

1210

Options de Conception et Impacts Potentiels d'un Programme de Transferts Sociaux Monétaires au Sénégal: Résultats de la Simulation

Rapport Final

Avril 2011

Simulations et analyse effectuées par Pascale Schnitzer, contact: pascale1984@gmail.com

"Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la vision ou les politiques de l'UNICEF. L'UNICEF ne garantit pas l'exactitude des informations contenues dans le présent document et décline toute responsabilité quant aux conséquences qui pourraient découler de leur exploitation".

Liste des Acronymes

| | |
|----------|---|
| ANSD | Agence Nationale de Statistique et de la Démographie |
| CLM | Cellule de Lutte contre la Malnutrition |
| CPRS | Centre de Protection et de Réinsertion Sociale |
| DSRP | Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté |
| EDS | Enquête Démographique et de Santé |
| EIP | Enquête sur les Indicateurs du Paludisme |
| ESPS | Etude de suivi de la pauvreté au Sénégal |
| ET | Ecart-type |
| FCFA | Francs de la communauté financière africaine |
| FMI | Fonds Monétaire International |
| IPC | Indice des prix à la consommation |
| LARTES | Laboratoire de recherche sur les transformations économiques et sociales |
| NCHS/CDC | National Centre for Health Statistics / Centers for Disease Control <i>(fr. Centre national pour les statistiques de santé/ centres pour le contrôle des maladies)</i> |
| NETS | Nutrition ciblée sur l'enfant et transferts sociaux |
| ODI | Overseas Development Institute |
| OMS | Organisation Mondiale de la Santé |
| OPM | Oxford Policy Management |
| PAM | Plan Alimentaire Mondiale |
| PIB | Produit intérieur brut |
| SIGFIP | Système Intégré de Gestion des Finances Publiques |
| SNPS | Stratégie Nationale de Protection Sociale |
| TSMC | Transferts sociaux monétaires conditionnels |
| UNICEF | Fonds des Nations unies pour l'enfance |

I. Table des matières

| | |
|--|-----------|
| I. Résumé exécutif..... | 6 |
| II. Contexte et justification de l'étude | 9 |
| III. Méthodologie..... | 11 |
| IV. Transferts sociaux monétaires: un moyen d'assistance aux plus démunis . | 11 |
| a) Focus sur la santé et la nutrition..... | 15 |
| V. Financement public et pauvreté au Sénégal..... | 17 |
| a) Environnement fiscal du Sénégal..... | 17 |
| b) Contexte de la pauvreté au Sénégal | 18 |
| c) Mortalité des enfants de moins de 5 ans au Sénégal | 22 |
| d) Santé et nutrition | 24 |
| VI. Options de ciblage: le cas du Sénégal..... | 25 |
| a) Test de revenus par approximation: une option réalisable dans le contexte sénégalais?..... | 26 |
| b) Ciblage communautaire..... | 27 |
| c) Ciblage catégoriel et géographique | 28 |
| VII. Approche la mieux adaptée au contexte du Sénégal: Analyses descriptives | 29 |
| VIII. Mise en œuvre du programme | 34 |
| IX. Conditionnalités | 36 |
| X. Modèles de programme et Simulations..... | 38 |
| a) Modèles de programme: quatre scénarios..... | 38 |
| b) Simulations: couverture, erreur d'inclusion/exclusion, répartition des allocations /bénéficiaires . | 39 |
| c) Simulations: impacts sur la pauvreté et sur les inégalités, et analyse de la sensibilité..... | 44 |
| d) Simulations : Coûts et coûts/avantages..... | 46 |
| XI. Conclusion: examen des résultats..... | 48 |
| XII. Références:..... | 51 |
| XIII. Annexe A | 53 |
| XIV. Annexe B | 57 |

II. Liste des tableaux

| | |
|---|----|
| Tableau 1 : Part des dépenses allouées et réelles de certains ministères dans les dépenses totales du gouvernement, 2006-2009 | 18 |
| Tableau 2 : Les différentes mesures de la pauvreté par zone urbaine/rurale..... | 19 |
| Tableau 3 : Taux de pauvreté dans les zones rurales par département..... | 20 |
| Tableau 4 : Taux de pauvreté dans les zones urbaines par département..... | 21 |
| Tableau 5 : Taux de mortalité et indicateurs nutritionnels pour les enfants de moins de 5 ans...23 | |
| Tableau 6 : Taux de pauvreté rurale selon la taille des ménages..... | 30 |
| Tableau 7 : Taux de pauvreté urbaine selon la taille des ménages..... | 30 |
| Tableau 8 : Pauvreté des familles avec/sans enfants de moins de 5 ans dans les zones rurales...31 | |
| Tableau 9 : Proportions de la population et pauvreté rurale selon les groupes démographiques et le lieu de résidence..... | 33 |
| Tableau 10 : Quelques résultats de la simulation du programme de transferts sociaux monétaires (5.300 FCFA par mois)..... | 40 |
| Tableau 11 : Couverture par quintile de richesse et statut de pauvreté..... | 40 |
| Tableau 12 : Couverture par région..... | 41 |
| Tableau 13 : Répartition des bénéficiaires par quintile de richesse et statut de pauvreté..... | 41 |
| Tableau 14 : Répartition des allocations par quintile de richesse et statut de pauvreté..... | 42 |
| Tableau 15 : Répartition des bénéficiaires par région..... | 43 |
| Tableau 16 : Répartition des allocations par région..... | 44 |
| Tableau 17 : Impacts sur la pauvreté/les inégalités et sensibilité des scénarios..... | 46 |
| Tableau 18 : Coûts du programme et ratio coûts-avantages..... | 47 |
| Tableau 19 : Taux de pauvreté dans les zones rurales selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans..... | 53 |
| Tableau 20 : Taux de pauvreté dans les zones urbaines (excepté Dakar) selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans..... | 53 |
| Tableau 21 : Taux de pauvreté à Dakar selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans..... | 54 |
| Tableau 22 : Taux de pauvreté dans les zones rurales selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans..... | 54 |
| Tableau 23 : Taux de pauvreté dans les autres zones urbaines (excepté Dakar) selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans..... | 55 |
| Tableau 24 : Taux de pauvreté à Dakar selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans..... | 55 |
| Tableau 25 : Taux de pauvreté dans les zones rurales selon les ratios de dépendance..... | 56 |
| Tableau 26 : Taux de pauvreté dans les zones urbaines selon les ratios de dépendance..... | 56 |
| Tableau 27 : Nombre de bénéficiaires..... | 57 |
| Tableau 28 : Couverture par quintile de richesse et statut de pauvreté..... | 57 |
| Tableau 29 : Couverture selon le lieu de résidence..... | 57 |
| Tableau 30 : Répartition des bénéficiaires par quintile de richesse et statut de pauvreté..... | 58 |
| Tableau 31 : Répartition des bénéficiaires par régions..... | 58 |
| Tableau 32 : Impact sur la pauvreté et sur les inégalités..... | 58 |
| Tableau 33 : Coûts du programme..... | 58 |

III. Liste des figures

| | |
|--|----|
| Figure 1 : Proportions de la population vivant dans la pauvreté extrême selon le groupe d'âge et le lieu de résidence..... | 22 |
| Figure 2 : Coûts générés au cours de la mise en œuvre des différents scénarios, évalués en termes de pourcentage du PIB..... | 48 |

I. Résumé exécutif

Les transferts sociaux monétaires sont de plus en plus considérés comme l'un des instruments politiques les plus efficaces pour porter assistance aux plus vulnérables. En effet, les preuves découlant des analyses rigoureuses conduites dans divers pays suggèrent que de tels programmes génèrent des impacts positifs sur la réduction de la pauvreté et sur l'amélioration de la santé, de la nutrition et de l'éducation.

Au Sénégal, les enfants de moins de 5 ans demeurent extrêmement vulnérables – particulièrement en milieu rural – et ont un besoin urgent d'assistance. Par exemple, en milieu rural, 1 enfant de moins de 5 ans sur 4 se trouve dans une situation de pauvreté extrême. En milieu urbain, la pauvreté extrême ne touche que 3% des enfants de moins de 5 ans. Dans le quintile le plus pauvre, 142 enfants sur 1000 meurent avant d'atteindre 5 ans et 1 enfant sur 4 souffre d'une insuffisance pondérale et accuse un retard de croissance. Par ailleurs, les enfants vulnérables sont très exposés à divers types de chocs, y compris la récente flambée des prix des denrées alimentaires, les chocs climatiques et sanitaires, etc., qui peuvent avoir des répercussions durables sur leur développement.

