

De voir
avant
le 25/06/2013

République du Sénégal

Mission d'appui technique au PBSF et d'identification pour le développement du Système de Filets Sociaux au Sénégal

17 au 21 Juin 2013

Aide-mémoire

1. Une mission de la Banque mondiale a visité Dakar, entre le 17 février et le 21 Juin 2013, pour continuer les discussions sur la collaboration technique et financière de la Banque mondiale dans le cadre de la mise en oeuvre du programme de bourse de sécurité familiale et la préparation d'une opération potentielle de Protection Sociale au Sénégal. Les principaux objectifs de la mission étaient de continuer les discussions avec l'équipe technique de la Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSSN) et les services concernés du Ministère de l'Economie et des Finances. Plus spécifiquement, les discussions de la mission se sont focalisées sur : (i) la planification opérationnelle pour la mise en oeuvre du PBSF à court-terme et (b) la préparation des discussions pour le projet IDA qui envisage le développement d'un système de filets sociaux harmonisés au Pays.
2. La mission était composée de Monsieur Stefano Paternostro (Responsable du Secteur de la Protection Sociale pour l'Afrique de l'Ouest), Monsieur Philippe Leite (Spécialiste Senior en Protection Sociale) et Madame Linda English (Spécialiste Principale en Développement Humain), avec l'appui de Madame Aminata Ndiaye Bob (Assistante de programme). La mission remercie aussi l'appui de la Directrice de la Banque Mondiale pour le Sénégal, Madame Vera Songwe.
3. La mission tient à remercier les autorités Sénégalaise pour leur accueil chaleureux et leur coopération, en particulier à : Son Excellence Monsieur Abdoul Mbaye, Premier Ministre, Son Excellence, Monsieur Amadou Kane, Ministre de l'Économie et de Finances, Son Excellence, Madame Mariama Sarr, Ministre de la Femme, de l'Enfance et de l'Entrepreneuriat Féminin, Son Excellence Monsieur Amadou Mansour Faye, Délégué Général de la DGPSSN. La liste complète de personnes rencontrées au cours de la mission est présentée en Annexe 3.
4. Cet aide-mémoire présente une synthèse du travail de la mission.

Résumé des discussions

5. Suite aux discussions initiées en Janvier 2013, l'objectif de la mission de la Banque mondiale était surtout de continuer l'appui technique pour la mise en oeuvre du PBSF et lancer la discussion pour le développement du Système de Filets Sociaux Sénégalais dans le cadre du projet IDA, en prévision du Conseil d'Administration de la Banque mondiale en Mars 2014, qui apportera une vision à long terme des Filets Sociaux pour la lutte contre la pauvreté au Sénégal.
6. Par rapport à l'appui technique pour la conception et la mise en oeuvre du PBSF, depuis janvier 2013, l'équipe de la DGPSSN a bénéficié des consultations techniques avec les différents partenaires (le PAM, l'UNICEF, la BM) et agences nationales pour la conceptualisation du Programme de Bourses de Sécurité Familiale (PBSF), et a pris connaissance des différentes expériences sur les filets sociaux au Sénégal, tel que : (i) le NETS (Nutrition Ciblée sur l'enfant et transferts sociaux) mise en oeuvre par la CLM (Cellule de Lutte contre la Malnutrition); et (ii)

de ces deux éléments clefs pour le PBSF, et s'y attèle le plus tôt possible, sachant que le registre peut devenir le pilier du Registre national pour tous les filets sociaux

13. Étant donné que le Gouvernement tient à garder son objectif à court terme, tout en ayant une vision à long terme pour la protection Sociale, la Banque mondiale suggère des actions spécifiques pour le succès du PBSF et pour la création d'un Système de Filets Sociaux efficaces.

14. La mission reconnaît l'urgence pour la mise en œuvre du PBSF (premier paiement en septembre) mais le conseil principal de la mission est de s'assurer que les éléments clefs décrits ci-dessous et les soucis décrits dans l'annexe 1 soient réglés au plus tard le 10 août pour augmenter les chances de succès pour la mise en œuvre du programme comme la DGSSN souhaite. La mission souligne que ces actions sont un préalable pour la réussite (succès) du programme, mais quand même il n'y a pas une garantie. La mission suggère quand même une révision des dates et de la stratégie de la mise en œuvre pour assurer des cibles (Target) plus raisonnables.

