

2191

République du Sénégal

Mission d'appui technique au PNBSF et d'identification pour le Projet d'appui au Développement du Système de Filets Sociaux du Sénégal

Aide-Mémoire

Octobre 27 - Novembre 7, 2013

1. Une mission de la Banque Mondiale s'est rendue à Dakar, entre le 27 octobre et le 7 novembre 2013, pour continuer les discussions sur la collaboration technique et financière de la Banque Mondiale dans le cadre de la mise en œuvre du Programme de Bourses de Sécurité Familiale et la préparation de l'opération IDA pour le développement du Système de Filets Sociaux du Sénégal.
2. 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 le Gouvernement Sénégalais y compris le Ministère de l'Economie et des Finances, et les institutions sectorielles telles que le Ministère de la Santé et de l'Action Sociale, le Ministère de la Femme, de l'Enfant et de l'Entrepreneuriat Féminin, le Ministère de l'Education Nationale, et la Cellule de Lutte contre la Malnutrition. Plus spécifiquement, les discussions de la mission se sont concentrées sur l'élaboration de la proposition du Projet IDA pour l'appui au développement du système national des filets sociaux du Sénégal, et l'appui au Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF).
3. La mission était composée de Madame Aline Coudouel (Economiste Principale en Protection Social) et Monsieur Thomas Dickinson (Spécialiste de Protection Sociale), et Monsieur Phillippe Leite (Spécialiste Senior en Protection Sociale), qui a participé à certaines discussions techniques par vidéo conférence depuis Washington D.C. La mission a bénéficié de l'appui de Madame Aminata Ndiaye Bob (Assistante de programme). Mesdames Linda English et Raja Bentaouet Kattan (Spécialistes Principales en Développement Humain) ont aussi participé à certaines réunions de la mission. La mission remercie aussi l'appui de la Directrice de la Banque Mondiale pour le Sénégal, Madame Vera Songwe.
4. La mission tient à remercier les autorités Sénégalaise pour leur accueil chaleureux et leur coopération. Lors de son séjour, la mission a organisé des séances de travail avec le comité technique mis en place pour la préparation du projet IDA. De plus, la mission a accompagné la DGPSSN lors d'une visite sur le terrain de deux jours, dans la Région de Saint Louis (à Dagana et Saint-Louis).
5. Par ailleurs, la mission a aussi rencontré certains partenaires techniques et financiers, en particulier le PNUD, le BIT, l'UNICEF et le PAM, dans le contexte de la collaboration entre ces partenaires clés dans l'appui au Système de Filets Sociaux du Sénégal. L'agenda de la mission est présenté en Annexe 1.
6. Cet aide-mémoire présente une synthèse du travail de la mission.

Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF)

7. Premièrement, la mission félicite la DGPSSN pour le travail fourni aux cours des derniers mois et pour la mise en œuvre du programme et des premiers transferts monétaires réalisés en octobre 2013. Pour la continuation du PNBSF, l'équipe de la Banque Mondiale propose une série de recommandations présentées ci-dessous:
8. Manuel de procédures: La mission souligne l'importance de finaliser le Manuel des Procédures et d'assurer sa dissémination à tous les échelons du maillage institutionnel pour assurer la bonne compréhension du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale par tous les acteurs. Ce manuel devra clarifier les rôles et responsabilités de tous les acteurs, tant au niveau central qu'au niveau régional, départemental et local, tant parmi les autorités administratives que parmi les instances participatives.
9. Mise en œuvre au niveau local: Comme mentionné lors de la dernière mission, l'équipe de la Banque Mondiale pense qu'il est important d'assurer une présence effective au niveau local pour appuyer les processus (accompagner le processus de ciblage, servir de point focal pour les plaintes, informer tous les acteurs sur le programme, répondre aux questions, et appuyer la vérification des coresponsabilités) et accompagner les familles (appui pour remplir les coresponsabilités et progresser dans l'établissement de l'état civil et des vaccinations de leurs membres).
10. Accompagnement des familles: L'objectif fondamental du programme est de créer un changement de comportement positif au sein de la population. Pour ce faire, l'accompagnement des familles englobe un nombre d'activités qui devront être mises en œuvre par le programme et les autres acteurs du secteur pour appuyer ce changement de comportement des ménages bénéficiaires. L'accompagnement regroupe quatre grandes fonctions, comprenant l'information, la formation, le lien auprès des services et la promotion du changement de comportement. En plus, le PNBSF peut fournir un point d'accès aux services de l'état (santé, éducation, nutrition) pour identifier, atteindre et servir les populations les plus vulnérables. Les équipes du PNBSF et de la Banque Mondiale ont recommandé les actions suivantes dans le court terme: (1) mettre en œuvre la campagne d'information sur le programme et ses conditionnalités auprès des ménages bénéficiaires et des parties prenantes au programme (y compris les modalités pratiques du suivi de la conditionnalité et des externalités), (2) Préparer une note d'orientation pour la réalisation des objectifs du programme en matière de changement de comportement, et (3) Tenir une série de réunions sectorielles pour définir les activités et responsabilités, et définir un cadre spécifique de collaboration opérationnelle pour l'accompagnement des ménages vulnérables. L'Annexe 2 présente ces étapes ainsi que l'agenda de moyen terme de manière plus détaillée.
11. Vérification des conditionnalités: Le mécanisme de vérification des conditionnalités se construit sur la base des registres d'école du système d'éducation. Le programme peut même être l'occasion de renforcer le système d'information sectoriel éducation. Dans les prochaines

