

REPUBLICQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une foi



MINISTERE DE LA FEMME, DE L'ENFANCE ET DE L'ENTREPRENARIAT  
FEMININ

**Protection sociale au Sénégal : les filets sociaux**  
**Contribution ministérielle et plaidoyer pour le Sénégal**

**Mai 2013**

7A-M  
3014

# Contribution ministérielle et plaidoyer pour le Sénégal

## I- Etat des lieux

La lutte contre la pauvreté et son corollaire la protection sociale constituent des axes stratégiques majeurs dans les différents documents de politique économique et sociale du gouvernement. Elles s'inscrivent dans une vision à long terme de développement humain durable qui vise à identifier et valoriser les initiatives et capacités productives des groupes vulnérables dans une perspective de croissance économique inclusive, d'équité et d'égalité de genre.

Certes, le Sénégal dispose de mécanismes formels de protection sociale basés sur la couverture des fonctionnaires et autres salariés contre les risques, les assurances privées et les mutuelles professionnelles, mais ils restent caractérisés **par leur manque de performance et la faiblesse de leurs capacités à répondre à l'étendue des besoins des bénéficiaires** notamment devant certains risques socio-économiques et naturels. Les statistiques évaluent à **20%** de la population totale les personnes bénéficiaires de couverture sociale.

L'avènement des crises alimentaire, économique, financière et énergétique avec leurs conséquences drastiques sur les conditions de vie des ménages en termes de perte de revenus, d'emplois et de difficultés d'accès aux services sociaux de base a exacerbé cette situation déjà précaire des populations vulnérables. Ceci a entraîné un basculement d'une frange importante de la population et principalement des ménages dirigés par les femmes dans l'extrême pauvreté et conséquemment un ralentissement dans l'atteinte des OMD.

Dans le souci de réduire la probabilité de pertes dévastatrices du bien être, de basculement ou de maintien dans la pauvreté chronique, le Gouvernement a élaboré, avec l'appui des partenaires au développement, une **Stratégie Nationale de Protection Sociale et de Gestion des Risques et Catastrophes** articulée autour de quatre composantes :

- réforme des systèmes formels de sécurité sociale ;
- extension de la protection sociale ;
- Protection et suivi des groupes vulnérables ;
- gestion des catastrophes et risques majeurs.

C'est dans ce cadre que le Ministère en charge du Développement Social a conçu et mis en œuvre avec les différentes parties prenantes, **l'Initiative Nationale pour la Protection**

**Sociale des groupes vulnérables (INPS).** Cette initiative se veut un cadre fédérateur des interventions en matière de protection sociale selon une approche globale, intégrée, participative et décentralisée. Elle repose sur, d'une part, un dispositif institutionnel (plateformes techniques opérationnelles des services déconcentrés de l'Etat) et communautaire (Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires/APDC) et d'autre part, un Modèle de ciblage géographique, communautaire et catégoriel.

En effet, il est établi que la protection sociale est un facteur de résilience et d'opportunités qui permet d'assurer un minimum de bien être aux individus en luttant contre l'insuffisance monétaire, l'exclusion sociale, la discrimination et les risques de vie. Elle est définie comme un ensemble d'initiatives privées et publiques visant à réduire les risques dont sont exposées les populations et à améliorer leurs capacités d'autoprotection face aux chocs et à la perte de revenus qui menace leur bien-être. Elle assure les fonctions de **( i) Prévention** : en intervenant en amont pour éviter le basculement des populations dans la pauvreté avec les chocs ; **(ii) Protection** : en fournissant une assistance pour protéger les individus et les familles vulnérables contre des pertes catastrophiques et irréversibles de capital humain (éducation pour les enfants, soins de santé pour les ménages); **(iii) Promotion** : en améliorant les revenus et les capacités des groupes vulnérables avec leur réinsertion dans le marché du travail et l'investissement dans le capital humain ; ce qui vise leur autonomisation socio- économique.

En vue d'atténuer la vulnérabilité des groupes sociaux défavorisés, le Sénégal a mis en place plusieurs filets sociaux, soit en réponse à une crise conjoncturelle ou bien via des programmes à moyen terme.

