

REPUBLIQUE DU SENEGAL
– Protection Sociale –

Mission d'Assistance Technique de la Banque mondiale
Dakar, 6-10 juin 2011

AIDE-MEMOIRE

1. Une mission de suivi dans le cadre de l'assistance technique de la Banque mondiale sur les filets sociaux composée de monsieur Azedine Ouerghi, Spécialiste Principal en Protection Sociale chargé du Projet, Unité Protection Sociale, Région Afrique, Ludovic Subran, Economiste, Unité de Protection Sociale, Région Amérique Latine et Caraïbes, Aissata Fall, Consultante a visité le Sénégal du 6 au 10 juin 2011. Julie Van Domelen, Consultante, a effectué une mission préliminaire du 4 au 12 mai 2011. La mission a bénéficié du soutien administratif d'Amsatou Doucouré et Boury Ndiaye de bureau de la Banque mondiale à Dakar.
2. Les objectifs principaux de la mission étaient de : (i) développer et présenter une note technique qui analyse la réponse du Gouvernement face aux chocs interne et exogène pendant les dix dernières années ; (ii) développer et présenter une note qui propose des options pour un ciblage unique au Sénégal, base sur les corrélats de la pauvreté ; (iii) renforcer l'analyse sur les aspects de la vulnérabilité et de la protection sociale dans l'ESPS 2011 ; (iv) continuer la collecte d'information et présenter les résultats liminaires de la revue des programmes de filets sociaux au Sénégal ; (v) rencontrer le comite technique et le comite de pilotage pour les filets sociaux qui est en cours d'installation, sur instruction de Monsieur le Premier Ministre.
3. La mission a entre autres organisé un séminaire-débat d'une demi-journée le jeudi 9 juin, autour des deux notes techniques et des premiers résultats de la revue des programmes qui a été extrêmement fructueuse par la qualité des échanges et les pistes pour une assistance technique pertinente dans le cadre d'une protection sociale pour tous plus efficace au Sénégal. Mme Van Domelen a aussi participé à la réunion du Comité Inter-agence sur la Protection Sociale le 4 mai présidé par l'UNICEF pour informer le groupe des bailleurs de fonds des objectifs et des activités de l'assistance technique de la Banque Mondiale. L'annexe A présente les principaux acteurs rencontrés pour la revue.
4. La mission a travaillé en étroite collaboration avec la Cellule de Suivi opérationnel des programmes de lutte contre la pauvreté (CSO-PLCP) dirigée par M. Ousmane Ka et l'Unité de Coordination et de Suivi de la Politique Economique (UCSPE) du Ministère de l'Economie et des Finances représentée par Mme Fatou Diouf, M. Mayacine Camara et M. Assane Niang et a rencontré de nombreux officiels des Ministères techniques. La mission exprime sa reconnaissance aux autorités Sénégalaises rencontrées durant la mission.
5. Cet Aide-Mémoire résume les principales discussions et les accords obtenus lors de la mission dans le cadre et l'assistance technique de la Banque Mondiale dans le domaine des filets sociaux.

I. Comités Techniques et de Pilotage

6. L'appui de la Banque mondiale aux filets sociaux s'inscrit dans la continuité du partenariat avec le Gouvernement, capitalisant sur le développement de la stratégie de protection sociale (SNPS) élaborée en 2005 et les expériences réussies telles les transferts ciblés sur la nutrition de l'enfant avec la cellule de lutte contre la malnutrition par exemple. L'assistance technique actuelle de la Banque mondiale est constituée de plusieurs composantes à savoir : une série de notes techniques ponctuelles (voir ci-dessous) élaborée afin d'accompagner le processus du DPES du Sénégal et la Stratégies du Pays de la Banque mondiale, une revue des filets sociaux existants et le renforcement des capacités locales.

7. La formation d'un comité de pilotage de haut niveau présidé par le Ministre de l'Economie et des Finances et d'un comité technique est une étape importante dans l'harmonisation et le développement d'un système de filet social efficace et fiscalement soutenable, capable de répondre aux chocs, de réduire la pauvreté et de promouvoir l'investissement en capital humain.