les transferts eux-mêmes). Cela devra inclure le fonctionnement du mécanisme de ciblage, le mécanisme de vérification, le financement des activités d'accompagnement, et le mécanisme de paiement. Il sera important aussi d'évaluer la nécessité pour le programme de contribuer aux frais de fonctionnement encourus par les autorités locales ainsi que les sous-comités lors de la mobilisation et l'organisation des processus de ciblage et de paiement (coûts de transport, de bureautique, frais de mission). De plus, la pertinence de mettre en place une structure de la Délégation au niveau des régions devra être explorée et budgétisée le cas échéant. Une étape importante pour avancer sera d'estimer les coûts réels de fonctionnement et de gestion du PNBSF et du mécanisme de ciblage des derniers mois.

15. Mécanisme de réclamation. Les discussions ont souligné l'importance de mettre en place des mécanismes de réclamation pour les familles ou communautés. Ces réclamations pourront être de plusieurs types (mise à jour des informations sur le ménage, plainte pour exclusion, dénonciation de mauvaises pratiques, plaintes portant sur les différents processus du programme, etc.). La mission suggère que la délégation prépare une première analyse des réclamations reçues par l'équipe centrale du PNBSF au cours des premiers mois de la mise en œuvre du PNBSF pour les classer par types, préparer une fiche type, définir les mécanismes de traitement de chaque type de réclamations, et définir les différents mécanismes nécessaires pour la remontée des différentes réclamations (au niveau des autorités locales formelles et informelles, et mécanismes anonymes au niveau national travers un numéro de téléphone central, une boîte internet, une adresse postale, SMS, etc.). Il conviendra alors d'inclure les informations sur ces mécanismes dans le matériel de communication auprès des ménages et communautés pour assurer leur connaissance. Plus tard, il conviendra de mettre en place un module dans le système d'information du programme (SIG) pour la gestion de ces plaintes.

Préparation du Projet IDA - Développement du Système de Filets Sociaux du Sénégal

16. Grandes lignes du Projet : Comme accordé précédemment, il est proposé que le Projet appuie la création du Système de Filets Sociaux du Sénégal pour: élargir, synchroniser et coordonner les programmes de filets sociaux du pays ; augmenter leur impact sur la réduction de la pauvreté et sur le capital humain ; et augmenter le coût-efficacité des programmes. Afin d'atteindre cet objectif, le Projet s'organisera en deux grands volets: un volet appuiera la conceptualisation et la mise en œuvre d'outils et de systèmes pour la mise en œuvre du Système de Filets Sociaux du Sénégal, le renforcement des capacités des acteurs impliqués, et les procédures de gestion. Un deuxième volet appuiera certaines des bourses du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale.

