

REVUE DES FILETS SOCIAUX SÉNÉGAL

Rapport Final

Banque Mondiale, 16 novembre 2011



CONTEXTE DE LA REVUE

• **Objectif de la SNPS (2005):** renforcer les instruments de protection sociale, par exemple la mise en œuvre de filets sociaux efficaces

→ Analyse des filets sociaux existants, leurs caractéristiques, pour définir les améliorations à apporter pour une meilleure intégration dans un système de protection sociale national, homogène et complet.

• **Définition consensuelle des Filets sociaux:**

• **Objectifs:** Protéger la consommation des ménages (en particulier en temps de crise), réduire la pauvreté, et promouvoir l'investissement en capital humain (santé, éducation)

• **Définition:** Programmes de transfert non contributifs, conditionnels ou non, ciblant les pauvres ou les personnes vulnérable

• **Exemples:**

- Espèces – Bons échangeables – Nature
- Subvention des prix au profit des ménages
- Exemption de droits pour les services de base
- Emploi dans les travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre

MÉTHODOLOGIE

- Sélection concertée de programmes reconnus comme filets sociaux
- Remise de questionnaire, collecte
- Elaboration d'une fiche descriptive validée pour chaque programme / projet
- Analyse de chaque programme et de l'ensemble
- Recommandation

PROGRAMMES RENCONTRÉS — MAÎTRES D'ŒUVRE

1. Appui aux activités de cantines scolaires au Sénégal; PAM Sénégal
2. Assistance en vivres aux zones et groupes vulnérables et suivi de la sécurité; CSA
3. Fonds de Solidarité Nationale; FSN
4. Initiative de protection sociale des enfants vulnérables; UNICEF Sen
5. Nutrition ciblée sur l'enfant et transferts sociaux (NETS); CLM
6. Plan SESAME - soins gratuits pour les personnes âgées de 60 ans et plus; MSP
7. Programme d'alimentation scolaire; Division des Cantines Scolaires (DCaS)
8. Programme d'Appui à la Mise en Œuvre de la SRP; CSO-PLCP
9. Programme de réadaptation à base communautaire; DAS
10. Projet d'appui à la promotion des aînés - PAPA; DAS
11. Projet de Bons d'achat Alimentaires; PAM Sen
12. Bourses d'étude pour les orphelins et autres enfants vulnérables (OEV); SE/CNLS

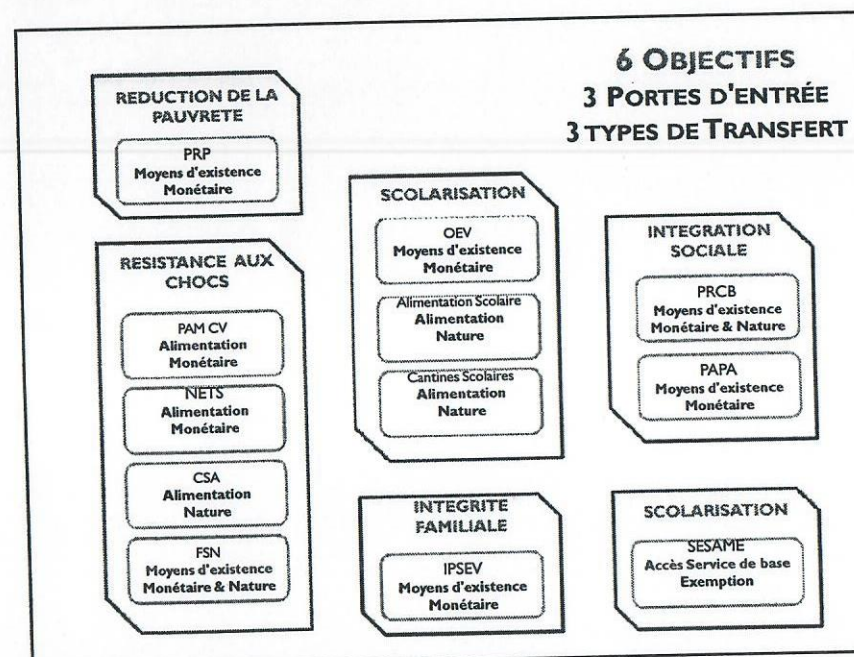
CONTENU

Description et analyse selon:

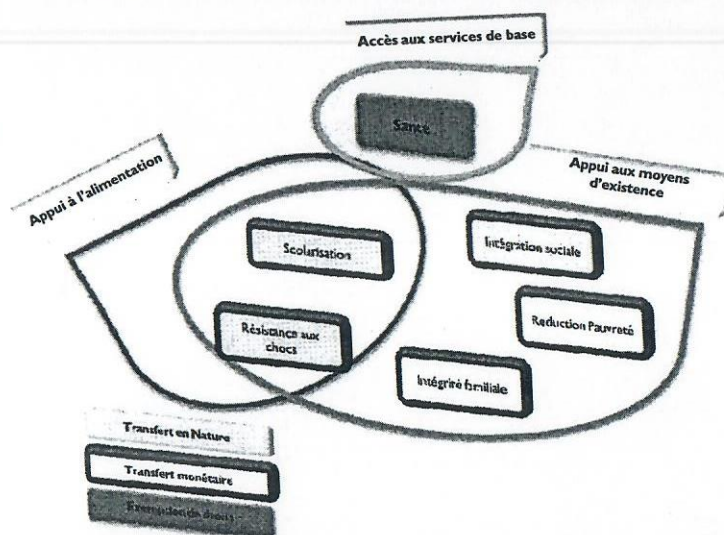
- Objectifs, portes d'entrée et types de transferts
- Ancrages institutionnels
- Cibles, mécanismes de ciblage, et couverture
- Paramètres opérationnels: conditionnalités, prestations et montants
- Coûts et financements
- Coordination, Suivi & Evaluation
- Leçons apprises et Conclusions