8. Il est toutefois important que le travail du comité de pilotage et du comité technique s'inscrive dans le processus déjà en cours sur les filets sociaux. Notamment, il est primordial que les comités jouent un rôle important de leader dans la coordination et supervision du programme de travail élaboré pour les filets sociaux y compris la coordination, un mécanisme pour valider et endosser les résultats et la traduction des recommandations en actions concrètes.

9. **Prochaine Etape :** La mission partagera avec les Cellules, des commentaires sur les termes de référence et la composition de ces deux Comités une fois élaborés par l'équipe nationale et partagés avec les membres de la mission. Les Cellules ont aussi réitéré l'importance de l'Assistance Technique de la Banque Mondiale, notamment avant les discussions budgétaires qui auront lieu en octobre-novembre 2011, pour l'année fiscale 2012.

II. La Protection Sociale dans l'ESPS 2011

10. La mission s'est réunie avec les responsables de l'enquête nationale des ménages (ESPS) en cours par l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD). Lors de la dernière mission, la Banque Mondiale s'est accordée avec l'ANSD sur l'opportunité présentée par l'ESPS 2011 pour mieux analyser les aspects de la protection sociale au Sénégal grâce à la qualité du questionnaire. La mission a partagé ses suggestions sur le Plan d'Analyse des Aspects de la Vulnérabilité et Protection Sociale pour le rapport de l'ESPS. En outre, l'ANSD et la mission ont convenu de la préparation d'un bulletin statistique sur la protection sociale au Sénégal, ce qui permettra une analyse plus profonde des données disponibles de l'ESPS. La Banque Mondiale confirmera avec l'ANSD les possibilités de financement de ce bulletin.

11. **Prochaine Etape :** Une fois que le financement assuré, la Banque Mondiale et l'ANSD établiront les termes de références, un plan d'analyse et un calendrier d'exécution. L'annexe B résume les discussions sur le plan d'analyse, les données utiles à l'analyse de la protection sociale et les accords sur l'architecture du rapport sur l'ESPS 2011.

III. Etat d'avancement des Notes Techniques prévues dans le Cadre de l'Assistance Technique

12. **Liens entre les filets sociaux et la croissance économique.** En raison de son rôle dans la protection des groupes vulnérables, la protection sociale est souvent considérée surtout comme un instrument de redistribution. Il est aujourd'hui de plus en plus admis que la protection sociale contribue directement à la croissance économique. Cela est vrai au niveau mondial et dans le contexte africain. Cette note technique résume l'état de la compréhension globale des liens entre la protection sociale et la croissance économique. Elle identifie ensuite le potentiel des mesures de protection sociale visant à promouvoir la croissance économique dans le contexte du Sénégal.

13. **Etat d'avancement:** cette note a été préparée et présentée aux membres du Gouvernement et représentants de la société civile et des donateurs à l'occasion d'un séminaire tenue en février 2011.

14. **Analyse des réponses aux chocs au Sénégal.** Cette note présente une analyse des actions du Gouvernement durant les crises récentes, comme la sécheresse et les chocs économiques, qui ont affectés le bien-être des ménages au Sénégal dans les dix dernières années. Cette analyse établit le contexte pour la nécessité d'une réponse à travers des filets sociaux plus efficace, moins chère pour le budget de l'Etat et mieux ciblée sur les populations affectées.

15. **Etat d'avancement:** une note préliminaire a été préparée et discutée avec les membres du Gouvernement, représentants de la société civile et les donateurs durant le séminaire du 9 juin 2011. La note a été très bien reçue et l'audience a confirmé l'importance de la démocratisation des filets sociaux pour un mécanisme de prévention efficace. Les principaux commentaires visant l'amélioration de la note concernent : (i) l'inclusion d'une analyse de la réponse aux inondations ; (ii) la mise en perspective des déterminants d'économie politique sous-jacents ; (iii) l'importance d'analyser aussi l'impact distributionnel de tels chocs.