Appui Technique d'urgence pour la mise en oeuvre du PBSF (Juin 2013 à Août 2013)

15. La mission propose un appui technique régulier à partir du 1^{er} Juillet pour la préparation du plan de travail, le développement du registre et des premiers modules pour le SIG, plus spécifiquement le système de paiement, les rapports et la gestion financière, et la préparation nécessaire pour la réussite des objectifs. Voir les détails de réunions hebdomadaires proposés dans l'annexe 1.

16. La mission propose une collaboration très étroite et intense avec une équipe technique composée des membres de la Délégation avec: (a) des points focaux des Ministères de l'Éducation Nationale ; de la Santé et de l'Action Sociale ; de la Femme, de l'Enfance et de l'Entrepreneuriat Féminin ; et de l'Économie et des Finances; (b) Cellule de Lutte contre la Malnutrition (CLM) et Cellule de Suivi Opérationnel des Programmes de Lutte contre la Pauvreté (CSO PLCP); (c) Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD); (d) Agence de l'Informatique de l'État (ADIE); et (e) autres à confirmer.

17. Pour la bonne réalisation de cet appui technique sachant le temps serré, la mission souhaite travailler avec un membre de l'équipe du DGSSN désigné comme coordinateur pour l'équipe de travail et pour la communication directe avec la Banque mondiale. Ce coordinateur sera responsable pour un suivi régulier des dossiers à discuter aux cours des réunions hebdomadaires.

Par Rapport à la Préparation du Projet IDA - Développement du système de filets sociaux au Sénégal (Juin 2013 à Janvier 2014)

18. Afin de démarrer avec la préparation du projet, la mission a discuté avec la DCEF le montage institutionnel nécessaire pour gérer l'opération IDA. Il a été discuté la nécessité de mettre en place une équipe technique intersectorielle pour la Préparation du Projet IDA, logée au Ministère de l'Économie, des Finances et du Budget, et lié aussi à la DGSSN. Cette équipe serait créée par un arrêté du MEFB, (ou décret du premier ministre, à confirmer) avant fin Juillet 2013. Cette équipe définira les objectifs spécifiques du projet, les activités à mettre en œuvre, chronogramme et activité, les modalités d'exécution et d'évaluation et le calendrier d'exécution du projet.

19. Elle définira le cadre de pilotage et de gestion du projet et élaborera les premiers instruments de gestion indispensables au démarrage du projet. Le Ministère de l'Économie et des Finances assurera la coordination technique de la préparation du projet avec un coordonnateur nommé dans les

24. Préparation de la note conceptuelle du projet IDA pour la Banque mondiale avant fin Juillet pour la revue interne officielle début Août.

CONFIDENTIAL

ANNEXE 1 - APPUI TECHNIQUE D'URGENCE -Feuille de route pour la mise en œuvre du PBSF et du registre de base pour le REGISTRE national pour les Filets Sociaux au Sénégal (Juin 2013 à Août 2013)

25. Un programme de filets sociaux, principalement les transferts monétaires, s'appuient sur deux éléments clés - le registre et le système d'information et gestion (SIG) - pour la transparence, gouvernance, efficacité et responsabilisation de l'intervention. Ces deux éléments sont clés en raison du fait qu'un projet doit être analysé régulièrement pour informer le Gouvernement, les partenaires au développement et la société des résultats et des impacts obtenus.

Registre

26. Consolide les informations de bénéficiaires et non bénéficiaires identifiés pour le(s) programme(s) de filets sociaux ;

Fournit des informations actuelles pour les administrateurs des programmes de filets sociaux ;

Constitue la porte d'entrée pour les multiples programmes, réduit le mauvais redoublement des programmes, réduit le coût transactionnel aux familles, et augmente le coût efficacité des programmes ;

Assure une meilleure collaboration entre les programmes.