Comme souligné dans divers récents rapports, l'introduction du programme de transferts sociaux monétaires en tant que mécanisme d'assistance en faveur des groupes vulnérables représente une priorité majeure pour le Sénégal. Néanmoins, à ce jour il n'existe aucun programme de protection sociale clairement défini et institutionnalisé. C'est dans un tel contexte que cette étude analyse les options de conception d'un programme de transferts sociaux monétaires pour le Sénégal ciblant les enfants de moins de 5 ans. Les principaux objectifs portent sur (1) l'amélioration de la santé et de la situation nutritionnelle, (2) la réduction et l'interruption de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté¹, (3) l'atténuation de la vulnérabilité aux chocs et (4) la réduction des inégalités.

Les programmes soumis ciblent les enfants âgés de moins de 5 ans pour plusieurs raisons. En premier lieu, les enfants de moins de 5 ans constituent le groupe d'âge présentant l'un des meilleurs rendements des investissements sociaux. Les capacités d'un individu dépendent de façon critique des conditions de vie de la petite enfance et 85% de la structure cérébrale principale d'un enfant sont formés avant l'âge de 3 ans. En effet, les enfants qui endurent de

¹ La plupart des inégalités existant au Sénégal sont léguées par les parents des individus qui en pâtissent. En milieu rural, 75% des familles vivent dans la pauvreté chronique, tandis qu'en milieu urbain, 18% sont dans cette situation.

graves privations dans les cinq premières années de leur vie ont moins de chance d'être éduqués et de réussir à l'école, sont plus susceptibles d'être au chômage une fois adultes et plus susceptibles de souffrir de maladies chroniques plus tard dans leur vie. Ainsi, l'investissement dans le développement de la petite enfance a un rendement considérable et durable. De plus, les enfants de moins de 5 ans forment l'un des segments de la population les plus vulnérables. Ce groupe d'âge est également celui qui présente le plus grand nombre d'individus en situation de pauvreté extrême au Sénégal, la plupart de ces personnes vivant en milieu rural. Les enfants de moins de 5 ans sont également les personnes qui souffrent le plus de la malnutrition et leurs taux de mortalité sont extrêmement élevés. Ces êtres vulnérables restent sans voix et incapables de se défendre.

En ce qui concerne les mécanismes de ciblage, cette analyse se concentre sur la combinaison des options de ciblage géographique et catégoriel. Ces méthodes de ciblage sont choisies comme options applicables au Sénégal en raison de plusieurs facteurs. D'abord, comme le suggère l'analyse statistique² réalisée dans ce document, les taux de pauvreté sont extrêmement élevés dans certaines localités géographiques et dans certaines catégories sociales compte tenu de la taille des ménages. Par exemple, dans les zones rurales des régions de Kédougou et de Tambacounda, les taux de pauvreté des ménages ayant au moins 1 enfant de moins de 5 ans sont de 96 et 91 pour cent respectivement. De même, les larges familles de certaines localités rurales enregistrent 30 points de pourcentage de taux élevés de pauvreté par rapport aux familles plus petites. Considérer ensemble la taille des ménages et la localisation géographique en milieu rural permet de voir que certains groupes formés sur la base de ces indicateurs atteignent un taux de pauvreté de 100%. Le fait que la pauvreté soit extrêmement liée à la localisation géographique et à la taille du ménage représente un argument de poids dans le choix de tels indicateurs pour un meilleur ciblage des personnes vulnérables. Deuxièmement, cette méthode de ciblage est facile à mettre en œuvre, ne requiert pas de moyens institutionnels avancés (qui peuvent représenter une contrainte majeure au Sénégal), est transparente et aisément comprise par les membres des communautés et présente de très faibles coûts d'exécution par rapport, par exemple, à la méthode du test de revenus par approximation.

Différentes approches de conception de programme ont été testées en vue d'étudier en détail les impacts potentiels sur la pauvreté et sur les inégalités, les coûts et l'efficacité du ciblage

² L'analyse descriptive ainsi que les simulations réalisées sont basées sur la dernière enquête nationale sur les ménages, l'ESPS (2005/2006) qui est représentative à l'échelle départementale.

sur la base d'une combinaison des variables géographique et catégorielle (présence d'enfants de moins de 5 ans et taille du ménage pour certaines simulations). Les résultats des simulations suggèrent que les mécanismes de ciblage qui s'appuient sur la méthode géographique et l'approche catégorielle s'avèrent très efficaces (permettent un meilleur ciblage des plus pauvres) tout en étant simples et peu coûteux et ne nécessitent pas de fortes capacités administratives.

De façon plus spécifique, l'analyse des différentes approches de conception de programme testées montre que la prise en compte de toutes les familles ayant un enfant de moins de 5 ans dans les 15 départements ruraux les plus pauvres du Sénégal résulterait en un mécanisme de ciblage très efficace. Par exemple, un tel ciblage serait bénéfique à 1 enfant de moins de 5 ans sur 4 (soit environ 534 000 enfants) tout en couvrant 37% de tous les enfants pauvres de moins de 5 ans et 56% de tous les enfants vivant dans la pauvreté extrême au Sénégal. En outre, le taux d'erreur d'inclusion ne serait que de 11%, ce qui est relativement faible quand on compare cette initiative aux autres programmes sociaux mis en œuvre dans d'autres pays.

Par ailleurs, comparées à ce mécanisme de ciblage, les autres politiques gouvernementales d'assistance aux personnes démunies, telles que les subventions alimentaires et énergétiques, paraissent bien moins efficaces pour atteindre les plus pauvres. Les mesures politiques de protection des pauvres contre le renchérissement des prix de l'énergie et des denrées alimentaires mises en œuvre en 2007 ont enregistré un coût global d'environ 3% du PIB et ont été inefficaces pour ce qui est du ciblage des plus pauvres; presque 55% des allocations ont été perçus par les ménages appartenant aux 40% les plus riches de la population. D'autre part, le programme proposé coûterait 0,55% du PIB (si un transfert de 5.300 FCFA par mois est effectué), tandis que 15% des allocations reviendraient aux ménages appartenant aux 40% les plus riches de la population et 67% des transferts bénéficieraient aux 2 quintiles les plus pauvres de la population.

La mise en œuvre du programme pourrait commencer à petite échelle avec par exemple 5 des 7 départements les plus pauvres et atteindre au fur et à mesure davantage de localités. Les mères seront les bénéficiaires des transferts et seules des conditionnalités souples (enregistrement des naissances et participation aux réunions d'information sur la santé et la nutrition) seraient applicables.

II. Contexte et justification de l'étude

Les enfants représentent plus de la moitié de la population sénégalaise et une large portion de ce segment vit dans la pauvreté et dans la vulnérabilité. Les indicateurs de santé, d'éducation et de pauvreté montrent qu'un grand nombre d'enfants se trouve dans des situations critiques et a un besoin urgent de protection sociale et que des disparités considérables existent entre les localités et les richesses. Au plan national, 5% de la population totale vivent dans la pauvreté extrême. Néanmoins, si en milieu rural 1 enfant âgé de moins de 5 ans sur 4 (24,5%) est dans une situation de pauvreté extrême, en milieu urbain seuls 3,7% de ce segment de la population sont dans ce cas³. Dans le quintile le plus pauvre, 142 enfants sur 1000 meurent avant l'âge de 5 ans, et plus de 1 enfant âgé de moins de 5 ans sur 4 souffre d'une insuffisance pondérale et accuse un retard de croissance (EDS 2005). Près de 23% des enfants sont des orphelins et 84% des enfants ruraux âgés de moins de 5 ans ne sont pas déclarés à la naissance⁴. De même, des éléments probants suggèrent que la récente croissance économique a été inégalement profitable aux segments de la société mieux lotis, ce qui a accentué les inégalités.⁵

Il est urgemment nécessaire de remédier aux mauvaises conditions de vie des enfants. La protection de la petite enfance représente un facteur clé du développement sain des enfants. Les interventions en faveur de la petite enfance ont des retombées durables représentant un investissement majeur pour les générations futures.