16. **Prochaine Etape :** La Banque Mondiale partagera la note avec les autorités dans le courant du mois de septembre 2011.

17. **Développement d'un système de ciblage national efficace et transparent.** L'objectif de cette assistance technique est d'aider le Gouvernement du Sénégal à développer des mécanismes de ciblage plus efficaces et transparents dans le domaine de la protection sociale. Les programmes de protection sociale devraient assurer un système de sélection des bénéficiaires transparent et cohérent avec les objectifs des programmes. Les programmes non-ciblés posent des problèmes en termes de risque d'inclusion des populations non-pauvre et/ou non vulnérables aboutissant souvent à des dépenses fiscales élevées et non justifiées. Pour assurer un impact maximal pour un budget donné, il convient de réduire les « fuites » et les risques de démotivation ; et de canaliser les programmes sur la population-cible. Il y a plusieurs options de mécanismes de ciblage, y compris l'auto-sélection, le ciblage géographique ou démographique/catégoriel, le ciblage basé sur le revenu ou l'approximation du revenu/des moyens (proxy means test), et le ciblage effectué par les communautés. Opérationnellement, il est important d'évaluer les possibilités de créer un registre unique de bénéficiaires au Sénégal pour mieux coordonner les activités des divers programmes et d'évaluer les différentes plateformes et mécanismes de coordination utilisés dans les cas de ciblage fait par les communautés pour rationaliser et harmoniser ces processus de ciblage.

18. **Etat d'avancement:** L'équipe de la Banque Mondiale a soutenu l'Unicef dans la mise en place de simulations utilisant le programme ADePT-SP pour des options de ciblage au Sénégal (atelier-formation des partenaires et des cadres techniques des ministères intéressés de décembre 2010) et commentaires sur le rapport (avril 2011). Une note préliminaire sur la validité du PMT au Sénégal a été préparée et discutée avec les membres du Gouvernement, représentants de la société civile et les donateurs durant le séminaire du 9 juin 2011. La note a été très bien reçue et l'audience a confirmé l'importance d'un mécanisme de ciblage adapté aux réalités du Sénégal. Les principaux commentaires visant l'amélioration de la note concernent : (i) l'évaluation des mécanismes de ciblage en cours, tels que le ciblage communautaire pour leur amélioration (la Banque Mondiale travaille en particulier avec la Cellule de Lutte contre la Malnutrition sur ce sujet) ; (ii) les options concrètes pour la mise en place d'un Registre Unique de Bénéficiaires (RUB) ; et (iii) le niveau adéquat de territorialité pour développer un filet efficace au Sénégal.

19. **Prochaine Etape :** La Banque Mondiale partagera la note avec les autorités courant aout 2011. Un second séminaire de formation est prévu en octobre 2012, notamment sur les résultats du PMT.

20. **Revue des Programmes du Filet Social au Sénégal.** Le Sénégal a eu à expérimenter plusieurs filets sociaux mis en place, soit en réponse à une crise conjoncturelle ou bien via des programmes à moyen terme. Ces initiatives souffrent néanmoins des plusieurs limites. Au niveau stratégique, ces programmes ne sont pas conçus comme partie d'une politique globale de filets sociaux mais plutôt conçus comme des programmes isolés dont la couverture reste encore faible. Au niveau opérationnel, ces programmes sont repartis entre plusieurs institutions et utilisent des approches et des outils de gestion, ciblage, et suivi-évaluation distincts. L'objectif de ce travail est d'analyser les composantes actuels du filet social afin d'éviter la fragmentation, identifier les gaps et assurer une bonne coordination et cohésion dans la formulation d'un système de protection sociale pour le pays. L'analyse des programmes et projets actuels devrait aussi générer les leçons apprises pour améliorer la conception de tels programmes.