17. Mise en œuvre du Système de Filets Sociaux du Sénégal: En termes d'outils et de systèmes, le premier volet financerait: systèmes d'information et de gestion, cadre institutionnel, mécanismes de communication, consolidation d'un registre national, développement des

procédures de suivi et évaluation, études et analyses nécessaires pour l'élaboration d'autres composantes du Système de Filets Sociaux du Sénégal, et définitions de mécanismes pour explorer les synergies entre les programmes sectoriels. Il s'agira aussi d'évaluer les options pour effectuer le paiement des bourses du PNBSF et autres programmes effectuant des transferts monétaires, en particulier le rôle que les sociétés de téléphonie pourraient jouer en la matière.

18. Renforcement des capacités : le premier volet appuierait les différents acteurs du système pour renforcer leur capacité à contribuer activement au système national de filets sociaux. Ce renforcement se ferait au niveau de la Délégation pour assurer son rôle dans la définition de la stratégie du système, dans la planification des programmes et activités du système dans son ensemble, dans la coordination des activités du système de filets sociaux, et dans la gestion des outils centraux du système (ciblage, registre, suivi et évaluation, financement, etc.). Il se ferait aussi au niveau des acteurs impliqués dans le système de filets sociaux – acteurs sectoriels de la santé, action sociale, femme, éducation, état-civil, nutrition, etc. et acteurs des services administratifs déconcentrés et décentralisés – pour assurer leur capacité à utiliser les outils centraux, répondre à la demande des populations les plus vulnérables en adaptant leurs services et en augmentant leur couverture, et contribuer aux connaissances du système de filets sociaux et à son système de planification, suivi, et évaluation. Le projet IDA pourrait financer certaines de ces activités sectorielles additionnelles liées au système de filets sociaux, en particulier en ce qui concerne le renforcement des capacités et l'accompagnement des ménages. Il convient de noter que les fonds du Projet IDA ne pourront pas être utilisés pour financer les salaires des fonctionnaires de l'Etat, mais pourront servir pour les paiements des consultants qui seraient recrutés pour renforcer les capacités institutionnelles (tout en favorisant le processus de transmission des capacités aux fonctionnaires à moyen terme).

19. Bourses du PNBSF: Un deuxième volet appuierait la mise en œuvre de différentes bourses du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale. En particulier, le projet IDA se concentrerait sur les bourses pour améliorer la nutrition des enfants de 0 à 5 ans, bourses pour appuyer le maintien scolaire des enfants au niveau primaire, et les bourses pour les personnes âgées indigentes. Ce volet appuierait aussi les campagnes de communication de ces programmes, ainsi que leur évaluation et suivi, y compris des évaluations de mise en œuvre, les audits réguliers, et des évaluations d'impact lorsque cela est pertinent. Pour ce volet, la mission a effectué un premier travail d'estimation du nombre de familles vulnérables (parmi les 250,000 familles les plus pauvres du pays) qui pourraient bénéficier de ces différentes bourses (voir Annexe 4).

20. Rôle des acteurs sectoriels dans la mise en œuvre du Système de Filets Sociaux : L'équipe nationale de préparation du Projet IDA et la mission de la Banque Mondiale ont discuté avec les responsables sectoriels de la santé, nutrition et éducation du cadrage de leurs rôles et responsabilités dans le contexte du système de filets sociaux en général, et des potentielles conditionnalités ou externalités pour les trois types de bourses du PNBSF que le Projet IDA

appuiera. Pour résumer, il convient de souligner trois éléments: (1) les secteurs ont un rôle important en termes de l'offre de services aux populations vulnérables visées par les filets sociaux (il s'agit d'améliorer tant l'accès que la qualité); (2) les secteurs ont un rôle primordial à jouer dans l'accompagnement des ménages les plus vulnérables afin de contribuer à un changement pérenne de leurs comportements (cela inclut aussi un rôle dans la vérification des conditionnalités); et (3) les secteurs peuvent bénéficier des outils du système de filets sociaux pour orienter leurs stratégies, définir leurs interventions, et orienter leurs efforts selon les déficits observés, afin d'obtenir des impacts plus forts sur les populations et de profiter des synergies entre les différentes interventions (utilisation du registre et de sa base de données, des résultats des évaluations de processus et des évaluations participatives communautaires, etc.). Pour les conditionnalités et externalités des différentes Bourses appuyées par le Projet IDA, les idées initiales incluent:

- Mettre en œuvre un dépistage des maladies chroniques pour les personnes âgées, pour répondre tant aux changements en termes de profil épidémiologique de la population (permettant un traitement plus opportun et réduisant ainsi les coûts des soins lors des stades avancés de ces maladies) qu'à la nécessité pour le programme de vérifier que la personne bénéficiaires est toujours en vie. En plus, être bénéficiaire de la Bourse-Personnes Agées pourrait aussi donner une l'affiliation automatique à un régime d'assurance santé et la subvention des contributions (afin que seules les personnes qui n'ont pas la capacité à contribuer aux frais d'assurance bénéficient de la subvention)Il sera aussi opportun d'assurer l'interopérabilité des systèmes d'information du registre des ménages vulnérables et des registres des différents mécanismes d'assurance santé pour assurer un bon flux et croisement des informations. De plus, il a été convenu de l'importance de mettre en place une campagne d'information pour ces bénéficiaires, pour transmettre des messages sur les bons comportements à adopter.
- Promouvoir la vaccination des enfants (et sa gratuité pour les bénéficiaires), l'accès aux soins, et la bonne nutrition des femmes enceintes et des enfants. De plus, la gratuité des soins prénatals et des accouchements et suivi post-natal pourrait être octroyée aux ménages bénéficiaires du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale. Par ailleurs, le registre des ménages permettrait d'identifier les déficits en termes d'infrastructure de santé et d'appuyer un plaidoyer pour des investissements dans les structures de base. Finalement, l'affiliation automatique des bénéficiaires aux régimes d'assurance tels que les Mutuelles de Santé (et la subvention de leurs contributions par le Fond d'Equité en santé) pourrait être considérés (et l'interopérabilité des systèmes d'information du PNBSF et des régimes d'assurance et de financement).Pour ce qui est du volet d'appui aux enfants de 0 à 5 dans et du domaine de la bonne nutrition, une option explorée est d'offrir des services d'éducation/prévention et de dépistage aux ménages bénéficiaires (et d'utiliser ainsi le mécanisme de ciblage du PNBSF pour cibler les interventions de prévention, dépistage et traitement de la malnutrition). Les services d'éducation/dépistage pourraient inclure tant des

efforts de communication sur les bons comportements (affiches, discussions, cartes conseils, guide recette, etc.) que des efforts plus réguliers de dépistage avec une mesure du poids et de la taille des enfants de moins de 2 ans (campagnes de dépistage).

- En plus de la conditionnalité liée à l'assistance scolaire, offrir aux ménages bénéficiaires du PNBSF un mécanisme de renforcement scolaire, à travers, par exemple, un soutien donné par des bacheliers. Le processus de vérification pourrait aussi contribuer à renforcer le SIG du Ministère, ce qui appuierait le processus d'amélioration de la gestion du secteur. Par ailleurs, l'analyse de la situation des ménages du registre permettrait de dresser une carte des déficits de services scolaires qui pourrait orienter le pan d'investissement du secteur. Le mécanisme de ciblage du Système de Filets Sociaux pourrait aussi être utilisé pour cibler d'autres interventions du secteur (cantines, etc.).