Système d'Information et Gestion

Outil pour la gestion du programme qui transforme les données en informations utiles pour montrer que le programme est exécuté tel qu'il a été conçu et qu'il génère des résultats. Le SIG est un logiciel composé par des modules comme:

enregistrement - Module qui change la classification d'un potentiel bénéficiaire identifié dans le Registre à Bénéficiaire ;

vérification des conditionnalités - module qui informe les administrateurs si les bénéficiaires respectent ou ne respectent pas les conditionnalités ;

calcul de bénéfices - module qui calcule le montant à recevoir par ménage après vérification des conditionnalités ;

paiement - module qui nous permet de consolider les informations sur le paiement réalisé pour chaque famille/ménage/individu ;

gestion financière - module qui permet le suivi de la gestion financière du programme ;

évaluation et report - module qui produit les reports et les informations de base pour le suivi et l'évaluation.

27. La Banque mondiale propose une collaboration très étroite et intense avec l'équipe technique de la délégation et avec: (a) des points focaux des Ministères de l'Éducation nationale ; de la Santé et de l'Action Sociale ; de la Femme, de l'Enfance et de l'Entreprenariat Féminin ; et de l'Economie et des Finances; (b) Cellule de Lutte contre la Malnutrition (CLM); (c) Agence Nationale de la

Statistique et de la Démographie (ANSD); (d) Agence de l'Informatique de l'Etat (ADIE); et (e) autres à confirmer. Cette équipe sera nommée Equipe d'exécution et la mission voulait connaître un coordinateur nommé par la délégation pour une communication directe avec la Banque mondiale et pour un suivi régulier des dossiers à discuter au cours des réunions hebdomadaires. La liste officielle de personnes nommées devrait être envoyée à la Banque avant fin juin 2013.

28. La Banque mondiale propose de tenir des réunions hebdomadaires (voir le planning ci-dessous, à confirmer avec la Délégation) jusqu'en début Août. La Banque mondiale pourrait participer par VC, et le Coordinateur de l'équipe d'exécution présentera les points à discuter, les conclusions et les directions des prochaines réunions.

Soucis (quelques-uns ont été soulevés depuis la mission de février et décrites dans l'AM) :

- Coût (monétaire, transactionnel et physique) pour avoir 50 000 ménages identifiés dans 45 départements du pays en Septembre.
- Fiche d'inscription du PBSF, dans son format actuel ne sert pas comme Registre National pour les filets sociaux.
- Les logiciels pour le registre et SIG du PBSF ne sont pas encore développés.
- Où seront sauvegardées les informations collectées pour le registre et SIG: à la délégation? serveur?
- L'agence ou la stratégie de collecte des données pour les potentiels bénéficiaires n'est pas définie.
- Le plan des infrastructures de base et réseau informatique du PBSF ne sont pas disponibles.
- Le contrat avec l'agence de paiement n'est pas fait et on ne connaît pas encore la couverture du réseau, la structure des agences et le coût transactionnel pour les transferts monétaires.
- L'étude sur l'offre de services d'éducation dans les régions ciblées n'était présentée pour garantir la présence des enfants à l'école.
- Le manuel d'exécution et manuel d'implémentation ne sont pas actualisés.

Plan d'actions du 21 Juin au 1er Août 2013

29. L'expérience internationale nous montre que ce type de travail peut prendre plus de 12 mois. Pour accélérer le processus, les actions nécessaires doivent être prises en parallèle.

30. Le Registre est le résultat de la première interaction entre un potentiel bénéficiaire et le gouvernement. De ce fait, Il faut préparer un formulaire d'inscription unique qui contiendra les informations sur les ménages et les individus qui permettra au gouvernement de : (a) fournir un

numéro identifiant unique pour chaque ménage et chaque individu au sein du ménage, et (b) prévoir la condition socio-économique du ménage.

31. La préparation du formulaire d'inscription, la collecte de données et la saisie des informations, aussi bien que la stratégie pour la collecte des données, est sur la responsabilité de la Délégation, mais il est nécessaire que tous les secteurs impliqués dans la mise en œuvre soient d'accord sur le formulaire.