Une étude sur la revue des filets sociaux réalisées par la Cellule de Suivi Opérationnel des Projets et Programmes de Lutte Contre la Pauvreté (CSO-PLCP) du MFEEF avec l'appui de la Banque Mondiale a porté sur une douzaine de filets sociaux, notamment :

- **L'assistance en vivres aux zones et groupes vulnérables et suivi de la sécurité alimentaire** qui vise à assurer la disponibilité, la gestion et le suivi d'un stock de sécurité alimentaire à l'échelle nationale pour faire face aux pénuries, aux urgences alimentaires et à l'assistance en vivres aux communautés lors des grands rassemblements
- **Le Fonds de Solidarité Nationale**, qui assure une réponse immédiate et appropriée aux situations de crise et d'urgence par une assistance financière, médicale et humanitaire en matériel et produits divers.

- **Le Programme de réadaptation à base communautaire** qui appuie l'intégration sociale, économique et culturelle des personnes handicapées via des appuis en matériel et la subvention d'activités génératrices de revenus.
- **Le Projet d'appui à la promotion des aînés** qui vise à améliorer les conditions de vie des aînés par le renforcement de capacités et des prêts subventionnés pour des activités génératrices de revenus.
- **Le Programme d'alimentation scolaire** qui assure une alimentation suffisante en quantité et en qualité aux apprenants du formel et du non formel en vue de contribuer à l'amélioration des performances du système éducatif par la mise en place de cantines scolaires.
- **Le Plan SESAME** dont l'objectif est d'assurer des soins gratuits aux personnes âgées de 60 ans et plus dans toutes les structures de santé publique.
- **Les Bourses d'étude pour les orphelins et autres enfants vulnérables.** Ce programme vise à assurer la scolarisation ou la formation professionnelle d'orphelins du SIDA et autres enfants vulnérables via l'attribution de bourses d'étude.
- **Le programme Nutrition ciblée sur l'enfant et transferts sociaux** vise à atténuer les impacts négatifs des crises notamment l'augmentation des prix de denrées alimentaires, sur les enfants en bas âge dans les ménages vulnérables en augmentant la consommation des ménages dans les familles vulnérables avec des enfants de moins de cinq ans. Le projet pilote NETS verse tous les deux mois, sur une durée de six mois, une allocation aux mères d'enfants de moins de 5 ans, en situation de vulnérabilité.
- **Le Projet de Bons d'achat Alimentaires** contribue à l'atténuation de l'impact de la hausse des prix sur la sécurité alimentaire et les moyens d'existence des populations vulnérables en compensant la baisse de leur pouvoir d'achat par la distribution de bons d'achat alimentaires.
- **L'Initiative de protection sociale des enfants vulnérables** vise à atténuer le risque de séparation familiale via la contribution au renforcement des capacités financières des ménages ciblés et l'amélioration de l'accès des enfants de 4 à 16 ans aux services d'éducation (accès, maintien/réussite à l'école et formation professionnelle), de santé et de protection. Ce projet pilote vise à sécuriser l'intégrité familiale en aidant à la prise en charge des frais d'entretien d'un à plusieurs enfants de ménages vulnérables.
- **Le programme d'appui aux activités de cantines scolaires au Sénégal** pour soutenir des programmes de scolarisation et de maintien des enfants à l'école via la

distribution de vivres aux établissements préscolaires et élémentaires en zones rurales, en appui à la Division des Cantines Scolaires.

Ces initiatives souffrent néanmoins de 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 (moins de 100,000 Sénégalais ont bénéficié de transferts sociaux en 2011) .
- Au niveau opérationnel, ces programmes sont répartis entre plusieurs institutions et utilisent des approches et des outils de gestion, ciblage, et suivi-évaluation distincts (**Absence d'un système de ciblage cohérent**: chaque structure d'intervention aborde les questions de pauvreté/vulnérabilité en fonction de son mandat).

Malgré l'important dispositif d'appui aux groupes vulnérables, l'enjeu majeur d'améliorer leurs conditions socio-économiques demeure. En effet, l'accès aux ressources et aux facteurs de production, le renforcement du dispositif d'insertion sociale des groupes vulnérables, la consolidation et l'extension des mécanismes de transferts sociaux, la mise en place d'une couverture maladie universelle et l'amélioration des mécanismes de ciblage, d'information et de suivi-évaluation restent des défis à relever pour une meilleure efficacité du dispositif de protection sociale.

La mise en œuvre d'une politique de protection sociale efficace passe par **un modèle de ciblage pertinent des bénéficiaires** ainsi qu'une stratégie d'autonomisation socio-économique de ces derniers afin d'éviter leur maintien dans la pauvreté et la transmission intergénérationnelle de celle-ci. Le défi majeur sera ainsi d'harmoniser les différents modèles existants de ciblage selon des critères géographique, communautaire ou catégoriel.