21. **Etat d'avancement:** Le travail de collecte d'information sur les filets existants est en cours. Une première restitution a été présentée et discutée avec les membres du Gouvernement et représentants de la société civile et des donateurs durant le séminaire du 9 juin 2011. Cette note a été très bien reçue et les principaux commentaires concernent : (i) le contour de la revue (autres programmes à inclure) ; (ii) l'analyse des couts-bénéfices ; et (iii) la temporalité des programmes présentés.

22. **Prochaine Etape :** La Banque Mondiale continuera la collecte d'information et l'extraction des principales caractéristiques des filets sociaux. Un premier draft de la revue sera disponible en septembre 2011 pour discussion avec le Gouvernement.

Encadré 1 : Liste des programmes analysés par la Revue

- a) Programme de la Renforcement Nutritionnelle (PRN) et son programme pilote de transfert en cash aux ménages vulnérables
- b) Le programme du PAM sur les bons alimentaires

- c) Le programme du Comité National de la Lutte contre le SIDA (CNLS) sur les transferts vers les orphelins et enfants vulnérables
- d) L'Initiative Nationale de la Protection Sociale pour les groupes vulnérables (*Suqali Jaboot*) du Ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance et les autres programmes de transferts divers de ce ministère
- e) Le programme de cantines scolaires du PAM et le Ministère d'Education
- f) Les autres programmes d'aide alimentaire du PAM et USAID
- g) Les activités du Fond National de Solidarité
- h) Les transferts de l'Action Sociale
- i) Les appuis en vivres de la Commissariat de la Sécurité Alimentaire
- j) L'accès aux soins de santé des personnes âgées à travers du SESAM
- k) Les autres programmes de gratuité dans le secteur santé

23. *L'analyse de l'incidence des bénéfices de changements possibles dans les structures tarifaires de certains produits subventionnés.* L'objectif de cette note technique est d'analyser les conséquences – souhaitées ou non – d'ajustement possibles de ces subventions sur le bien-être des différentes catégories de la population, en portant une attention toute particulière sur les pauvres et les groupes vulnérables. En conjonction avec la Direction des Prévisions et Etudes Economiques (DPEE) et en utilisant les données disponibles des enquêtes auprès des ménages (l'ESAM et le ESPS), cette note technique fera une analyse de l'incidence de l'utilisation des services publics (l'eau, électricité, etc.) par les groupes vulnérables du pays (niveau de pauvreté, profile des ménages, lieu de résidence, etc.), des simulations de l'impact d'ajustement possible des structures tarifaires sur les groupes pauvres et vulnérables; et des estimations de l'impact sur les ressources de l'Etat.

24. **Etat d'avancement:** Un consultant a été recruté et a commencé le travail pour élaborer une première note qui sera disponible en octobre 2011.

25. *Tisser un filet social efficace et pérenne au Sénégal.* L'ensemble des notes techniques, résultats des études et analyses des données de l'ESPS seront consolidés dans un document final articulant les éléments fondamentaux d'un système de filet social adapté au contexte du Sénégal et qui soit capable de répondre d'une manière efficace et fiscalement soutenable aux besoins du pays aussi bien en temps normal qu'en période de chocs.

26. **Etat d'avancement:** Un premier draft est prévu pour la fin de l'année en vue des discussions budgétaires et sera finalisé vers la deuxième moitié de 2012. Ce draft est d'autant plus important qu'il sera préparé dans un contexte de transition politique et servira de base de discussion pour le Gouvernement. Il est toutefois nécessaire de noter que la date finale de ce rapport est liée à la disponibilité des résultats de l'enquête 2011 (ESPS).