32. La délégation est responsable de maintenir le registre accessible aux autres secteurs, de la manutention du registre et de l'actualisation des informations du registre.

33. Ainsi, pour augmenter les chances de réussite pour les cibles actuelles de la DGPSSN, les étapes à suivre (en parallèle) sont:

34. **Étape 1 – Finalisation du formulaire d'inscription qui va servir au PBSF et au Système de filets sociaux national (le 10 Juillet)**

- Finaliser la proposition d'un formulaire (le 23 Juin 2013)
- Lancer les consultations avec les secteurs concernés pour la protection sociale pour garantir que le formulaire couvre leurs besoins spécifiques (DGP envoie le formulaire pour consultation le 24 juin et les commentaires doivent arriver à la DGP au plus tard le 1er Juillet)
- Actualiser le formulaire d'inscription selon les commentaires reçus

35. **Étape 2 - Préparer la capacitation pour la collecte de données (le 17 Juillet)**

- Préparer le manuel d'instruction pour remplir le formulaire
- Tester (piloter) le formulaire sur le terrain par l'agence choisie
- Actualiser le formulaire et le manuel d'instruction
- Préparer le matériel pour la formation/capacitation des agents

36. **Étape 3 – Choisir les agents/Agence de collecte (le 17 Juillet)**

- Définir la stratégie pour la collecte de données sur le terrain
 - Visite des ménages
 - Séance publique au centre de la commune
 - Aux officines/bureaux départementaux
- Définir si la collecte sera sur le papier ou électronique
- Discuter le coût de total en incluant la phase de test et la collecte

- Suggestion: contacter l'ANSD et voir leur disponibilité pour donner des séances de formation aux enquêteurs et même pour collecter les données. Il serait également souhaitable d'avoir une collaboration avec le CADL (Centre d'Appui au Développement Local) du Ministère de l'Intérieur pour utiliser le personnel du CADL comme enquêteurs.

37. Étape 4 – Version première du logiciel (masque de saisie) pour le Registre et SIG (31 Juillet)

- Choisir la firme/institution/agence qui va préparer le logiciel qui intègre le registre et le système d'information et gestion.
- Tester le masque de saisie en utilisant les données collectées pour le pilote du formulaire d'inscription.
- Évaluer les résultats et actualiser le logiciel.
- Préparer le manuel d'instruction du logiciel et le plan de capacitation des agents que travailleront avec le logiciel.

38. Étape 5 – Évaluation des infrastructures et réseau informatique disponibles dans les 45 départements (24 Juillet)

- Préparer un dossier sur l'infrastructure physique actuel et nécessaire par rapport aux besoins informatiques du registre:
 - serveur,
 - ordinateurs au niveau déconcentré,
 - zone plus déconcentrée avec connectivité (wifi, téléphone, internet, etc.)
- Développer le plan de travail pour renforcer les infrastructures locales, c'est-à-dire, si les informations seront saisies soit au niveau le plus déconcentré au à Dakar, est-ce qu'on a besoin d'acheter des ordinateurs? combien? Est-ce qu'on a besoin d'avoir des contractuels? combien? coût?

39. Étape 6 – Identification de l'agence de paiement (le 24 Juillet)

- Préparer l'évaluation des mécanismes de paiement
- Couverture
- Coût de transaction
- Système de compte-rendu
- Préparer le contrat

Plan pour suivre les avancements du plan d'actions

Audio

40. La Banque mondiale propose une audio conférence hebdomadaire (lundi) à partir du 1er Juillet à l'heure qui convient au Coordinateur de l'équipe de coordination pour discuter l'état d'avancement des activités et la préparation des VCs.

Vidéo

41. Pour suivre ces étapes, la Banque mondiale vous propose des vidéo conférences hebdomadaires (mercredi) de 14h à 17 h pour discuter de la conclusion des étapes d'implémentation du PBSF.

VC 1 - 10 Juillet

42. Objectif - Finaliser l'étape 1, et discuter les avancées des étapes 1-6

43. Pour la réussite de la première séance, l'équipe recevra le formulaire d'inscription jusqu'au 24 Juin. Les commentaires doivent être renvoyés à la DGP au plus tard le 1er Juillet 2013. La DGP révisera le formulaire et présentera la version finale le 10 Juillet.