À ce jour, il n'existe au Sénégal aucun programme de protection sociale bien défini et institutionnalisé ciblant la satisfaction des besoins infantiles. C'est dans un tel contexte que la présente étude cherche à évaluer les alternatives de conception et de mise en œuvre d'un programme de transferts sociaux monétaires visant à **réduire la pauvreté infantile à moyen terme, à prévenir la transmission intergénérationnelle de la pauvreté et à améliorer la santé et la situation nutritionnelle** en mettant l'accent sur les enfants ruraux âgés de moins de 5 ans. Cette analyse devrait servir de référence aux futures actions politiques en matière de protection sociale et de transfert monétaire. Cette approche consiste plus précisément à:

³Calculs de l'auteur à partir de l'Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal (ESPS) 2005/2006.

⁴ Étude Mondiale sur la pauvreté et les disparités chez les enfants

⁵ La Protection Sociale des Enfants en Afrique de l'Ouest et du Centre: Étude de cas du Sénégal.

1. Analyser de manière approfondie l'efficacité d'une combinaison des options de ciblage catégoriel et géographique pour une inclusion effective des enfants les plus pauvres et les plus vulnérables.
2. Étudier en détail l'impact potentiel de chaque option de ciblage sur la pauvreté et sur les inégalités.
3. Évaluer les coûts fiscaux et la faisabilité de la mise en œuvre des différentes options de conception.

III. Méthodologie

La présente étude a été réalisée suivant plusieurs étapes différentes. Premièrement, une revue de littérature complète des approches de transferts sociaux monétaires a été effectuée. Ensuite, une analyse statistique des indicateurs de pauvreté a été réalisée à partir de la dernière *Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal* (ESPS, 2005/2006) en vue d'étudier en détail les options de ciblage catégoriel et géographique qui seraient mieux adaptées au contexte sénégalais. En outre, cette analyse a pris en compte le fait que l'enquête a été menée à l'échelle départementale⁶ et en milieu urbain et rural dans la ventilation des données à ce niveau. Jusqu'ici, les études basées sur les données de l'ESPS 2005-2006 n'ont utilisé que les données ségréguées par région; ainsi, cette analyse est la première à exploiter la nature des données. À partir des résultats de l'analyse statistique, les principaux scénarios réalisables de la conception du programme pour le cas du Sénégal ont été déterminés et des micro-simulations ont été mises en œuvre à partir des données de l'ESPS pour évaluer la couverture, la répartition des allocations, les impacts potentiels et les coûts des différents programmes.

Les résultats des micro-simulations présentent quelques limites qui doivent être prises en compte. En effet, étant donné que les résultats ont été obtenus à partir de micro-simulations, le véritable impact de tels programmes peut naturellement être différent dans la réalité. La mesure dans laquelle les résultats diffèrent des impacts réels dépend de plusieurs facteurs. D'abord, plus la situation en 2005/2006 (période de l'enquête de référence) diffère de celle marquant la période de mise en œuvre du programme, plus les impacts simulés différeront. Aussi, si les capacités administratives sont faibles au moment de la mise en œuvre du programme, il est probable que les impacts de ce dernier soient négatifs. Cette constatation est particulièrement vraie compte tenu du fait que les simulations reposent sur des ciblage précis réalisés sur la base des caractéristiques des ménages et des localités de la sélection.

⁶ À ce jour, le Sénégal compte 34 départements.

IV. Transferts sociaux monétaires: un moyen d'assistance aux plus démunis

Les transferts sociaux monétaires sont de plus en plus considérés comme l'un des instruments politiques de protection sociale les plus efficaces en matière d'assistance aux personnes les plus vulnérables en ce sens qu'ils portent sur l'interruption de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, la prévention à court terme de la vulnérabilité aux chocs, la contribution au développement du capital humain, l'amélioration de la productivité des ménages (qui à son tour génère un certain nombre de retombées) et la réduction des inégalités. En effet, de plus en plus d'éléments obtenus après évaluation approfondie des programmes de transferts sociaux monétaires mis en œuvre dans d'autres parties du monde (y compris l'Afrique orientale et australe, l'Amérique latine et l'Asie du Sud) tendent à prouver que de tels programmes ont eu des impacts positifs sur la pauvreté, l'éducation, la santé et la nutrition⁷.

L'allocation de fonds publics au programme de transferts sociaux monétaires présente de nombreux avantages. En premier lieu, malgré le fait que la croissance économique soit un moteur potentiel de réduction de la pauvreté, il est nécessaire qu'elle soit accompagnée de mesures complémentaires. Cet argument est confirmé par le fait que la croissance enregistrée par le Sénégal n'a pas été forcément profitable aux couches les plus vulnérables et les inégalités se sont accentuées au fil du temps. Ainsi, les transferts ciblés des programmes de transferts sociaux monétaires permettraient aux couches les plus défavorisées de tirer profit de la croissance économique. En effet, selon le FMI (2010), pour éliminer la pauvreté, il est vital de réaliser une meilleure redistribution des revenus.

Deuxièmement, comme les conclusions de l'étude *La Protection sociale des enfants en Afrique de l'Ouest et du Centre: étude de cas du Sénégal* le soulignent, les enfants vulnérables au Sénégal sont exposés à plusieurs chocs susceptibles de produire des effets durables sur leur développement. Ces chocs incluent les crises alimentaire, énergétique et financière, les chocs sanitaires affectant un membre de la famille, les chocs climatiques, etc., et constituent sans aucun doute une source de préoccupation. Comme les études économiques l'ont souligné en général, les fluctuations des revenus à court terme dans les pays en développement se traduisent habituellement en effets permanents affectant les enfants en matière d'éducation, de santé et de mortalité (Ferreira et Schady, 2008). Un programme de transferts sociaux

⁷ Pauvreté des enfants: un rôle pour les transferts sociaux monétaires en Afrique de l'Ouest et du Centre (2009), UNICEF & ODI.

monétaires permettrait d'atténuer en partie l'effet négatif des fluctuations des revenus à travers la protection des ménages contre les chocs. De plus, l'avantage de ces transferts directs réside dans le fait qu'ils se sont avérés mieux adaptés que les autres types de subvention ou d'intervention sur les prix.

En troisième lieu, comme le suppose l'étude sur la pauvreté chronique du LARTES (2010), la plupart des inégalités existant au Sénégal sont léguées par les parents des individus qui en souffrent. Ces disparités associées aux situations qui échappent au contrôle des individus constituent le problème de l'"égalité des chances" que l'État a l'obligation de pallier (Fiszbein et Schady 2009). Les transferts sociaux monétaires peuvent s'avérer un bon moyen de dédommagement des familles qui pâtissent de ces handicaps hérités et de promotion de l'"égalité des chances" que toute société devrait s'efforcer de réaliser.

Par ailleurs, la protection de l'enfance pourrait être renforcée étant donné que les transferts sociaux monétaires contribuent à la réduction de la vulnérabilité économique et, de ce fait et à long terme, à la réduction de l'exposition aux risques économiques associés à l'enjeu de la protection infantile (travail des enfants, exploitation sexuelle des enfants, etc.).

Enfin, en permettant un meilleur accès des familles aux services sociaux (santé, éducation, etc.), ou en posant certaines conditions pour les transferts sociaux (ex. visites médicales, enregistrement des naissances), les bonnes pratiques pourraient être favorisées et contribuer ainsi à l'amélioration du développement humain des enfants et à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Divers rapports, notamment la *Stratégie Nationale de Protection Sociale* (SNPS), le second *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté* (DSRP II) et l'*Étude mondiale sur la pauvreté et les disparités chez les enfants: Rapport national du Sénégal*, insistent sur le fait que l'introduction des programmes de transferts sociaux monétaires en tant que mécanismes d'assistance aux groupes vulnérables tels que les enfants constitue une priorité pour le Sénégal.