OBJECTIFS, PORTES D'ENTRÉE & TYPES DE TRANSFERTS

5

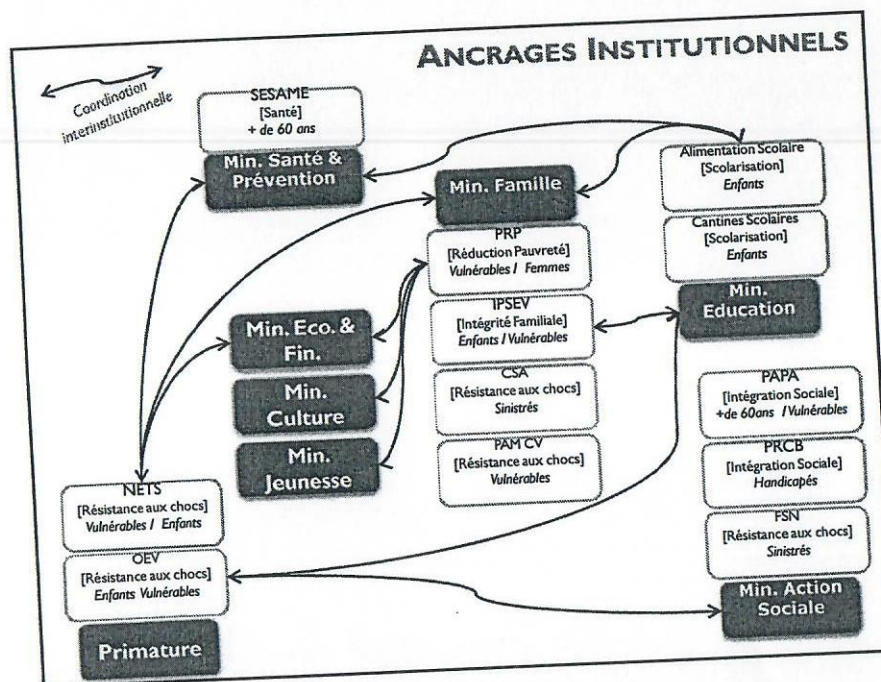


Plusieurs portes d'entrée, plusieurs types de transferts par objectif

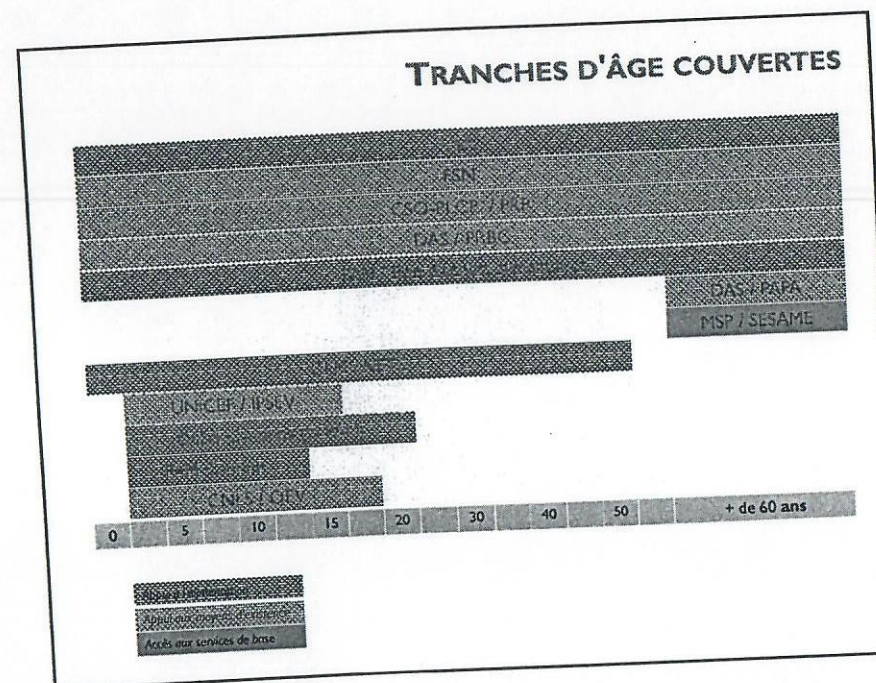
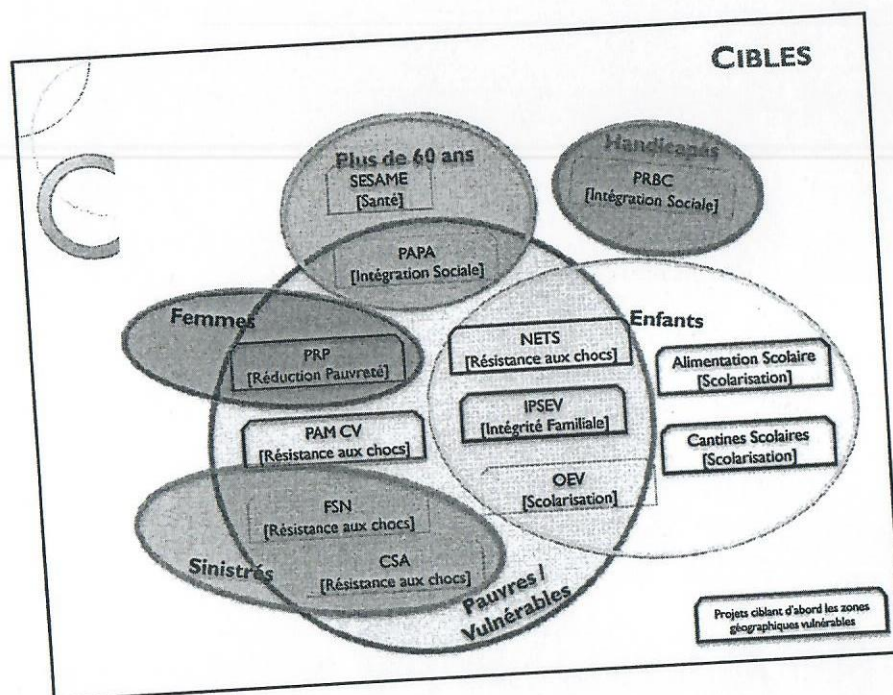


ANCRAGES INSTITUTIONNELS

8



CIBLES, MÉCANISMES DE CIBLAGE, & COUVERTURE

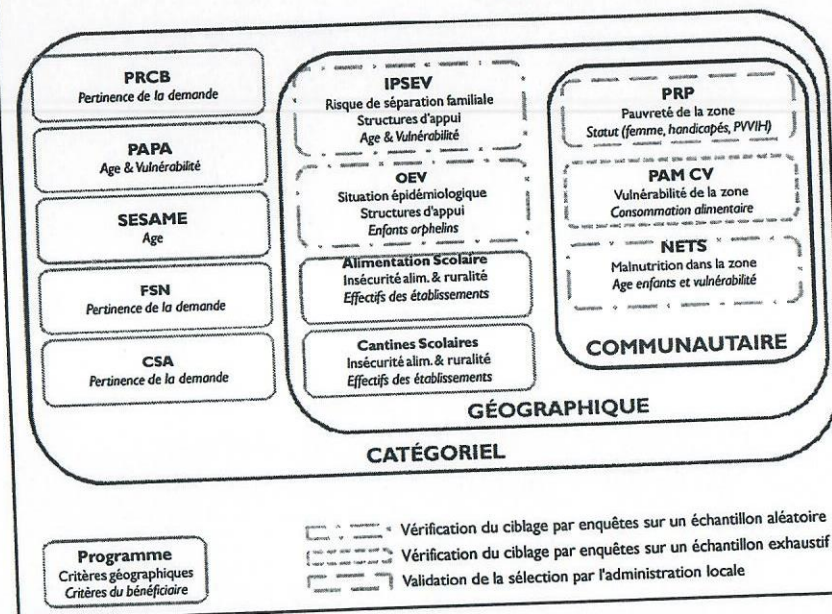


ZONES GÉOGRAPHIQUES COUVERTES

PROGRAMME	COUVERTURE GÉOGRAPHIQUE
DAS PAPA	Nationale / Totalité du territoire
DAS PRBC	Nationale / Totalité du territoire
SESAME	Nationale / Totalité du territoire
OEV	Nationale / Totalité du territoire
CSA	Nationale / Totalité du territoire
FSN	Nationale / Rural & péri-urbain
DCaS Cantines	Nationale / Rural & péri-urbain
PAM Cantines	Toutes les régions sauf St Louis, Rural & péri-urbain
IPSEV	[pilote] Région de Kolda 2 communes: Coumbacara, Kolda / Rural & périurbain / 35 villages et quartier
PRP	3 régions: Matam, St Louis, Louga / Rural
NETS	[pilote] 6 Régions (64 Communautés Rurales): Matam, Louga, Kaolack, Tambacounda, Sédhiou, Kédougou / Rural
PAM CV	[pilote] 2 régions (10 communes): Pikine, Ziguinchor / Urbain

