera le développement d'un Système de Filets Sociaux qui contribuera à la transformation d'un ensemble de programmes fragmentés en un système plus complet, qui permettra de rationaliser les interventions, de coordonner les différents programmes et d'augmenter l'efficacité générale. Le partage d'outils et d'instruments communs permettra d'éviter la duplication de processus. Cette approche par système réduira la fragmentation, favorisera l'harmonisation et rehaussera à la fois la performance des programmes individuels.

24. Un des éléments clés du projet est l'élaboration d'une méthode nationale de ciblage des ménages pauvres et vulnérables au cœur du Système. La méthode pourra aider à promouvoir des programmes qui sont mieux ciblés que ceux existants, ce qui augmentera l'impact d'un budget déterminé sur la réduction de la pauvreté. En outre, avec l'expansion graduelle du nombre de ménages pauvres et vulnérables inscrits au Registre, les différentes interventions – telles que les cantines scolaires, l'assurance santé subventionnée, la distribution alimentaire, etc. – pourront y avoir recours pour identifier et sélectionner leurs bénéficiaires. De plus, l'établissement d'un Registre Unique et l'utilisation d'une méthode de ciblage unifié permettront une réforme importante de réduction des subventions universelles (souvent instaurées en réponse à une crise, par manque d'alternative).

### *Raisons pour l'intervention du secteur public*

25. L'intervention du secteur public dans le secteur des filets sociaux au Sénégal est justifiée sur la base de deux motifs principaux. Tout d'abord, la situation de la pauvreté et de l'inégalité demeure une préoccupation au Sénégal, et justifie l'intervention publique dans un but d'équité et afin d'assurer des conditions de vie minimales pour tous les ménages. En effet, le niveau de pauvreté reste élevé et a stagné au cours des dernières années. Les inégalités sont modérées et ne se sont pas détériorées récemment, mais les disparités géographiques restent élevées et n'ont pas baissées. En outre, plus de la moitié de tous les ménages ne disposent pas de mécanismes d'atténuation spécifiques pour réduire l'impact des chocs. Les ménages les plus pauvres ont un accès limité aux services de base, qui auraient pu les aider à améliorer leurs conditions de vie et leur capacité à générer des revenus. Le soutien informel et les mécanismes d'assurance ne sont pas suffisamment développés pour protéger les plus pauvres et les plus vulnérables de l'impact des chocs.

26. Deuxièmement, la fragmentation des programmes justifie une intervention qui permettra d'accroître l'efficacité des dépenses publiques en améliorant la coordination, le ciblage et la rationalisation. Au Sénégal, les programmes sont répartis sur un certain nombre de ministères et organismes. Ils manquent souvent d'un mécanisme de ciblage efficace et n'ont généralement pas de bons outils de planification et de gestion. Les activités soutenues par ce projet sont essentielles pour effectivement atteindre les groupes vulnérables et améliorer l'efficacité et l'efficience.

#### *Valeur ajoutée de la Banque Mondiale*

27. La Banque mondiale est particulièrement bien placée pour soutenir le développement de système de filets sociaux et les programmes de transfert monétaire conditionnel en raison de son expérience expertise internationale dans ces domaines. En effet, le projet et le pays bénéficieront de domaines techniques dans lesquels la Banque mondiale dispose d'un avantage comparatif important, étant donné l'expertise technique accumulée à l'échelle mondiale. La Banque a soutenu des projets de filets sociaux dans le monde entier au cours de ces dix dernières années. Après avoir longtemps appuyés les pays d'Amérique Latine et des Caraïbes, la Banque mondiale a développé son expérience dans ce domaine dans d'autres régions, notamment en Afrique subsaharienne, au cours des dernières années.

28. Comme indiqué dans la section sur la conception du projet, le projet s'appuiera également sur les leçons tirées de l'expérience nationale du Sénégal (en particulier dans le projet de nutrition NETS soutenu par les opérations de la Banque) et l'évaluation en profondeur du secteur récemment réalisée en partenariat avec le gouvernement du Sénégal (CSO / PLCP).