Les transferts sociaux monétaires sont de plus en plus considérés comme l'un des instruments politiques de protection sociale les plus efficaces pour porter assistance aux personnes les plus vulnérables. Un programme ciblant les enfants peut potentiellement contribuer à la réduction et à l'interruption de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, à l'amélioration de la santé et de la situation nutritionnelle et au développement du capital humain à long terme et à prévenir à court terme la vulnérabilité aux chocs et aux problèmes économiques liés à la protection de l'enfance.

Malgré certains progrès réalisés entre 2006 et 2009 dans plusieurs domaines d'intervention relatifs à la protection sociale et au suivi des groupes vulnérables, il n'existe à ce jour aucun programme de transferts sociaux monétaires de moyenne ou grande échelle. Seuls quelques programmes de petite échelle sont mis en œuvre et leur impact sur le bien-être demeure inconnu, car très peu d'actions ont été entreprises pour évaluer leur efficacité (voir Samson et Cherrier (2009) pour une description plus détaillée des programmes actuellement mis en œuvre).

Très récemment, dans un effort d'avancement des programmes de protection sociale, de nouveaux projets pilotes ont été mis en œuvre:

a) Le projet de 8 millions \$ US de la Banque Mondiale intitulé "Nutrition ciblée sur l'enfant et transferts sociaux" (NETS) a fourni une assistance financière à raison de 14.000 FCFA tous les deux mois et pendant six mois à 50 000 mères d'enfants vulnérables âgés de 0 à 5 ans et vivant dans les ménages pauvres de 13 districts sanitaires. Mis en œuvre par la Cellule de Lutte contre la Malnutrition (CLM), le projet pilote a une durée prévisionnelle de 3 ans. En ce qui concerne le ciblage, une combinaison des variables catégorielle, géographique et communautaire a été privilégiée.

b) Le programme de transferts portant sur l'octroi de bons alimentaires (bons en espèces) aux familles les plus pauvres des communes de Pikine et de Ziguinchor a été mis en place pour atténuer les chocs économiques, alimentaires et financiers de 2008. Le programme, financé à hauteur de 1,875 milliards FCFA, cible 17.400 ménages représentant environ 104 400 bénéficiaires. C'est un projet de 2,5 milliards FCFA mis en œuvre par le PAM et financé par le Fonds d'aide alimentaire de l'Union Européenne.

Par ailleurs, de récents travaux de recherche – tels que l'étude de Samson et Cherrier (2009) sur la faisabilité des programmes de transferts sociaux monétaires au Sénégal – ont contribué à la prise en compte de l'intérêt de tels programmes. Samson et Cherrier recommandent la mise en œuvre d'un programme universel de transferts sociaux monétaires ciblant tous les

enfants de moins de 5 ans et proposent l'exécution de transferts mensuels à raison de 3.800 \$ par enfant dont les mères seront les bénéficiaires. Ils préconisent également l'établissement de conditionnalités souples telles que l'enregistrement des naissances. Un tel programme couvrirait environ 2 448 enfants de moins de 5 ans en 2015 et coûterait 1,7% du PIB. Malheureusement, le coût de sa mise en œuvre est élevé et paraît peu accessible en cette période de reprise après la crise économique et pour les années d'ajustements fiscaux et d'austérité budgétaire à venir.

Focus sur les enfants de moins de 5 ans

Le bien-être des enfants de moins de 5 ans est particulièrement important pour plusieurs raisons. Comme il sera démontré dans la section suivante, les enfants de moins de 5 ans sont disproportionnellement pauvres et extrêmement vulnérables. En même temps, ils représentent le plus grand potentiel d'investissement social. En milieu rural, 1 enfant de moins de 5 ans sur 4 est extrêmement pauvre⁸. Les enfants de moins de 5 ans sont aussi ceux qui souffrent le plus de malnutrition⁹ par rapport aux autres cohortes d'âges. En outre, les taux élevés de mortalité affectant ces enfants sont très préoccupants. Par exemple, 117 enfants ruraux âgés de moins de 5 ans sur 1000 ne survivent pas.

D'autre part, il est certainement vrai que la pauvreté durant la petite enfance peut avoir des effets durables et irréversibles. Les capacités d'un individu dépendent de façon critique des conditions de vie de la petite enfance et 85% de la structure cérébrale principale de l'enfant sont formés avant l'âge de 3 ans. Selon Samson et Cherrier, diverses études ont montré que *« les enfants qui endurent de graves privations dans les cinq premières années de leur vie ont moins de chance d'être éduqués et de réussir à l'école, sont plus susceptibles d'être au chômage une fois adultes et plus susceptibles de souffrir de maladies chroniques plus tard dans leur vie. Les interventions ciblant la petite enfance contribuent à l'amélioration de l'éducation et de la santé des enfants et augmentent la productivité de leur travail à l'âge adulte »*.

Une prise en charge défectueuse des enfants en bas âge augmente les probabilités qu'ils deviennent pauvres à l'âge adulte, ce qui renforce la pauvreté chronique. En effet, au Sénégal, 3 ménages sur 4 (75%) en milieu rural souffrent de pauvreté *chronique* (contre 18% en milieu

⁸ Calculs de l'auteur à partir de l'ESPS 2005/2006.

⁹ Étude Mondiale sur la Pauvreté et les Disparités chez les enfants : Rapport National du Sénégal, UNICEF 2009.

urbain¹⁰). La mise en œuvre d'un programme de transferts sociaux monétaires ciblant les enfants de moins de 5 ans contribuerait non seulement à améliorer leurs conditions de vie actuelles, mais également à interrompre la transmission intergénérationnelle de la pauvreté.

La pauvreté dans la petite enfance peut avoir des effets durables et irréversibles; les investissements dans la protection des enfants jouent un rôle primordial dans le développement durable de leur bien-être et de leurs aptitudes.

a) *Focus sur la santé et la nutrition*

Les données quantitatives, présentées plus loin dans ce document, montrent que la situation nutritionnelle, l'état de santé et les taux de mortalité des enfants sont alarmants. D'après l'étude *Santé maternelle et infantile: les dividendes de la protection sociale en Afrique de l'Ouest et du Centre* réalisée par l'UNICEF, la pauvreté et les barrières financières empêchant l'accès aux services sociaux et de santé sont l'une des causes de ces taux élevés de mortalité infantile. De plus, les problèmes de santé, combinés à la malnutrition, compromettent le développement de l'enfant et renforcent la pauvreté chronique. En effet, une estimation prudente suggère que 200 millions d'enfants de moins de 5 ans vivant dans les pays en développement n'atteignent pas leur plein potentiel de développement cognitif du fait des effets interactifs de la pauvreté, des problèmes de santé, d'une mauvaise situation nutritionnelle et d'un manque de soins. Les impacts durables des problèmes de santé sont dévastateurs et contribuent fortement à transmettre la pauvreté de génération en génération (UNICEF 2010b; Grantham-McGregor et al, 2007).

Par ailleurs, une nutrition inadéquate favorise un risque élevé d'infection tandis que la maladie elle-même détériore la situation nutritionnelle de l'enfant. Les enfants atteints de malnutrition restent ainsi prisonniers d'un cercle vicieux de mauvaise santé, souffrant de maladies 160 jours au total chaque année. Ils seront plus tard affectés par une baisse de productivité due à une période de scolarisation réduite et à une capacité d'apprentissage limitée; cela résulte en une perte projetée de 20% de leurs revenus potentiels associée à un arrêt de croissance et à la pauvreté (ibid.). La protection sociale apparaît de plus en plus comme un moyen prometteur de gérer de manière plus efficace les risques pour la santé dans les pays en développement (UNICEF; Carrin, 2002; Deininger et Mpuga, 2004; et Ekman, 2004).

¹⁰Les Dynamiques de la Pauvreté au Sénégal : Pauvreté chronique, pauvreté transitoire et vulnérabilités, LARTES, UNICEF 2010.

Un programme de transferts sociaux monétaires axé sur la santé permettrait (1) de soulager les enfants d'un état de mauvaise santé et de la maladie grâce à des dépenses directes en services de santé et des dépenses de plus en plus conséquentes en produits supplémentaires promouvant la santé tels que les denrées alimentaires, le savon, les moustiquaires, etc., et (2) de promouvoir des revenus substantiels et des capacités effectives grâce à la régularisation des habitudes de dépenses en santé et à l'augmentation de la productivité du fait d'une santé améliorée.