13

MÉTHODES DE CIBLAGE



POPULATION COUVERTE

4 millions de personnes touchées / an
 Hors CSA & FSN: 822 000 PERSONNES / AN EN MOYENNE
 ~ 6 100 000 personnes sous le seuil de pauvreté en 2010
 Couverture annuelle (9 programmes): 13% des besoins

NC: Non Concerné
 NR: Non Renseigné

Programme	Total	2009	2010	2011	Mode de calcul
DAS PRBC	3 400	1 500	1 900	NR	Estimation
DAS PAPA	NR	NR	NR	NR	Décompte
FSN	32 000	32 000	NR	NR	Estimation
CSA	9 360 000	2 760 000	3 000 000	3 600 000	Estimation
DCaS	2 241 853	700 414	761 439	780 000	Décompte
dont PAM Cantines	1 728 998	567 185	565 560	596 253	Décompte
NETS	51 262	2 982	21 986	26 294	Décompte
PRP	3 414	1 274	1 440	700	Décompte
PAM CV	152 000	NC	97 000	55 000	Décompte
OEV	13 306	3 290	5 060	4 956	Décompte
SESAME	NR	NR	NR	NR	Décompte
IPSEV UNICEF	900	NC	NC	900	Prévision
Total	11 858 135	3 501 460	3 888 825	4 467 850	
HORS CSA, FSN	2 466 135	709 460	888 825	867 850	

PARAMÈTRES OPÉRATIONNELS: CONDITIONNALITÉS, PRESTATIONS & MONTANTS

CONDITIONNALITÉS

Conditionnalité: Obligation du bénéficiaire à tenir un engagement pour pouvoir bénéficier du transfert

➤ Souvent confondue avec les conditions d'éligibilité

Imposée par deux types de programmes:

➤ **Objectif de scolarisation:** Fréquentation scolaire obligatoire
DCaS, PAM Cantines, OEV, IPSEV

(OEV et IPSEV ajoutent une exigence de bien-être de l'enfant hors de l'école)

➤ **Transfert par subvention ou prêt pour des AGR:** Engagement sur la bonne gestion de l'activité suivant le plan de financement pré-établi.
PRP, PAPA, PRBC

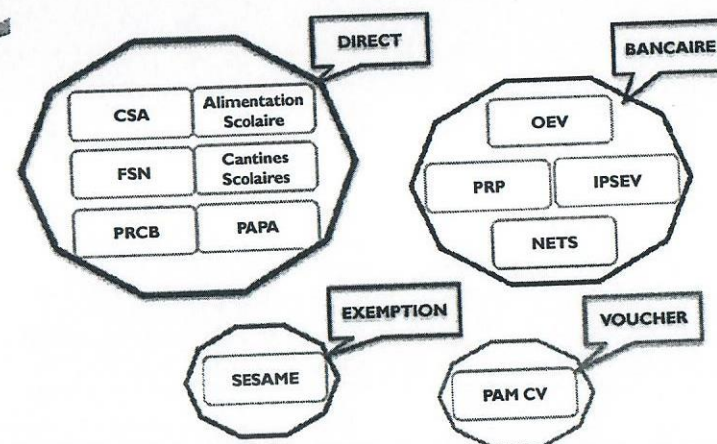
Sanction en cas de non-respect:

➤ Suspension de l'aide pour les programmes de scolarisation
➤ Peu de recours pour les programmes de prêt car subvention versée en une fois

17

MÉCANISMES DE TRANSFERT

Mécanismes de remise aux bénéficiaires variables selon la nature du transfert et du programme



18

MÉCANISMES DE TRANSFERT

Transfert de vivres ou matériel:

- Acheminés directement aux bénéficiaires par le programme
PAM Cantines, CSA
- Acheminés directement aux bénéficiaires par les fournisseurs contractés
DcaS
- Retirés auprès du programme par les bénéficiaires
CSA, FSN, PRBC

N.B.: Le PAM utilise la logistique du CSA (74 entrepôts répartis sur le territoire national) comme stockage intermédiaire

Transfert monétaire:

- Direct du programme au bénéficiaire, soit par remise organisée avec l'administration locale, soit directement depuis le bureau central à Dakar
FSN, PRBC, PAPA
- Via une institution de micro-finance ou une banque commerciale):
 - ✧ ouverture d'un compte ou livret d'épargne pour chaque bénéficiaire
NETS, OEV, IPSEV, PRP
 - ✧ par remboursement aux fournisseurs des bons remis aux bénéficiaires
PAM CV

19

VALEUR DES TRANSFERTS

- Fixée *a priori* en fonction des objectifs à atteindre
- Fixée *a posteriori* en fonction des demandes et du budget