27. La mission a convenu avec les autorités d'une nouvelle visite à l'automne 2011.

Annexe A : Liste des Personnes Rencontrées

Ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance

M. Ciré Lo, Directeur du Cabinet

M. Ousmane Ka, Coordinateur, Cellule de Suivi de Programmes de la Réduction de la Pauvreté

M. Atou Faye, Spécialiste en Suivi-Evaluation, Cellule de Suivi de Programmes de la Réduction de la Pauvreté

M. Mamadou Kebe, Directeur de la Protection des Droits de l'Enfant

Groupe Inter-Agence de la Protection Sociale

Représentants de l'UNICEF, BIT, PAM, EU, AFD

Unité de Coordination et de Suivi de la Politique Economique (UCSPE) :

M. Mayacine Camara, Coordonnateur adjoint de l'UCSPE,

Mme Fatou Diouf, Chef de la Division des Politiques Sociales et de l'Accès aux services Sociaux de Base ;

M. Assane Bouna Niang, Responsable chargé de Suivi des Politiques d'Education et de la Santé et du processus Participatif Régional

Agence National de la Statistique et de la Démographie (ANSD)

M. Chiekh Tidiane Ndiaye, Directeur des Statistiques Démographiques et Sociales

M. Djibril Ndoeye, responsable de l'ESPS

Commission de la Lutte contre la Malnutrition (CLM)

Mme. Faye, Coordinatrice et équipe

Comite National de la Lutte Contre Le Sida (CNLS)

Dr. Ibra Ndoeye, Secrétaire exécutif et son équipe

Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale

M. Oumar Ngalla Diop, Directeur du Cabinet

Mme. Marie Dioh, Conseiller Technique

Colonel Issa Seye, Directeur Commissariat a la Sécurité Alimentaire (CSA)

M. Malik Fall, Directeur Fonds de la Solidarité National

M. El Hadj Coly, Directeur de l'Action Sociale

Ministère de l'Education

Mme. Brigitte Gnamy, Coordonnatrice DGS

Ministère de la Santé

Dr Filyfing Tounkara Wague, Coordonnatrice, Cellule d' Appui au Financement de la Sante et au Partenariat

Ministère du Travail

M. Ousmane Thione, Conseiller Technique

Dr. Mamadou Racine Senghor, Directeur Protection Sociale

Annexe B :

**ATELIER DE RESTITUTION SUR LES FILETS SOCIAUX
ORGANISE PAR LA BANQUE MONDIALE
Pullman – Dakar le 09 Juin 2011**

Prénoms et Nom	Fonction/Structure	Adresses (Mail/Tél)
Elie Moussa NDONG	Chargé de Suivi/Ministère de l'Enfance	elimoussa@yahoo.fr
Rémy PIGOIS	UNICEF	rpigois@unicef.org
Mohamed SALAH	UNICEF	msalah@unicef.org
Pascale CAPROUSSE	PAM-Sénégal	Pascale.caprousse@wfp.org
Robert DEKKER	PAM - Sénégal	Robert.dekker@wfp.org
Ibrahima YADE	Président ACA-Trésorier CONGAD	iyade@orange.sn
Cheikh SOW	DESPS/Ministère de la Justice	sowcheikhsidya@yahoo.fr
Youssoupha MBOUP	CNDS/Protection Sociale	Youssoupha53@yahoo.fr
Banda DIEYE	Secrétaire Général de l'ANHMS-Handicapé	bandague@yahoo.fr
Christophe LEMIERE	Banque Mondiale	clemiere@worldbank.org
Amsatou Doucouré DIOUM	Banque Mondiale	adoucoure@worldbank.org
Dr Amsata SENE	Direction Générale du Plan	Amsata.sene@gmail.com
Mohamed GUEYE	DS/Ministère de la Santé/BSPA	gueyemohamed59@yahoo.fr
Alioune Badara DIOUF	Programme ASBEF	douba58@yahoo.fr
Ousmane SECK	PRECASEJ/LICP/MJL	poseck@yahoo.fr
Abdoulaye KA	CLM/PRN	aka@clm.sn
Ndèye Aïda FAYE	Expert/ANSD	aida.faye@ansd.sn
Mame Atou FAYE	Expert CSO-PLCP	
Babacar NDIR	CEPOD/MEF	bndir@hotmail.com
Moussa NIANG	CSA/MFOF	moussniang@yahoo.fr
Abou SOUMARE	Présidence Centre des Handicapés au travail	akasoum@hotmail.com
Bakary DIABATE	IPRES	mamabouba@yahoo.fr
Valdiodio NDIAYE	CSO-PLCP/MFOF	Wallynb19@yahoo.fr