V. *Financement public et pauvreté au Sénégal*

a) *Environnement fiscal du Sénégal*

Le Sénégal a figuré jusqu'en 2005 parmi les pays d'Afrique subsaharienne les plus performants en matière d'économie, enregistrant une croissance moyenne de 5% par an depuis 1995. Après 2005, une série de chocs – y compris la flambée des prix des denrées alimentaires et du carburant, les chocs subis par l'industrie chimique et le secteur de l'énergie en 2005/2006, les inondations, la sécheresse et la crise financière mondiale de 2009 – ont entraîné une baisse de croissance du PIB, une poussée inflationniste et des besoins accrus en matière de protection sociale.

Néanmoins, selon les prévisions, l'économie du pays va se redresser. En outre, de récentes études réalisées par le Fonds Monétaire International (FMI) et l'ODI ont montré qu'un environnement fiscal favorisant le programme de transferts sociaux monétaires pouvait être créé, principalement à travers une nouvelle répartition dans laquelle les priorités de seconde importance deviendraient des priorités principales et qui favoriserait un taux d'exécution effectif des programmes au lieu d'une augmentation des dépenses totales publiques. Par exemple, en réponse aux crises alimentaires, le gouvernement sénégalais a adopté une politique de subventions alimentaires visant à protéger les pauvres des effets pervers de la flambée des prix des denrées alimentaires et du carburant survenue au Sénégal en 2007. Toutefois, une revue du FMI de cette politique a démontré que ces subventions coûtaient très cher – environ 3 pour cent du PIB – et étaient inefficaces pour atteindre les plus pauvres, 55% des allocations ayant été perçus par les ménages appartenant aux 40% des ménages les plus riches¹¹. Par ailleurs, de telles subventions ont donné lieu à des distorsions économiques qui ont généré un impact négatif sur la croissance. Le FMI a donc conclu que l'introduction d'un programme de transferts sociaux monétaires bien ciblés pouvait s'avérer un outil plus rentable qui permettrait d'atteindre les plus vulnérables et de réduire la pauvreté au fil du temps.

D'après une étude d'Oxford Policy Management (OPM) (2010), jusqu'en 2009, la part budgétaire des secteurs sociaux a généralement été stable – environ 31% (**Tableau 1**). Parmi les ministères mentionnés dans le tableau ci-dessous, celui de l'Éducation a reçu la plus grande part budgétaire (près de 20%); le Ministère de la Santé s'est vu allouer la troisième plus importante part budgétaire (environ 6%), tandis que la part du Ministère de la Famille, le

¹¹Samson et Cherrier 2009; Pereznieta et Fall 2009; ainsi qu'une série de consultations avec le FMI, la Banque Mondiale et OPM.

principal ministère chargé de la protection sociale, a été de moins de 1%. La plupart des autres ministères, à l'exception de celui de l'Éducation, ont reçu une part inférieure à celle par exemple du Ministère des Forces armées, à qui la seconde plus importante part budgétaire a été allouée (7-8%).

Il faut souligner que les montants prévus au budget diffèrent considérablement des montants réels dépensés. Comme le suggère l'étude réalisée par OPM, "les faibles taux d'engagement budgétaire (après les réaffectations au cours de l'exercice) sont la principale cause des faibles taux d'exécution budgétaire".

Tableau 1: Part des dépenses allouées et réelles de certains ministères dans les dépenses totales du gouvernement, 2006-2009

| | Dépenses allouées | | | | Dépenses réelles | | | |
|----------------------------------|-------------------|-------|-------|-------|------------------|-------|-------|-------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Secteurs sociaux | 31.8% | 30.7% | 32.1% | 30.6% | 27,0% | 25.3% | 29.3% | 28.5% |
| Secteur Education* | 20.7% | 19.9% | 20.1% | 20.2% | 17.4% | 16.2% | 19.4% | 18.8% |
| M. SANTE | 5.8% | 5.7% | 6,0% | 5.33% | 5.4% | 5,0% | 5.4% | 5.3% |
| M. FAMILLE | 0.7% | 0.5% | 0.8% | 0.8% | 0.5% | 0.4% | 1.2% | 0.7% |
| M. JEUNESSE | 0.4% | 0.4% | 0.4% | 0.5% | 0.4% | 0.3% | 0.2% | 0.4% |
| M. SOLIDARITE NATIONALE | 0.1% | 0.4% | 0.1% | 0,0% | 0.1% | 0.3% | 0.1% | 0,0% |
| Services économiques | 21.6% | 23.4% | 22.4% | 19.9% | 20,0% | 21.5% | 18.3% | 18.5% |
| Services publics généraux | 19.5% | 20.4% | 19.8% | 18.6% | 18.9% | 19.5% | 18.5% | 17.7% |
| Pouvoirs publics | 4.7% | 4.2% | 5.2% | 5.5% | 5.9% | 6.6% | 8.5% | 10.7% |

Source: OPM et al, calculs de l'auteur à partir du SIGFIP et des Lois de Finances.* Depuis 2008, l'enseignement supérieur est un Ministère à part entière détaché du Ministère de l'Education; "secteur éducation" renvoie ici aux deux ministères.

Un environnement fiscal propice au programme de transferts sociaux monétaires pourrait être créé, principalement à travers un taux d'exécution effectif des programmes au lieu d'une augmentation des dépenses totales publiques

b) Contexte de la pauvreté au Sénégal

Dans cette section, les données des dernières enquêtes ESPS sur les ménages (2005/2006) disponibles sont utilisées pour décrire le contexte de la pauvreté au Sénégal. Ces données sont représentatives du Sénégal à l'échelle départementale et par zones rurales/urbaines et portent sur un échantillon de 13 600 ménages (400 familles pour chacun des 34 départements) et 122 280 individus.

Malgré les progrès, les taux de pauvreté au Sénégal demeurent très élevés et d'importants écarts existent entre les localités. En 2006, 58% de la population sénégalaise vivait en milieu rural; cependant, les ménages ruraux ont un niveau de vie très inférieur à celui des ménages urbains. Par exemple, plus de 6 enfants ruraux de moins de 5 ans sur 10 sont pauvres (62%),

cette cohorte d'âge représentant 20% de la population rurale. D'autre part, en milieu urbain, 36% des enfants de moins de 5 ans sont pauvres.

Le tableau 2 présente les différentes mesures de la pauvreté au Sénégal. Le taux de pauvreté, qui correspond simplement au nombre d'individus vivant en dessous du seuil de pauvreté, est de 50,8 lorsque calculé par rapport au seuil de pauvreté national. D'autre part, le taux d'écart de pauvreté permet de mieux voir à quel point les individus se trouvent en moyenne en dessous du seuil de pauvreté et est exprimé en pourcentage du seuil de pauvreté. Cette estimation montre qu'en milieu rural, la pauvreté est très élevée (22%) en comparaison avec le milieu urbain (9%). Et pour finir, l'écart de pauvreté au carré est relatif à la répartition des richesses parmi les pauvres et reflète la sévérité de la pauvreté. Ce taux est de 4% en milieu urbain et de 10% en milieu rural.

Tableau 2: Les différentes mesures de la pauvreté par zone urbaine/rurale

| | Taux de Pauvreté (P0) | Écart de Pauvreté (P1) | Écart de Pauvreté au Carré (P2) |
|------------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Zone de résidence | | | |
| Urbaine | 35,1 | 9,3 | 3,6 |
| Rurale | 61,9 | 21,5 | 10,2 |
| Échelle nationale | 50,8 | 16,4 | 7,5 |

Source: Calculs de l'auteur à partir des enquêtes ESPS

L'analyse des données ventilées à l'échelle départementale par zone rurale/urbaine révèle de grands écarts entre les régions. Par exemple, comme le tableau 3 le montre, dans les départements ruraux tels que Kédougou, 8 individus sur 10 vivent dans la pauvreté extrême¹². Pour les autres départements ruraux, tels que Ziguinchor, Oussouye, Tambacounda et Diourbel, plus de la moitié de leurs habitants vivent dans la pauvreté extrême. 13 départements enregistrent un taux de pauvreté supérieur à 70% comparé au seuil de pauvreté international. La portion la plus élevée de la population vivant dans la pauvreté extrême se trouve dans le département rural de Tambacounda (près de 10%). Le département rural de Fatick vient en deuxième position (8%) et est suivi par celui de Kaffrine (7%).