Prog.	Objectif	Transfert	Montant	Périodicité - Durée	Base de calcul
NETS	Résistance aux chocs	Cash	14 000F / 2 mois	Bimestriel - 6 mois	30% du Seuil de pauvreté
PAM CV	Résistance aux chocs	Cash	3 000F / pers, max 6 pers / ménage	Mensuel - 6 mois	50% des Besoins alimentaires journaliers
OEV	Scolarisation	Cash	149 000 F / an en moyenne pour la scolarisation 308 000 F / an pour la formation professionnelle	Trimestriel - 9 mois	Coût réel des Frais de scolarité
IPSEV	Intégrité Familiale	Cash	7500F / mois pour 1 enfant 15 000F / mois pour >1 enfant	Mensuel - 9 mois	Estimation des Besoins d'un ménage
FSN	Résistance aux chocs	Cash & Matériel	Variable	1 fois / sinistre	Estimation des Dégâts matériels ou pertes en vie humaine
CSA	Résistance aux chocs	Vivres	Variable	1 fois / sinistre	Selon la demande
PRBC	Intégration	Subvention, Matériel	Variable	1 versement	Selon la Taille du projet
PAPA	Intégration	Prêt Subventionné	500 à 4000 KF	1 versement	Selon la Taille du projet
PRP	Réduction pauvreté	Prêt	25 à 150 KF	1 versement	Selon la Taille du projet et le budget disponible
DcaS	Scolarisation	Vivres	1 repas estimé à 125Fcfa	1 repas / jour d'école - 9 mois	35% des besoins journaliers
PAM Cantines	Scolarisation	Vivres	1 repas estimé à 125Fcfa	1 repas / jour d'école - 9 mois	35% des besoins journaliers
SESAME	Santé	Gratuité	Soins gratuits	Permanent	NC

COÛTS & FINANCEMENTS

21

BUDGET TOTAL PAR PROGRAMME (FCFA)

Programme	Budget 2009	Budget 2010	Budget 2011	Budget Total
DAS PRBC	300 000 000	300 000 000	300 000 000	900 000 000
DAS PAPA	NR	NR	101 000 000	101 000 000
FSN	310 000 000	NR	NR	310 000 000
CSA	1 000 000 000	1 600 000 000	1 000 000 000	3 600 000 000
DCaS	4 000 000 000	6 000 000 000	10 280 000 000	20 280 000 000
NETS	144 404 570	932 725 835	1 562 616 500	2 639 746 905
PRP	93 500 000	99 000 000	70 000 000	262 500 000
PAM CV	NC	1 874 286 720	1 054 286 280	2 928 573 000
PAM Cantines	3 454 411 000	3 888 512 000	8 319 499 000	15 662 422 000
OEV	468 657 820	816 257 870	505 560 000	1 790 475 690
Sesame	NR	3 000 000 000	NR	3 000 000 000
IPSEV UNICEF	NC	NC	NR	NR

22

COÛTS PAR BÉNÉFICIAIRE

- Forte variabilité des coûts par bénéficiaire: 278 à 200 000 Fcfa
 → Pas d'estimation du coût de la partie mise en œuvre par l'administration

Coût / bénéficiaire (FCFA) :		2009	2010	2011	MOYEN ^(*)
NETS	Cash	48 425	42 424	59 429	50 093
PAM CV	Cash	NC	19 323	19 169	19 246
OEV	Cash	142 449	161 316	102 010	135 258
IPSEV	Cash	NR	NR	NR	NR
FSN	Cash, Matériel	9 688	NR	NR	9 688
DAS PRBC	Financement, Matériel	200 000	157 895	NR	178 947
DAS PAPA	Prêt subventionné	NR	NR	NR	NR
CSA	Vivres	362	533	278	391
PRP	Prêt	75 648	70 660	111 429	85 912
DCaS	Vivres	5 711	7 880	13 179	8 923
PAM Cantines	Vivres	6 000	4 457	13 468	7 975
SESAME	Exemption	NR	NR	NR	NR

NC: Non Concerné
 NR: Non Renseigné

(*) Coût moyen sur la durée du programme ou sur les trois années considérées

23

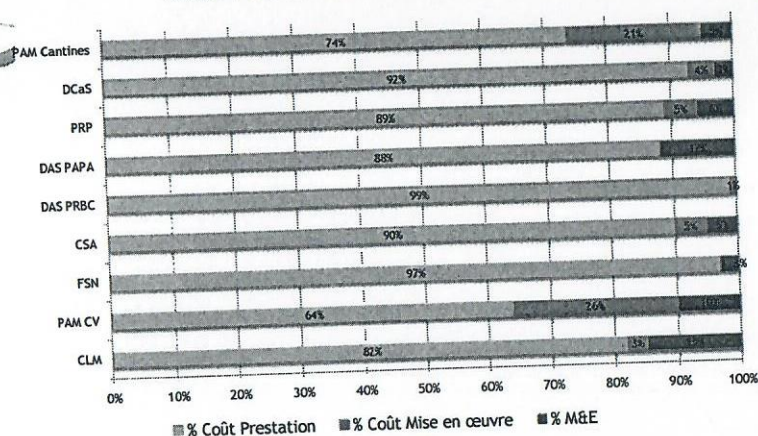
COÛTS OPÉRATIONNELS

Forte variabilité des coûts opérationnels, indépendamment du mode de transfert



ANALYSE DES COÛTS DES PROGRAMMES

Aucune standardisation des modes de répartition des coûts entre Prestation / Mise en œuvre / M&E