VC 2 - 17 Juillet

44. Objectif - Présenter le manuel d'instruction, matériel de capacitation et le résultat de la phase pilote. En plus, la DGP présentera l'agence choisie pour la collecte de données, et une discussion sera entamée sur les avancées des étapes 4-6.

VC 3 - 24 Juillet

45. Objectif - Présenter le rapport d'évaluation sur les infrastructures et réseau informatique disponibles dans les 45 départements; présenter l'agence de paiement choisie (coût de transaction, couverture, etc.) et discuter les avancées de l'étape 4.

46. Pour la réussite de la séance, l'équipe recevra les rapports au plus tard le 22 Juillet).

VC 4 - 1er Aout

47. Objectif - Présenter la première version du registre et du Logiciel, et discuter les prochaines étapes, c'est-à-dire, démarrer la préparation de la collecte de données à large échelle.

48. La mission reconnaît l'urgence pour la mise en œuvre du PBSF (premier paiement en septembre) mais le conseil principal de la mission s'agit d'assurer que tous les problèmes soulevés se sont réglés au plus tard le 10 août pour augmenter les chances de succès pour la mise en œuvre du programme comme la DGPSSN souhaite. La mission souligne que ces actions sont un préalable pour le succès du programme, mais quand même ne garantit pas l'en réussite. La mission suggère quand même une révision des dates et de la stratégie de la mise en œuvre graduelle pour avoir des cibles (Target) plus raisonnables.

ANNEXE 2 -PRÉPARATION PROJET IDA - Projet IDA pour le support au Développement du Système de Filets Sociaux au Sénégal (Juin 2013 à Mars 2014)

Cadre général pour les programmes de filets sociaux

49. Les programmes de filets sociaux s'avèrent être efficaces et constituent un moyen puissant pour lutter contre la pauvreté et promouvoir la croissance. Ces programmes:

- a. augmentent le bien-être des familles:
 - i. touchent les familles pauvres qui ne profitent pas de la croissance économique directement
 - ii. réduisent la pauvreté courant
- b. augmentent le capital humain
 - i. augmentent la participation scolaire et le taux de réussite, et réduisent l'abandon scolaire
 - ii. augmentent la nutrition des enfants et réduisent les maladies des enfants
- c. augmentent la productivité des familles
 - i. la régularité des transferts aide les familles à investir d'avantage sur des activités économiques pour augmenter la productivité des individus et des familles parce que l'argent les aide à :
 - 1. acheter des durables, des actifs, du bétail, etc.
 - 2. avoir un accès plus facile aux micro-crédits grâce aux garanties apportées par les transferts
- d. augmentent la résilience des familles
 - i. aident les familles à investir,
 - ii. aident les pays à répondre plus rapidement aux chocs économiques et climatiques parce que le gouvernement connaît qui sont les pauvres et nécessiteux à cause du registre et du système d'information
- e. augmentent l'emploi et la cohésion sociale
 - i. les programmes de protection sociale peuvent promouvoir l'emploi à travers des programmes de travaux à haute intensité et la formation professionnelle (en particulier chez les jeunes) et renforcer la cohésion sociale.

Le projet IDA de la Banque mondiale

50. Objectif: Support à la création d'un Système de Filets Sociaux au Sénégal

51. Rationnel: Avoir une stratégie à long terme sur la réduction de la pauvreté (économique et sociale) où des actions synchronisées et coordonnées seront mises en place pour assurer et achever les objectifs stratégiques définis par le Gouvernement.