¹² La pauvreté extrême est définie comme la vulnérabilité qui caractérise les individus vivant en dessous du seuil de pauvreté alimentaire.

Tableau 3: Taux de pauvreté dans les zones rurales par département

| | Taux de Pauvreté Globale | Taux de Pauvreté Extrême* | Répartition des Individus vivant dans la Pauvreté Extrême | Répartition de la Population |
|--------------------|--------------------------|---------------------------|---|------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Rufisque | 16,5 | 0,0 | 0,0 | 1,3 |
| Bambey | 59,4 | 12,0 | 2,6 | 5,5 |
| Diourbel | 81,7 | 55,4 | 5,7 | 2,5 |
| Mbacké | 39,9 | 7,7 | 3,4 | 10,9 |
| Fatick | 84,6 | 48,5 | 8,4 | 4,3 |
| Foundiougne | 61,5 | 15,5 | 1,9 | 3,0 |
| Gossas | 65,3 | 21,3 | 1,7 | 2,0 |
| Kaffrine | 60,3 | 22,7 | 6,8 | 7,4 |
| Kaolack | 72,1 | 26,6 | 2,9 | 2,7 |
| Nioro du Rip | 49,6 | 8,7 | 1,9 | 5,3 |
| Kolda | 82,3 | 42,6 | 6,5 | 3,8 |
| Sédhiou | 52,0 | 14,3 | 2,2 | 3,8 |
| Vélingara | 58,0 | 19,1 | 2,1 | 2,7 |
| Kébémér | 74,6 | 29,8 | 2,8 | 2,4 |
| Linguère | 78,6 | 32,1 | 2,5 | 2,0 |
| Louga | 63,2 | 30,8 | 3,8 | 3,0 |
| Kanel | 48,3 | 13,9 | 1,7 | 3,1 |
| Matam | 62,1 | 22,9 | 2,0 | 2,2 |
| Ranéro-ferlo | 67,9 | 26,1 | 0,4 | 0,4 |
| Dagana | 30,5 | 4,6 | 0,4 | 2,3 |
| Podor | 44,3 | 17,7 | 3,1 | 4,3 |
| Saint Louis | 28,9 | 6,9 | 0,3 | 0,9 |
| Bakel | 72,3 | 25,7 | 2,0 | 1,9 |
| Kédougou | 95,6 | 79,5 | 4,5 | 1,4 |
| Tambacounda | 90,1 | 60,1 | 9,8 | 4,1 |
| Mbour | 74,2 | 34,5 | 6,1 | 4,4 |
| Thiès | 68,9 | 23,9 | 4,0 | 4,1 |
| Tivaouane | 60,9 | 21,8 | 3,9 | 4,4 |
| Bignona | 78,5 | 36,6 | 4,2 | 2,8 |
| Oussouye | 83,0 | 52,5 | 1,1 | 0,5 |
| Ziguinchor | 83,1 | 51,6 | 1,4 | 0,7 |
| Total Rural | 61,9 | 24,8 | 100,0 | 100,0 |

*NB: La pauvreté extrême caractérise les individus vivant en dessous du seuil de pauvreté alimentaire

En milieu urbain, bien que certains départements enregistrent des taux de pauvreté élevés, ces derniers sont en général de loin inférieurs aux taux enregistrés en milieu rural. Comme le montre le tableau 4 suivant, les départements urbains enregistrant les taux de pauvreté extrême les plus élevés sont Louga et Ziguinchor (25% et 20% respectivement). 16 départements urbains affichent des taux de pauvreté extrême inférieurs à 5%. Les plus grandes proportions de la population urbaine vivant dans la pauvreté extrême se trouvent à Ziguinchor (19%) et Louga (10%).

Tableau 4: Taux de pauvreté dans les zones urbaines par département

| | Taux de Pauvreté Globale | Taux de Pauvreté Extrême | Répartition des Individus vivant dans la Pauvreté Extrême | Répartition de la Population |
|-----------------------|--------------------------------|--------------------------------|---|---------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Dakar | 17,0 | 1,0 | 7,5 | 24,8 |
| Guédiawaye | 34,5 | 2,0 | 3,8 | 6,7 |
| Pikine | 45,8 | 1,1 | 6,6 | 21,4 |
| Rufisque | 49,2 | 2,1 | 3,0 | 5,0 |
| Bambey | 61,0 | 10,5 | 1,4 | 0,4 |
| Diourbel | 57,2 | 13,4 | 8,1 | 2,1 |
| Mbacké | 52,9 | 5,5 | 1,4 | 0,9 |
| Fatick | 54,7 | 11,9 | 1,9 | 0,6 |
| Foundiougne | 44,6 | 7,6 | 1,1 | 0,5 |
| Gossas | 49,3 | 1,5 | 0,2 | 0,5 |
| Kaffrine | 54,5 | 8,2 | 2,2 | 0,9 |
| Kaolack | 36,0 | 4,9 | 6,4 | 4,5 |
| Nioro du Rip | 48,8 | 7,4 | 0,7 | 0,3 |
| Kolda | 42,4 | 12,2 | 3,5 | 1,0 |
| Sédhiou | 66,3 | 15,8 | 1,5 | 0,3 |
| Vélingara | 45,5 | 8,7 | 1,1 | 0,4 |
| Kébémér | 34,2 | 7,8 | 0,6 | 0,2 |
| Linguère | 46,1 | 13,7 | 2,6 | 0,7 |
| Louga | 65,8 | 25,7 | 10,0 | 1,3 |
| Kanel | 33,7 | 3,8 | 0,2 | 0,2 |
| Matam | 29,3 | 3,4 | 0,9 | 0,9 |
| Ranérou-ferlo | 31,7 | 2,2 | 0,0 | 0,0 |
| Dagana | 28,4 | 0,8 | 0,3 | 1,4 |
| Podor | 37,3 | 5,3 | 1,0 | 0,7 |
| Saint Louis | 29,3 | 2,7 | 2,8 | 3,5 |
| Bakel | 18,2 | 0,8 | 0,1 | 0,5 |
| Kédougou | 33,9 | 4,9 | 0,5 | 0,4 |
| Tambacounda | 45,6 | 6,2 | 2,5 | 1,4 |
| Mbour | 23,3 | 0,4 | 0,6 | 5,4 |
| Thiès | 31,3 | 2,6 | 5,8 | 7,6 |
| Tivaouane | 19,7 | 0,9 | 0,4 | 1,6 |
| Bignona | 55,0 | 10,5 | 1,7 | 0,6 |
| Oussouye | 50,4 | 12,8 | 0,3 | 0,1 |
| Ziguinchor | 65,8 | 20,5 | 19,1 | 3,2 |
| Total Zone Urbaine | 35,1 | 3,4 | 100,0 | 100,0 |

Source: Calculs de l'auteur à partir des enquêtes ESPS

La figure 1 qui suit porte sur la répartition de la population urbaine (à droite de la figure) et rurale (à gauche) ainsi que les proportions d'individus vivant dans la pauvreté extrême (en gris clair) pour chaque groupe d'âge. La figure montre clairement que la pauvreté extrême est

un problème rural. Il est également démontré que les enfants de moins de 5 ans vivant en milieu rural constituent la majorité des individus extrêmement pauvres du Sénégal; ils sont suivis par les enfants ruraux âgés de 6 à 10 ans.