29. Enfin, l'équipe de la protection sociale pour l'Afrique de la Banque mondiale a mis en place une communauté de pratique, qui organise des échanges réguliers et directs entre les équipes nationales qui mettent en œuvre des filets sociaux et leurs systèmes en Afrique. Ce mécanisme d'échange avec les pays voisins est un outil important pour l'apprentissage de l'équipe gouvernementale, et pour le partage de sa propre expérience.

## ANNEXE 7 : INDICATEURS DE SUIVI SUPPLEMENTAIRES

### Sénégal : Projet de filets sociaux

Indicateurs supplémentaires qui seront suivis régulièrement pour évaluer les progrès sur un ensemble plus large de résultats, y compris certains indicateurs qui vont au-delà du Projet IDA:

Intitulé de l'indicateur	Unité de mesure	Valeur initiale	Valeurs cibles (cumulatives)						Fréquence	Source et méthodologie de calcul	Responsables collecte et calcul
			2014 (6 mois)	2015	2016	2017	2018 (6 mois)	Cible finale			
<b>COMPOSANTE 1 : Soutien au développement du système national de filet social</b>											
Nombre de réunions du Comité Inter-Ministériel de Pilotage de la SNPS	Nombre	1	2	4	6	8	9	9	Annuelle	PV réunions, 2 par an	DGPSN
Nombre de programmes qui utilisent le registre unique des ménages vulnérables	Nombre	1	2	3	4	4	4	4	Annuel	SIG	DGPSN
Nombre de programmes qui utilisent des modules du SIG	Nombre	n/a	1	2	3	4	4	4	Annuel	SIG	DGPSN
Nombre de rapport d'analyse technique d'éléments du système de filets sociaux (sur les mécanismes de paiement, le ciblage, évaluations de programmes, etc.) produits par la DGPSN	Nombre	0	1	3	5	7	8	8	Annuelle	Rapports	DGPSN
Nombre de rapports de suivi sur le système de filets sociaux et les audits financiers	Nombre	0	1	3	5	7	8	8	Annuelle	Rapports	DGPSN
<b>COMPOSANTE 2 Soutien au programme national de transfert monétaire aux ménages pauvres et vulnérables</b>											
Nombre de bénéficiaires du	Nombre	14000	64,000	114,000	164,000	214,000	244,000	244,000	Semestre	SGI	DGPSN

Intitulé de l'indicateur	Unité de mesure	Valeur initiale	Valeurs cibles (cumulatives)						Fréquence	Source et méthodologie de calcul	Responsables de la collecte et du calcul
			2014 (6 mois)	2015	2016	2017	2018 (6 mois)	Cible finale			
PNBSF qui ont reçu un transfert											
Nombre de séances d'information, éducation et de communication du PNBSF	Nombre	0	1	3	5	7	8	8	Annuelle	Matériel, manuel des procédures, SIG	DGPSN
Contrôle inopiné (enquête qualitative et quantitative et évaluation de processus)	Nombre	n/a	n/a	1	2	3	4	4	Annuelle	Rapport d'évaluation	DGPSN Consultant
Pourcentage de ménages bénéficiaires du PNBSF satisfaits avec le programme (information, procédures, gestion des réclamations, qualité des campagnes d'information)	%	n/a	n/a	60	n/a	75	n/a	75			
Pourcentage de ménages bénéficiaires du PNBSF satisfaits avec les services d'éducation primaire	%	n/a	n/a	50	n/a	65	n/a	n/a	Périodique	Enquêtes auprès des ménages bénéficiaires du PNBSF	DGPSN et le consultant évaluation
Pourcentage de ménages bénéficiaires du PNBSF satisfaits avec les services de santé	%	n/a	n/a	50	n/a	65	n/a	n/a			
Pourcentage de ménages bénéficiaires du PNBSF satisfaits avec les services de nutrition	%	n/a	n/a	50	n/a	65	n/a	n/a			