COÛTS DES PROGRAMMES

A ce stade, la comparaison des coûts est difficile car:

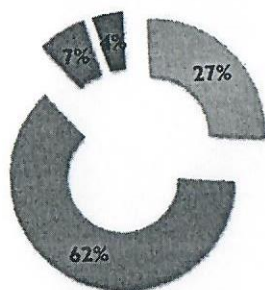
- Cibles, modes de ciblage, méthodes de distribution trop différents
- Modes de calcul des différents coûts non homogènes et non détaillés

Coût PRESTATION / bénéficiaire (FCFA)	2009	2010	2011	Coût MOYEN ^(*)	Valeur du transfert
NETS	41 886	38 324	45 549	41 920	42 000
PAM CV	NC	13 240	13 135	13 188	18 000
OEV	134 859	153 625	100 000	129 495	149 000 à 308 000
IPSEV	NC	NC	NR	NR	67 500 à 135 000
FSN	9 375	NR	NR	9 375	Variable
DAS PRBC	198 000	156 316	NR	177 158	Variable
DAS PAPA	NR	NR	NR	NR	500 000 à 4 000 000
CSA	326	483	250	353	Variable
PRP	66 719	62 500	100 000	76 406	25 000 à 150 000
DCaS	5 440	7 184	12 090	8 238	Estimé à 18 000
PAM Cantines	4 459	3 351	9 937	5 916	Variable
SESAME	NR	NR	NR	NR	Variable

FINANCEMENTS

9 programmes sur 12 ont fourni des données exploitables

	Etat	PTF	Municipalités	Communautés / Bénéficiaires
Financement (FCFA)	8 987 866 095	21 207 929 300	2 419 000 000	1 471 918 000

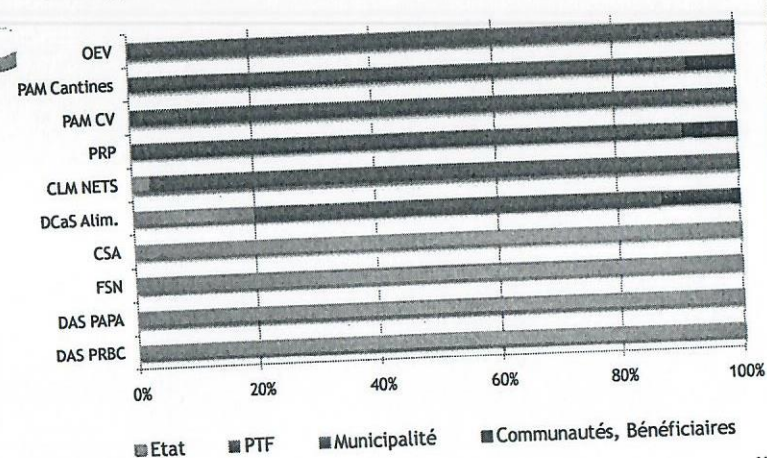


■ Etat
 ■ PTF
 ■ Municipalités
 ■ Communautés / Bénéficiaire

27

FINANCEMENTS

Peu de participation de l'Etat au financement des programmes non développés directement par l'Action sociale ou le Ministère de la Famille



29

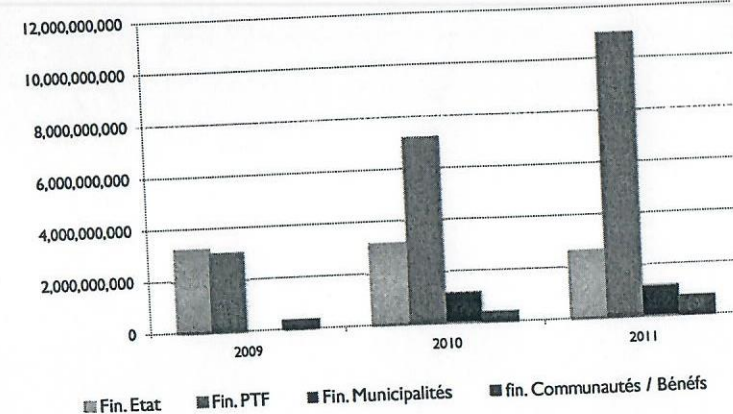
FINANCEMENTS

Montant des budgets de financement en Fcfa:
pour la totalité du programme,
OU pour les 3 années considérées
OU seulement pour les années renseignées