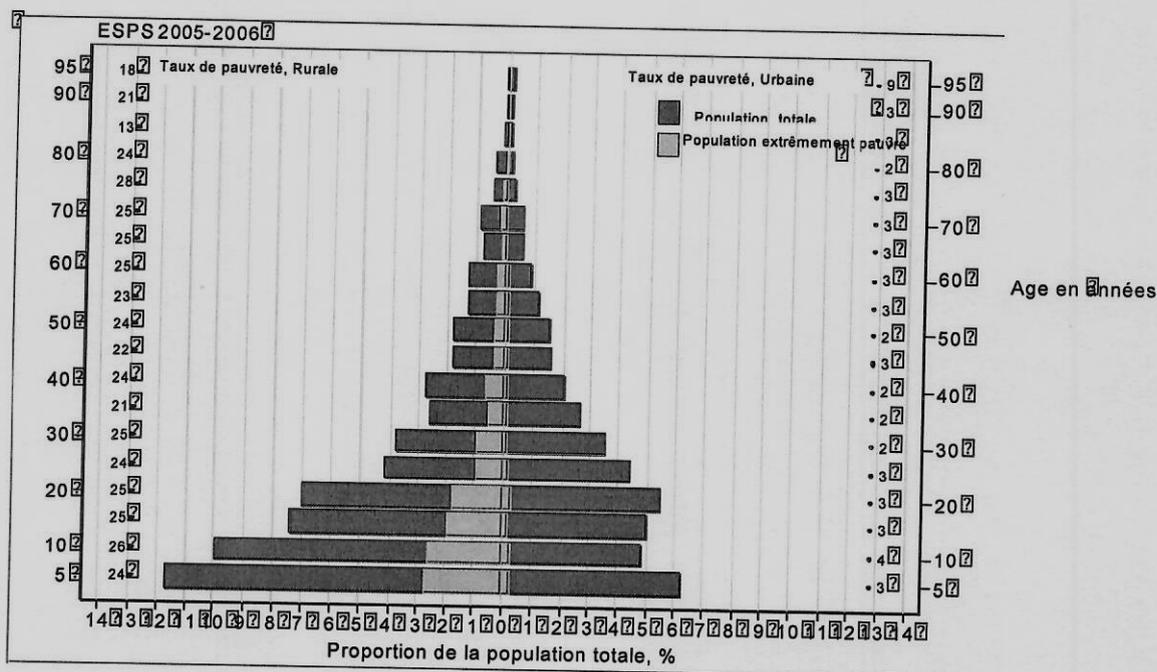


Figure 1: Proportion de la population totale vivant dans la pauvreté extrême selon le groupe d'âge et le lieu de résidence

L'analyse des données ventilées à l'échelle départementale par zone rurale/urbaine révèle l'existence de taux de pauvreté extrêmement élevés (jusqu'à 96% dans des zones telles que le département rural de Kédougou). La plupart des individus extrêmement pauvres du Sénégal sont des enfants de moins de 5 ans vivant en milieu rural (où 1 enfant sur 4 de moins de 5 ans vit dans la pauvreté extrême).

c) Mortalité des enfants de moins de 5 ans au Sénégal

En ce qui concerne la mortalité, de grands écarts caractérisent les lieux de résidence et les richesses. Pour ce qui est des lieux de résidence, l'Enquête sur les Indicateurs du Paludisme (EIP) réalisée en 2008/2009 a révélé que 117 enfants ruraux âgés de moins de 5 ans sur 1000 et 67 enfants urbains âgés de moins de 5 ans sur 1000 ne survivent pas (tableau 4). Dans les régions enregistrant les performances les plus faibles, telles que Kolda, 160 enfants de moins de 5 ans sur 1000 (160%) ne survivent pas. En même temps, les taux de mortalité sont très liés à la pauvreté; dans les régions enregistrant les taux les plus élevés, les taux de pauvreté sont tous supérieurs à la moyenne nationale. Tandis que dans le quintile le plus riche, 56 enfants sur 1000 meurent avant d'atteindre l'âge de 5 ans, dans le quintile le plus pauvre, 143 enfants de moins de 5 ans sur 1000 ne survivent pas. Enfin, les taux de mortalité diffèrent de manière significative selon le rang de naissance. Par exemple, pour les enfants qui naissent en

7^e position ou au-delà, 131‰ meurent avant l'âge de 5 ans, alors que pour les enfants occupant le 2^e ou le 3^e rang de naissance, 90‰ meurent avant 5 ans.

Tableau 5: Taux de mortalité et indicateurs nutritionnels pour les enfants de moins de 5 ans

| | Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans | Taux-pour-âge en dessous de -2 ET | Poids-pour- taille en dessous de | Poids-pour-âge en dessous de -2 ET |
|----------------------------------|---|---|--|--|
| | EIP 2008-09 | EDS 2005 | EDS 2005 | EDS 2005 |
| Région: | | | | |
| Dakar | 58,6 | 7,1 | 6 | 6,7 |
| Thiès | 63,4 | 8,3 | 5,8 | 12,5 |
| Diourbel | 83,3 | 15,5 | 9,2 | 19,8 |
| Kaolack | 124,4 | 13,4 | 6,6 | 10,5 |
| Louga | 109 | 17,7 | 11,8 | 19,6 |
| Fatick | 130 | 12 | 6,8 | 15,9 |
| Ziguinchor | 76,3 | 14,8 | 4,6 | 11 |
| Kolda | 160 | 34,3 | 8,6 | 30,8 |
| Saint Louis | 95,4 | 22,9 | 11 | 27,3 |
| Matam | 128,8 | 20,7 | 11,9 | 28 |
| Tambacounda | 156,3 | 24,5 | 8 | 22,6 |
| Quintile de richesse: | | | | |
| Quintile le plus pauvre | | | | |
| | 142,5 | 25,4 | 8,9 | 25 |
| Deuxième | | | | |
| | 117,8 | 19 | 8,4 | 21,1 |
| Troisième | | | | |
| | 93,9 | 16,4 | 8,8 | 19,6 |
| Quatrième | | | | |
| | 61,5 | 7,8 | 5,1 | 7,6 |
| Quintile le plus riche | | | | |
| | 56 | 5,9 | 6,8 | 6,7 |
| Zone de Résidence: | | | | |
| Urbaine | | | | |
| | 67,4 | 8,6 | 6 | 9,8 |
| Rurale | | | | |
| | 116,6 | 19,9 | 8,7 | 20,9 |
| Rang de naissance: | | | | |
| 1 | | | | |
| | 96,8 | 13,2 | 6,6 | 13,9 |
| 2-3 | | | | |
| | 89,7 | 14,9 | 7,4 | 16,8 |
| 4-6 | | | | |
| | 99,2 | 16,2 | 8,6 | 17,3 |
| 7+ | | | | |
| | 130,7 | 19,6 | 8,4 | 19,6 |

Ces taux de mortalité correspondent aux taux enregistrés dans la décennie précédant l'enquête. Pour la nutrition, chaque indice est exprimé en termes de nombre d'unités d'écart type (ET) par rapport à la médiane de la population de référence internationale du NCHS/CDC/OMS. Les enfants qui se situent à moins de 2 écarts types en dessous de la médiane de la population de référence sont considérés comme mal nourris. Le pourcentage établi à moins de 2 ET en dessous de la médiane inclut également les enfants se situant à -3 ET.

Les taux de mortalité restent extrêmement élevés et sont en forte corrélation avec la pauvreté et le lieu de résidence. À Tambacounda, 156 enfants de moins de 5 ans sur 1000 meurent.

d) Santé et nutrition

En ce qui concerne les retards de croissance, on note de grands écarts selon le lieu de résidence et la richesse du ménage. Par exemple, en milieu rural, 20% des enfants de moins de 5 ans (1 enfant sur 5) accusent un retard de croissance contre 9% en milieu urbain (tableau 5). Dans le quintile le plus pauvre, 25% des enfants de moins de 5 ans accusent des retards de croissance contre 6% dans le quintile le plus riche. Des éléments de preuve montrent également que plus le rang de naissance est éloigné plus l'enfant est susceptible de souffrir d'un retard de croissance. Le plus inquiétant est que la malnutrition affectant l'enfant dans les 2 premières années de sa vie a des effets durables sur son développement cérébral et son épanouissement (Samson et Cherrier, 2009).

Pour ce qui est du poids, alors qu'en milieu urbain moins de 10% des enfants de moins de 5 ans souffrent d'une insuffisance pondérale, en milieu rural ce taux est doublé (21%). En outre, dans le quintile le plus riche, 7% des enfants souffrent d'une insuffisance pondérale contre 25% dans le quintile le plus pauvre.