En créant récemment une Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale, le Gouvernement accorde un rang de priorité élevée à l'inclusion sociale et à la protection des groupes vulnérables pour une **meilleure coordination et harmonisation des interventions** des différents acteurs. Cette volonté s'est manifestée à travers deux programmes majeurs de filets sociaux que sont : (i) le Programme National de « Bourses de Sécurité Familiale/PNBSF » qui cible dans sa phase pilote 50 000 ménages pauvres pour un montant annuel de 100 000 F CFA par ménage et par an, avec un objectif à terme de 250 000 ménages en 2016 ; (ii) le Programme National de « Couverture Maladie Universelle/PCMU » à travers les mutuelles de santé qui vise à porter le taux de couverture du risque maladie de la population à au moins 50% d'ici 2015. Ces deux programmes s'inscrivent dans une

perspective de mise en place d'un système de filets de sécurité sociale multiformes, complémentaires et inclusifs.

Le ministère de la famille, à travers la mise en œuvre de l'INPS, du PRP/PRODES et du **Programme d'Appui à l'Autonomisation Socioéconomique des Femmes et des jeunes**, vise à contribuer à la construction des bases d'une croissance économique inclusive, à travers **le renforcement des leviers d'autonomisation des ménages les plus pauvres** afin qu'ils puissent jouer non seulement leur fonction de socialisation, mais également de création de richesses en tant que noyaux productifs dans une « société sénégalaise émergente dans la solidarité intra et intergénérationnelle ».

Ainsi, à travers ces différents programmes, le MFEEF se propose de renforcer le cadre de pilotage et de coordination de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale en partenariat avec **les différents ministères sectoriels** en agissant sur **le levier autonomisation économique en vue de promouvoir l'émergence de familles productives aptes à contribuer à une croissance économique inclusive et durable**. Il s'agit, en effet, en plus de l'allocation du PNBSF, de soutenir davantage les ménages ciblés dans l'accès au micro crédit et à la micro assurance santé pour renforcer leurs initiatives et potentiels productifs. Dans cette perspective, la démarche s'inscrit dans une option de filets sociaux à travers **un registre unique unifié** pour protéger les pauvres mais aussi pour soutenir la demande globale et favoriser la croissance économique inclusive.

## II- Vision stratégique

La vision du secteur s'appuie sur une philosophie partagée par tous les sénégalais et sénégalaises, basée sur des valeurs séculaires qui :

- **sacralisent le travail** considéré comme la première forme de liberté et le moyen de réalisation personnelle **pour s'affranchir de la pauvreté ;**
- **élèvent la solidarité** au rang de **paradigme de développement**.

Cette vision établit un fort lien entre la **croissance et l'obligation de solidarité** dans une même finalité de **développement humain global**. Elle vise à faire de la **Protection Sociale et la gestion des risques des instruments privilégiés pour une accélération de la croissance et la réduction de la pauvreté**.

Elle s'inspire ainsi de celle de la **Stratégie Nationale de Développement Economique et Social** bâtie sur la finalité d'une «**société sénégalaise émergente dans la solidarité intra et intergénérationnelle**»

### **III- Lignes directrices de la politique sectorielle**

La politique sectorielle en matière de protection sociale des groupes vulnérables s'articule autour des lignes directrices suivantes :

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

				économiques à travers des transferts monétaires et produits financiers directs est favorisé ; le dispositif de ciblage et de suivi-évaluation participatif et d'information sur des actions destinées aux groupes vulnérables est amélioré et rendu opérationnel au niveau national et décentralisé.			
02	<b>Programme de réduction de la pauvreté et de renforcement des dynamiques de développement économique local (PRP/PRODES)</b>	Contribuer à la mise en œuvre et au suivi de la SNEDES à travers le renforcement des dynamiques locales de développement économique et social et l'appui à l'INPS pour une croissance économique inclusive.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Promouvoir les initiatives de développement économique locale au profit des femmes et des jeunes dans les zones d'intervention du programme ;</li> <li>Renforcer et élargir le dispositif de financement de l'insertion des jeunes issus du système de l'ETFP ;</li> <li>Élargir et renforcer la Protection Sociale des groupes vulnérables pour une Croissance Economique inclusive ;</li> <li>Appuyer le pilotage stratégique de la SNEDES et le suivi de la pauvreté pour la promotion du développement humain durable.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Les capacités managériales, techniques et technologiques des porteurs d'initiatives et des partenaires institutionnels sont renforcées ;</li> <li>L'accès aux mécanismes de financement au profit des femmes et des jeunes porteurs/euses de MPE s'est renforcé ;</li> <li>Des infrastructures et équipements de soutien à l'économie locale sont mis en place et renforcés ;</li> <li>Le dispositif financier d'insertion des jeunes issus du système de l'ETFP est renforcé et élargi ;</li> <li>Les capacités des promoteurs/trices et autres acteurs de l'insertion sont renforcées ;</li> <li>Le dispositif national de l'INPS est renforcé au profit des groupes vulnérables ;</li> <li>Le dispositif d'appui à l'accès des ménages pauvres aux actifs économiques est mis en place et rendu fonctionnel ;</li> <li>L'accès des groupes vulnérables aux services</li> </ol>	Matam, Saint-Louis, Thiès, Fatick, Kaolack, Kaffrine, Diourbel	5 ans	<b>9, 831, 302 \$ US soit environ 4 915 651 000 FCFA</b> <b>PNUD : 2, 500, 000 \$ EU soit environ 1 250 000 000 FCFA</b> <b>Luxembourg : 655, 000 \$ EU soit environ 327 500 000 FCFA</b> <b>A rechercher : 5, 230, 245 \$ EU soit environ 2 615 122 500 FCFA</b>