21. Montage institutionnel du Projet IDA: Le Projet IDA sera mis en œuvre par les institutions et structures existantes. En particulier, le Projet sera coordonné et exécuté par la cellule de la Délégation Générale à la Protection Sociale et la Solidarité Nationale en charge de la stratégie, planification et coordination. La mise en œuvre se fera par la Délégation (cellule du système des filets sociaux et groupe du PNBSF), et les institutions sectorielles parties prenantes dans le système des filets sociaux. Une première ébauche du diagramme du montage institutionnel est en cours de préparation et sera discutée, améliorée et finalisée lors de la prochaine mission en décembre 2013 afin d'assurer le respect du calendrier de préparation du Projet IDA. L'orientation politique et la supervision de l'exécution du Projet IDA sera assurée par le Comité de Pilotage de la Protection Sociale, qui inclut des représentants de la DGSSN; du Ministère de l'Économie et Finances; Ministère de l'Éducation; Ministère de la Santé et de l'Action Sociale; Ministère de la Famille, de la Sécurité Alimentaire, de l'Entrepreneuriat Féminin, de la Micro Finance et de la Petite Enfance; Cellule de la Lutte Contre la Malnutrition; Cellule de la Lutte Contre la Pauvreté, Ministère de l'Agriculture; Ministère de l'Environnement; et Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi. Il est prévu que le Projet soit géré initialement au sein de la DCEF, comme tous les projets de la Banque Mondiale. Cela pourrait être revu dans le futur dans la mesure où d'autres instances telles que la CAPSU seraient en place pour son exécution.

22. Montant et durée: Le Projet IDA (montant total de US\$30 millions) serait prévu pour une exécution sur quatre années, avec des activités couvrant la période deuxième semestre 2014 au premier semestre 2018. Les Fonds Fiduciaires additionnels sur financement du Gouvernement Anglais (DFID) serviront à appuyer la mise en œuvre d'activités pour l'augmentation de la capacité de génération de revenu des ménages, y compris à travers leur participation à des travaux d'utilité publiques à haute intensité de main d'œuvre et feront l'objet d'une note conceptuelle et d'un Projet séparé, même si conceptuellement, ils appuieraient des activités qui font partie du Système de Filets de Sécurité du Sénégal.

23. Calendrier et prochaine étape: La présentation du Projet IDA au Conseil d'Administration de la Banque Mondiale est prévue pour avril 2014. Pour respecter cette date, l'équipe propose d'organiser une série d'ateliers avec tous les acteurs impliqués dans la conception, la mise en œuvre et le pilotage du Projet IDA lors de la semaine du 15 décembre, pour passer en revue tous les éléments du document de Projet :

- (1) contexte sectoriel et justification de l'intervention de la Banque Mondiale
- (2) instrument de prêt
- (3) objectifs de développement du Projet IDA et indicateurs de résultat,
- (4) composantes du Projet IDA,
- (5) montage institutionnel, y compris mécanismes de paiement des Bourses,
- (6) mécanismes pour le suivi et les évaluations de processus, audit, impact, etc.,
- (7) contexte fiscal du Projet pour situer le projet dans les budgets mis en œuvre par le Gouvernement et les autres partenaires,
- (8) risques du projet, mesures d'atténuation et plan d'appui à la mise en œuvre,
- (9) évaluation financière et économique, technique, et analyse de l'impact social
- (10) dispositifs de gestion financière, de contrôle interne et audits, de flux de trésorerie et de décaissement et leurs évaluations/mesures de renforcement,
- (11) mécanismes de passation des marchés et leurs évaluations/mesures de renforcement,
- (12) budget du Projet et plan d'acquisition pour les premiers 12 mois.

24. Préparation pour les ateliers de Décembre 2013 : Il sera très important que toutes les parties prenantes soient bien préparées pour cette semaine d'atelier, afin de permettre la finalisation du document de Projet avant la fin du mois de Décembre 2013. En particulier, il est très important que l'équipe nationale (1) établisse le montage institutionnel pour le Système National de Filets Sociaux qui sera aussi le montage d'exécution du Projet IDA, (2) définisse les mécanismes de coordination avec les secteurs et les mesures d'accompagnement et de conditionnalité pour les différentes bourses du PNBSF, et (3) mette en place la capacité et les mécanismes nécessaires pour la gestion financière du projet et la passation des marchés.