Programme	Etat	PTF	Municipalité	Communautés Bénéficiaires	TOTAL
PRBC (3 ans)	900 000 000	0	0	0	900 000 000
PAPA (2011)	101 000 000	0	0	0	101 000 000
FSN (2009)	310 000 000	0	0	0	310 000 000
CSA (3 ans)	3 600 000 000	0	0	0	3 600 000 000
DCaS (3 ans)	4 000 000 000	13 686 000 000	2 414 000 000	180 000 000	20 280 000 000
NETS (3 ans)	76 866 095	2 562 880 810	0	0	2 639 746 905
PRP (3 ans)	0	240 000 000	5 000 000	17 500 000	262 500 000
PAM CV (2 ans)	0	2 928 573 000	0	0	2 928 573 000
PAM Cantines (3 ans)	0	14 388 004 000	0	1 274 418 000	15 662 422 000
OEV (3 ans)	0	1 790 475 690	0	0	1 790 475 690

FINANCEMENTS

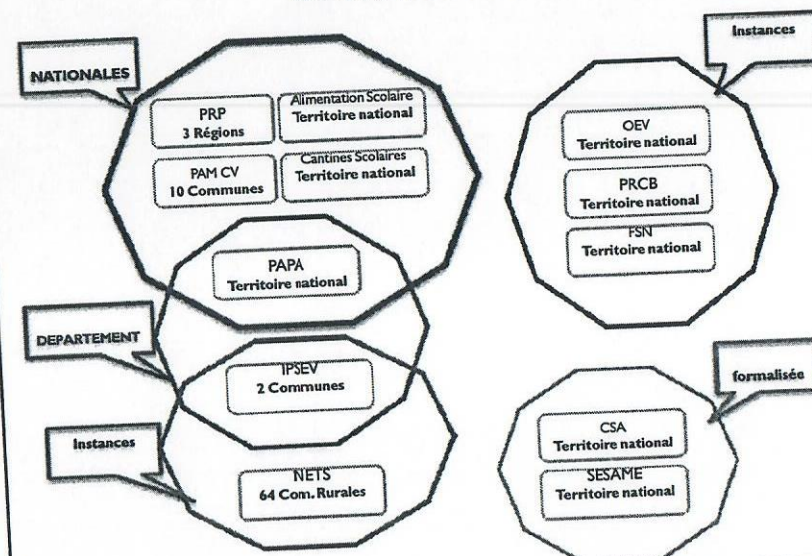
Evolution des financements de 2009 à 2011 (Fcfa)



COORDINATION, SUIVI & EVALUATION

31

COORDINATION INSTITUTIONNELLE



SUIVI - CAPITALISATION

La mise en œuvre et de l'utilisation du transfert sont suivis à des degrés variables.
Des indicateurs de performances et un suivi des bénéficiaires existent d'une manière générale mais ne sont pas toujours réellement exploités

	Suivi de:			Existence de:			Rapports produits
	Mise en œuvre	Indicateurs de performance	Utilisation du transfert	Bénéficiaires	Document de projet	Manuel de procédure	
PAM Cantines	X	X	X	X	X	X	Rapports trimestriels générés grâce à l'outil BALISE renseigné au niveau IA et IDEN
DCa5	X	X	X	X	X	X	Fiche de suivi mensuel de l'enfant
IPSEV	X	X	X	X	X	X	Base de données / Rapport mensuel d'activité
PAM CV	X	X	X	X	X	X	Rapport de distribution / Capitalisation projet
PRP	X	X	X	X	X	X	Rapports Trimestriels et annuels
NETS	X	X	X	X	X	X	Rapports d'activité bimestriels
PAPA	X	X	X	X		x	Rapports pour les suivis trimestriels et semestriels
PRBC	X						/
SESAME	X	X	X		X	X	/
OEY	X	X	X	X	X	X	Base de données / Fiches de suivi mensuel des OEY
CSA	X	X	X				Rapport de suivi bimestriel
FSN	X	X	X		X		Rapports mensuels OBSEA / des inspections régionales
							Inventaire mensuel des stocks régionaux
							Rapports Trimestriels et annuels

EVALUATION

Une "culture" de l'évaluation existe mais doit être affinée pour être exploitable au niveau national

	PAM Cantines DCa5	IPSEV	PAM CV	PRP	NETS	PAPA	PRBC	SESAME	OEY	CSA	FSN
Système d'information	X		X		X						
Evaluation Performance					X			X			
Evaluation Processus					X						
Evaluation Impact	X	X	X		X						
Enquêtes rapides, de références, de suivi	X			X	X	X		X	X		

EVALUATION

Les résultats disponibles montrent des impacts à 3 niveaux:

➤ **les bénéficiaires directement, avec un impact élargi au niveau des ménages**

- Meilleure intégration sociale
- Meilleurs taux de fréquentation et de réussite scolaire (OEV; DCaS/PAM)
- Meilleur accompagnement de l'enfant au sein du ménage (OEV)
- Augmentation de l'enregistrement à l'état civil (OEV)
- Régularité de l'alimentation des élèves (DCaS/PAM)
- Impact sur la sécurité alimentaires des ménages (DCaS/PAM)

➤ **l'environnement direct des bénéficiaires**

- Renforcement du leadership des associations PVVIH (OEV)
- Amélioration des standards d'hygiène des écoles (DCaS/PAM)
- Renforcement du rôle des parents auprès des écoles (DCaS/PAM)
- Stabilisation des populations déplacées (DCaS/PAM)