03	<p><b>Programme d'appui à l'Autonomisation socio-économique des Femmes et des Jeunes (PAFJ)</b></p>	<p>Contribuer à l'autonomisation socio-économique des femmes et des jeunes à travers la création d'opportunités d'emplois et l'amélioration de leurs conditions de vie.</p>	<p>1. Favoriser l'accès des femmes et des jeunes aux opportunités d'emplois et de revenus;  2. Améliorer l'accès des femmes et des jeunes aux infrastructures et services sociaux de base de qualité;  3. Renforcer les capacités techniques et managériales des femmes, des jeunes et des partenaires institutionnels;  4. Assurer la coordination, la gestion et le suivi évaluation du programme</p>	<p>sociaux de base (socle social) est amélioré ;  9. Les capacités de mise en œuvre et de suivi de la SNDES au niveau national et déconcentré sont renforcées ;  10. Les systèmes de suivi de la pauvreté et du Développement Humain sont renforcés et rendus fonctionnels au niveau national et local.</p>	<p>1.1. Les dispositifs d'appui aux projets des femmes et jeunes sont renforcés et rendus fonctionnels;  1.2. Des fonds de crédit destinés au financement des projets des femmes et des jeunes sont mis en place et rendus fonctionnels;  1.3. Un package de matériels, d'équipements, et de technologies appropriés mis en place au profit des femmes et des jeunes mis en place et rendu fonctionnel.</p>	<p>Dakar, Fatick, Tambacounda, Kédougou, Kaolack et Ziguinchor</p>	<p>Sans</p>	<p><b>17 000 000 000 FCFA à rechercher</b></p>
----	---	---	---	---	---	--	-------------	--

## V- Résumé exécutif

Malgré l'important dispositif d'appui aux groupes vulnérables, l'enjeu majeur d'améliorer leurs conditions socio-économiques demeure. En effet, l'accès aux ressources et aux facteurs de production, le renforcement du dispositif d'insertion sociale des groupes vulnérables, la consolidation et l'extension des mécanismes de transferts sociaux, la mise en place d'une couverture maladie universelle et l'amélioration des mécanismes de ciblage, d'information et de suivi-évaluation restent des défis à relever pour une meilleure efficacité du dispositif de protection sociale.

Ainsi, à travers ses différents programmes, le Ministère de Femme de l'Enfance et de l'Entrepreneuriat Féminin (MFEEF) se propose de renforcer le cadre de pilotage et de coordination de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale en partenariat avec **Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSSN)** dans la concrétisation du **Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF)** et **l'Unité de Coordination de Suivi des Politiques Economique (UCSPE)** et les différents ministères sectoriels en agissant sur le levier **autonomisation économique en vue de promouvoir l'émergence de familles productives aptes à contribuer à une croissance économique inclusive et durable**. Il s'agit, en effet, en plus de l'allocation du PNBSF, de soutenir davantage les ménages ciblés dans l'accès au micro crédit et à la micro assurance santé pour renforcer **leurs initiatives et potentiels productifs**. Dans cette perspective, la démarche s'inscrit dans une option de promotion d'un programme de filets sociaux multiformes à travers **un registre unique unifié** doté d'un modèle de ciblage géographique, communautaire et catégoriel pour protéger les pauvres mais aussi pour soutenir la demande globale et favoriser la croissance économique inclusive.