52. Actions:

- a. Assurer la Coordination des actions des Filets Sociaux
- b. Développement du Registre National de Potentiels Bénéficiaires
- c. Développement des grandes lignes du système d'information et procédures de suivi et évaluation qui comprendra des rapports financiers et sur la couverture des programmes de façon régulière, des évaluations de processus et d'impact, des contrôles inopinés et des audits internes et externes
- d. Support à l'expansion du PBSF
- e. Développement d'autres programmes et mesures d'accompagnement des familles comme :
 - i. des volets Santé pour les enfants et femmes enceintes,
 - ii. des Travaux publique à Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO),
 - iii. des actions pour l'augmentation de la productivité des ménages,
 - iv. des campagnes d'information pour la nutrition infantile et pour l'obtention de l'état civil, etc.
- f. Renforcement du cadrage institutionnel général et l'exécution des projets
- g. Formation et capacitation des acteurs locaux pour soutenir la mise en œuvre opérationnelle des programmes

53. L'équipe technique pour la préparation du projet. La Banque mondiale est prête pour appuyer le Gouvernement pour la création d'un système de filets sociaux dans le contexte présenté ci-dessous.

54. Afin de démarrer avec la préparation du projet, la mission a discuté avec la DCEF le montage institutionnel nécessaire pour gérer l'opération IDA. Il a été discuté la nécessité de mettre en place une équipe technique intersectorielle pour la Préparation du Projet IDA, logée au Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, et lié aussi à la DGPSSN. Cette équipe serait créée par un arrêté du MEFB, (ou décret du premier ministre, à confirmer) avant fin Juillet 2013. Cette équipe définira les objectifs spécifiques du projet, les activités à mettre en œuvre, chronogramme et activité, les modalités d'exécution et d'évaluation et le calendrier d'exécution du projet.

55. Elle définira le cadre de pilotage et de gestion du projet et élaborera les premiers instruments de gestion indispensables au démarrage du projet. Le Ministère de l'Economie et des Finances

assurera la coordination technique de la préparation du projet avec un coordonnateur nommé dans les plus brefs délais. Les secteurs concernés, entre autres à confirmer, sont DGPSSN, Économie et Finances (plusieurs représentants), Éducation, Santé, CLM, CSO PLCP, Intérieur, Famille, Femme, Travail et Statistique. Cette équipe assurera aussi l'orientation politique et la supervision de l'exécution du projet proposé afin que les conditions de vie des ménages pauvres soient améliorées et que les piliers d'un système national de filets sociaux soient établis.

56. Afin d'avancer dans les discussions, la Banque mondiale a besoin de connaître le coordonnateur de l'équipe et la composition de l'équipe dans les prochaines semaines pour qu'on puisse avoir une vidéo-conférence avant le fin juillet pour discuter en détails le contenu du projet et les prochaines étapes de préparation (plan de gestion financière, plan de passation de marché, études d'impact...) y compris pour la prochaine mission de préparation.

CONFIDENTIAL

Composantes du projet (à confirmer)

57. Composante 1 – Appui pour l’expansion du Registre National et du SIG
 - a. Appui à l’expansion du registre développé pour le PBSF et SIG à condition qu’ils soient efficaces, transparents, robustes et fonctionnels selon l’avis de la banque mondiale.
 - b. Préparation des campagnes d’information éducationnelle sur l’importance de l’état civil, éducation, santé et investissement.
 - c. Préparation du plan de travail de suivi et évaluation nationale pour les politiques de filets sociaux.
58. Composant 2 – Transfert monétaires directes aux ménages
 - a. Appui à l’expansion du PBSF à condition que les structures développées dans le cadre d’urgence en 2013 soient en accord avec les règles et attentes de la Banque dans la question d’efficacité, de transparence et de ciblage.
 - b. Support aux Familles pauvres avec des enfants entre 0 et 5 ans pour l’amélioration des indicateurs de santé (vaccination, nutrition et état civil – à confirmer)
59. Composante 3 – Travaux publics à Haute Intensité de Main d’œuvre (HIMO)
 - a. Préparation des études de faisabilité
 - b. Formation et capacitation pour la mise en œuvre des travaux HIMO.
60. Composante 4 - Renforcement du cadrage institutionnel général et pour l’exécution des programmes
 - a. Appui pour le développement institutionnel (physique et humain)
 - b. Formation et capacitation des acteurs locaux pour soutenir la mise en œuvre opérationnelle des programmes

Liste des personnes rencontrées

CONFIDENTIAL