➤ **la connaissance de la vulnérabilité et de la pauvreté**

- Existence d'une base de données sur la situation des OEV (OEV)
- Meilleure maîtrise de la cartographie de la vulnérabilité à l'Insec. Alim. (CSA)
- Promotion de la production locale (CSA)
- Information détaillée de la population vulnérable des sites ciblés (PAMCV)

35

LEÇONS APPRISES & CONCLUSIONS

36

LEÇONS APPRISSES

Des constats communs sur la nécessité de:

- Responsabiliser les ménages à travers la mère
- Impliquer les communautés tout au long du processus
- Impliquer les associations, des services déconcentrés et des autorités locales — administratives et élues
- Intégrer le traitement de la vulnérabilité dans les plans locaux de développement
- Augmenter de la participation de l'Etat tant pour une approche transversale et coordonnée de la problématique, qu'au niveau du budget national
- D'harmoniser les données et les outils de suivi et d'évaluation, en appui aux systèmes existants, tout en restant flexible

Une reconnaissance générale du rôle essentiel de participation des communautés tant pour une sélection "au plus juste" des bénéficiaires que pour l'acceptation du programme

- Le ciblage communautaire peut pallier efficacement le manque de données
- Il doit être accompagné d'outils de communication adaptés
- Un système de réclamation et de contrôle citoyen doit être mis en place

37

LEÇONS APPRISSES

La réussite d'un programme de filet de sécurité dépend:

AU NIVEAU DE LA CONCEPTION

- d'une réflexion transversale et d'une approche multisectorielle jusqu'au niveau opérationnel
- de la disponibilité de fortes compétences en planification
- d'une connaissance avérée des habitudes sociales des cibles

AU NIVEAU OPÉRATIONNEL

- de la responsabilisation des ménages bénéficiaires
- d'une implication active des populations et de tous les acteurs d'appui dans la conception du système, depuis la définition des critères jusqu'au contrôle du système de transfert
- d'une capacité de réactivité et de procédures souples mais transparentes
- d'une documentation claire déclinée pour être accessible à tous
- d'une réelle stratégie de communication interne et externe
- d'un système de suivi-évaluation adéquat afin de permettre une progression et une complémentarité des programmes

AU NIVEAU INSTITUTIONNEL

- du soutien des autorités politico-administratives notamment au plan financier
- de l'implication des acteurs locaux et des élus: validation, critères de sélection, procédures de mise en œuvre
- de la collaboration rapprochée des PTF et des institutions

38

CONCLUSIONS

OBJECTIFS

- Manque d'objectifs communs pour un système intégré de Protection Sociale
- Contribution à des objectifs stratégiques du pays peu identifiée
- Absence de "ligne de conduite" nationale

ANCRAGE INSTITUTIONNEL

- Dispersion des ancrages institutionnels et des maîtres d'œuvre qui illustre le caractère transversal de la protection sociale mais aussi l'éparpillement des efforts
- Besoin "d'organiser" cette transversalité pour une meilleure efficacité
- Besoin d'impliquer les collectivités locales, meilleur niveau territorial pour renseigner la vulnérabilité, et qui disposent d'un budget pour la traiter

CIBLAGE

- Utilisation du ciblage géographique et coexistence d'un ciblage individuel et ménage
- Ciblage communautaire, accompagné d'un système de contrôle citoyen et de réclamation adéquat, comme meilleure solution pour limiter les erreurs d'exclusion
- Nécessité de mieux définir les cibles et de caractériser la pauvreté

COUVERTURE

- <1 Mio de Sénégalais touchés /an vs 6 Mio de personnes en condition de pauvreté
- Couverture essentiellement déterminée par le financement, non par l'objectif de résultats d'un programme national de filets sociaux

39

CONCLUSIONS

PRESTATIONS

- Manque d'harmonisation des unités de transfert. Aucune analyse possible de la cohérence des prestations / à la pauvreté et l'objectif de protection du filet

COÛTS

- Structure des coûts peu renseignée. Pas de standardisation des modes de calculs
- Aucune estimation du coût pour le secteur public dans la mise en œuvre

FINANCEMENTS

- Forte volatilité interannuelle des financements
- Part majeure prise en charge par les PTF

SUIVI-ÉVALUATION

- Des systèmes existent mais restent peu opérationnels.
- Peu de résultats directement exploitables
- Systèmes les plus avancés le plus souvent impulsés par les PTF

EVALUATION

- Procédures non systématiques et peu partagées au plan des choix méthodologiques et des objectifs
- Exercice reconnu comme indispensable
- Peu de résultats disponibles aujourd'hui.

40

RECOMMANDATIONS



Nécessité urgente d'harmoniser les informations pour capitaliser de manière plus efficace et utiliser l'existant pour la construction d'un système national

Impératif de prise de responsabilité politique au niveau national en termes de définition claire des critères, des indicateurs et des seuils à prendre en compte pour le ciblage des populations les plus pauvres ou vulnérables

Merci