Annexes :

Annexe 1 – agenda de la mission

Annexe 2 – note sur l'accompagnement

Annexe 3 – note sur la vérification

Annexe 4 – estimation du nombre de familles bénéficiaires des différentes bourses

Annexe 1 – agenda de la mission

Heure	Activités	Lieu	Participants
Dimanche 27 et lundi 28 Octobre			
	Arrivée de Mauritanie, visite sur le terrain : - Rencontre des autorités préfecture et sous-préfecture - Rencontre avec sous-Comités de ciblage au niveau de quartier et de village. - Rencontre avec quelques bénéficiaires	Nord	Ibrahima, Aline, collègues Mauritaniens et équipes.
Mardi 29 octobre			
9 :00-11 :00	Réunion de préparation avec équipe PNBSF	Délégation	Malick et équipe, Aline et équipe
12:00-14:00	Réunion avec le secteur santé pour discuter du nouveau projet IDA (liens santé et système de protection sociale)	BM	Atou et équipe sectorielle, Aline, Phillippe (VC), Tom
15 :00	Réunion avec le secteur nutrition pour discuter du nouveau projet IDA (liens nutrition et système de protection sociale)	BM	
Mercredi 30 octobre			
14:00-17:00	Echanges avec l'équipe technique du PNBSF pour revoir système de suivi, évaluation de processus et mécanismes de réclamation.	BM	Malick et équipe, Phillippe (VC), Aline, Atou, Thomas.
17:00- 19:00	Elaboration du document du projet IDA	BM	Atou et Aline
Jeudi 31 octobre			
9:00-10:30	PAM-BM bilatéral: Madame Ingeborg Maria Breuer, Madame Sarah Klonski et Monsieur Abdoulaye Faye.	BM	Aline
10 :30-12 :00	Réunion avec le secteur éducation pour discuter du nouveau projet IDA et du programme PNBSF	BM	Soumaré, Malick, Atou, Aline et équipes
14 :00-16 :00	Réunion avec l'équipe du PNBSF pour revoir les avancées, le manuel opérationnel, et les processus de communication et d'accompagnement.	BM	Malick, Ibrahima, Dr Diop, Phillippe, Aline, Atou, Thomas.
17.30	BM-UNICEF bilatéral : Madame Mariana Stirbu	BM	Aline, Tom
Vendredi 1 novembre			
9-11	Réunion des PTFs	BM	BM
11.	BM- ILO bilatéral– réunion avec Ariel Pino	BM	Aline
Jeudi 7 novembre			
10-11 :30	Réunion avec équipe santé pour discuter du nouveau projet IDA (Cellule CMU)	MSAS	Atou/Aline/Tom
4 :00-5 :00	Réunions avec la DCEF	MEF	Atou/Aline/Raja
5.30-6 :00	Réunion avec Ministre de la Famille pour discuter du nouveau projet IDA	MFamille	Atou/Aline/Raja

Annexe 4 – estimation du nombre de familles bénéficiaires des différentes bourses

Répartition des ménages en extrême pauvreté selon la combinaison des groupes d'âges ciblés.

	% de tous les ménages	Nombre de ménages
Ménages avec les éléments suivants		
(a) 0-5 ans, 6-12 ans et +60 ans	42	105,000
(b) 0-5ans et 6-12ans	31.8	79,500
(c) 0-5ans et +60ans	6.1	15,250
(d)6-12ans et +60ans	5.4	13,500
(e)0-5ans	5.3	13,250
(f)6-12ans	3.4	8,500
(g)+60ans	3.6	9,000
(h)Aucun	2.5	6,250
Total	100	250,000
Ménages avec au moins:		
- enfant de 0-5 ans (a+b+c+e)	85.2	213,000
- enfant de 6-12 ans (a+b+d+f)	82.5	206,250
- adulte de +60 ans (a+c+d+g)	57.0	142,500

Objet : aide memoire provisoire

De : atoumane faye (urbasta2005@yahoo.fr)

À : ousmanekacso@yahoo.fr; serignediouf33@gmail.com; aka@clm.sn; soumare66@gmail.com; cissall@hotmail.com; mlfaty70@yahoo.fr;

Date : Lundi 18 novembre 2013 10h27

bonjour à tous

Suite à nos diiférentes rencontres dans le cadre de la mission de préparation du projet de mise en place d'un système national de filets, je vous fais parvenir en attaché l'aide mémoire provisoire de la BM

Si vous avez des commentaires sur le projet IDA, Veuillez me les faire parvenir au plus tard demain tout en vous remerciant de voutre disponibilité

cordialement

atou