Dario CARDINALI	Coopération Italienne	Cooperazione.dakar@esteri.sn
Giuliana SERRA	Coopération Italienne	Cooperazione.dakar@esteri.sn
Marie Rosalie NGOM	DSP/MTOP	mimatresor@yahoo.fr
Marie DIOKH	CT/Ministère Action Sociale et SN	diokhmary@yahoo.fr
Malick FALL	Directeur Fonds de Solidarité Nationale	fallmalick@yahoo.fr
Djigui DIENG	Chef Equipe Cadre/DAS	diengdjigui@yahoo.fr
Mame Rokhaya Badiane MBAYE	CAFSP/MSP	khayambaye@yahoo.fr
Olivier Louis dit GUERIN	BIT	olivierldguerin@gmail.com
Aminata Sarr Mara	DPN/DPG/MEF	marmyna@yahoo.fr
Ndèye Lissa Diop NDIAYE	CT/ Conseil Economique et Sociale	dioplissa@yahoo.fr
Rokhayatou Talla BA	Chargée de la Protection Sociale CSO-PLCP	rokhayatalla@yahoo.fr
Ibrahima AIDARA	Economiste/PNUD	ibrahima.aidara@undp.org
Alé Samba DIOUF	Pôle des Aînés CSC	farpasenegal@hotmail.com
Mayacine CAMARA	UCSPE/MEF	
Ousmane KA	CSO-PLCP MFOF	ousmanekacso@yahoo.fr
Abibatou NDIAYE	Présidente FAFS- Commission Société	fafsnationale@yahoo.fr
Oumar DIOP	Coordonnateur Handicap Formeduc/CRPH	oumardiophfe@yahoo.fr
Fatou DIOUF	UCSPE/MEF	ffdiouf@hotmail.com
Abdou Razack NDIAYE	CT/Caisse de sécurité sociale	arazack@secusociale.sn
Guéladio Abdoul SOW	CT/Ministère des Transports Terrestres	sowgueladio@yahoo.fr

Annexe C :

Assistance Technique de la Banque Mondiale sur les Filets Sociaux au Sénégal Etat d'avancement et résultats préliminaires

Dakar, le 9 juin 2011

14 :30 – 18 :00

Hôtel Pullman

L'appui de la Banque mondiale aux filets sociaux s'inscrit dans la continuité du partenariat avec le Gouvernement, capitalisant sur le développement de la stratégie de protection sociale en 2005 et les expériences réussies telles les transferts ciblés sur la nutrition de l'enfant avec la cellule de lutte contre la malnutrition par exemple. L'assistance technique actuelle de la Banque mondiale est constituée de plusieurs composantes à savoir: une série de notes techniques ponctuelles afin d'accompagner le processus de DPES du Sénégal et la Stratégies du Pays de la Banque mondiale, une revue des filets sociaux existants et le renforcement des capacités locales. L'atelier proposé entre dans le cadre de cette assistance technique et a comme objectif de stimuler le débat au fur et à mesure que le travail analytique progresse.

Agenda

Présidents de séance: Ousmane Ka, CSO-PLCP et Fatou Diouf, UCSPE
Facilitateur: Azedine Ouerghi, Banque Mondiale

Thèmes (présentation suivie de discussion)

14:30 - 15 :00	Etat d'avancement du programme assistance technique de la Banque mondiale Azedine Ouerghi
15:00 - 15 :30	Note sur la réponse du Sénégal aux chocs Ludovic Subran pour Julie Van Domelen, Banque Mondiale
15 :30 - 16 :30	Résultats préliminaires de la revue des filets sociaux au Sénégal Aissata Fall, Consultante
16 :30 - 17 :00	Note technique sur les méthodes de ciblage Ludovic Subran, Banque Mondiale
17 :00 - 17 :30	Prochaines étapes
18 :00 -	Réception