Concernant la fièvre et la diarrhée affectant les enfants de moins de 5 ans, l'Enquête Démographique et de Santé (EDS) de 2005 a révélé que 30% d'enfants souffraient de fièvre et 23% de diarrhée les deux semaines qui ont précédé l'enquête. Quant à l'enregistrement des naissances, 40% des enfants de moins de 5 ans ne sont pas déclarés à la naissance, cette estimation variant de manière considérable selon le lieu de résidence et la richesse (- 84% des enfants de moins de 5 ans ne sont pas déclarés à la naissance en milieu rural contre 45% en milieu urbain et dans le quintile le plus pauvre, 65% des enfants ne sont pas déclarés à la naissance contre 10% dans le quintile le plus riche).

Enfin, l'incidence de pauvreté est considérable tout comme les écarts relatifs aux divers indicateurs de bien-être de l'enfant caractérisant les lieux de résidence et les richesses. En même temps, les différents indicateurs de bien-être sont en forte corrélation les uns avec les autres: ex. les lieux de résidence et les groupes démographiques présentant le taux le plus élevé de pauvreté monétaire sont aussi ceux qui sont caractérisés par les indicateurs les plus mauvais en matière de santé, de nutrition et de mortalité. Le groupe présentant le nombre le plus élevé d'individus extrêmement pauvres est celui des enfants de moins de 5 ans vivant en milieu rural.

Les conclusions qui précèdent sont similaires aux résultats des autres études. Par exemple, d'après la récente intitulée *Étude mondiale sur la pauvreté et les disparités chez les enfants, rapport national du Sénégal*, plusieurs facteurs sont fortement corrélés à la pauvreté monétaire; les enfants ruraux issus de larges familles et souffrant de graves privations selon une série d'indicateurs sont également les plus pauvres. Par ailleurs, l'étude intitulée *La protection sociale des enfants en Afrique de l'Ouest et du Centre: étude de cas du Sénégal*, a également conclu que la pauvreté monétaire est fortement corrélée aux indicateurs d'accès aux infrastructures de base, de développement humain et de capacité de résistance aux chocs externes (qui se sont avérés des facteurs déterminants de la pauvreté chronique).

En résumé, les résultats de l'analyse statistique, qui est en harmonie avec les conclusions des études antérieures, suggèrent qu'un ciblage catégoriel, fondé sur certains indicateurs fortement corrélés à la pauvreté et à d'autres indicateurs de bien-être, peut s'avérer un moyen efficace d'atteindre les plus pauvres et les plus vulnérables. Considérant en particulier la forte corrélation entre les facteurs géographiques (ex. localisation rurale/urbaine et régions spécifiques) et une série d'indicateurs de bien-être (ex. pauvreté monétaire, santé, nutrition, accès aux infrastructures, etc.), le lieu de résidence et différents indicateurs catégoriels seront étudiés ensemble dans les points qui suivent en tant que combinaison d'options de ciblage.

De grands écarts relatifs aux indicateurs de bien-être de l'enfant caractérisent les lieux de résidence et les richesses. En même, les différents indicateurs sont fortement corrélés les uns aux autres: ex. les lieux de résidence et les groupes démographiques présentant le taux le plus élevé de pauvreté monétaire sont aussi ceux qui présentent les indicateurs les plus mauvais en matière de santé, de nutrition et de mortalité.

VI. Options de ciblage: le cas du Sénégal

Le ciblage vise à économiser les ressources, car il permet d'orienter les transferts sociaux monétaires vers les plus nécessiteux. L'épargne dans les transferts sociaux monétaires grâce à la mise en œuvre d'un mécanisme de ciblage doit être mise en balance avec les coûts publics occasionnés par le ciblage, mais également les coûts privés que les participants du programme endosseront pour satisfaire les exigences du ciblage ainsi qu'un certain nombre de coûts sociaux, politiques, etc. Si le ciblage est erroné, les coûts peuvent excéder les résultats des approches mises en œuvre pour atteindre les plus pauvres. Par ailleurs, il est important, dans le choix d'une méthode de ciblage, de déterminer si cette approche est adaptée à la capacité de mise en œuvre du contexte national. Enfin, la qualité/l'efficacité de la mise en œuvre est aussi importante et cruciale que la méthode de ciblage choisie. Les différentes techniques de

ciblage sont brièvement discutées dans les lignes qui suivent (Coady, Grosh, et Hoddinott, 2004).

a) Test de revenus par approximation: une option réalisable dans le contexte sénégalais?

L'évaluation des ressources est fondée sur la collecte des données relatives aux revenus et/ou à la richesse des ménages. Cependant, la collecte et la vérification des données sont très coûteuses; c'est pour cette raison qu'elles sont souvent remplacées par la méthode du test de revenus par approximation. Dans cette approche, des indicateurs de test de revenus par approximation facilement identifiables, tels que l'âge, le sexe, l'état du logement, l'accès à la terre et la disponibilité de la main-d'œuvre sont utilisés pour identifier les ménages pauvres. L'avantage de cette méthode est qu'elle nécessite moins d'informations et est plus objective que l'approche d'évaluation réelle des ressources. Cette approche permet également de refléter certains aspects pluridimensionnels de la pauvreté selon les mesures considérées. De plus, puisqu'elle ne porte pas sur l'estimation des revenus eux-mêmes, le test de revenus requiert moins d'efforts que l'évaluation réelle des ressources. Néanmoins, elle présente plusieurs inconvénients. Le test de revenus par approximation n'est fiable que s'il est corrélé à la pauvreté. Il comporte aussi des risques d'erreurs d'inclusion et d'exclusion étant donné que sa formule est correcte lorsqu'elle s'applique à la moyenne, mais fautive, lorsqu'elle s'applique à chaque ménage. La mise en œuvre administrative de la méthode est en outre coûteuse et peut résulter en des erreurs à cause de l'imperfection des systèmes. Par ailleurs, il nécessite de fortes compétences techniques, administratives et logistiques qui peuvent être problématiques dans les contextes où les capacités institutionnelles et administratives sont faibles, tels que le contexte sénégalais dans lequel aucun programme de protection sociale de grande envergure n'a été mis en œuvre jusqu'ici. Par exemple, le Centre de Protection et de Réinsertion Sociale (CPRS) souffre d'un manque d'effectifs, de budget et de capacités (Pereznieta et Fall, 2009).

En ce qui concerne les coûts sociaux, la méthode peut donner lieu à des stigmates sociaux et à des tensions entre bénéficiaires et non-bénéficiaires, particulièrement dans un contexte tel que celui du Sénégal où les communautés ne sont pas habituées à bénéficier d'allocations sélectives et où les différences entre les niveaux de vie des ménages ne sont pas très évidentes dans certaines régions. La formule et les résultats peuvent sembler flous et arbitraires aux yeux de certains ménages et de certaines communautés (ex. les communautés nomades). Cette approche s'appuie également sur les observations d'enquêteurs chargés de collecter les renseignements nécessaires, et, en l'absence d'un système de contrôle performant, elle peut

résulter en une inclusion inappropriée de certains ménages. Enfin, la formule utilisée se fonde généralement sur des indicateurs moyennement stables et une mise à jour régulière et permet de bien caractériser la pauvreté chronique; cependant, elle peut s'avérer insensible aux changements rapides affectant le bien-être familial et pouvant être fréquents et importants lorsque les ménages sont exposés à des chocs récurrents relatifs à leurs revenus.

En conclusion, la méthode du test de revenus par approximation est plus adaptée aux contextes où les capacités administratives sont suffisamment fortes et où les taux de pauvreté ne sont pas très élevés, et aux programmes visant à remédier à la pauvreté chronique dans des situations stables avec une mise en œuvre planifiée à grande échelle en vue d'optimiser les gains étant donné les coûts fixes élevés de cette mise en œuvre.

b) Ciblage communautaire

Il existe également une méthode de ciblage appliquée à l'échelle communautaire selon laquelle des comités élus dans chaque communauté sélectionnent les bénéficiaires (généralement sur la base de règles établies par des tiers). Les succès de cette approche varient considérablement selon les localités. Dans le pire des cas, sa mise en œuvre peut résulter en une intensification des clivages locaux, aller à l'encontre de la culture universaliste de certaines communautés, être dépendante de la volonté des décideurs politiques locaux et du pouvoir de l'élite locale qui peut discriminer les plus démunis. D'autre part, bien que cette méthode de ciblage produise quelques fois des résultats satisfaisants dans des communautés données, elle est généralement difficile à reproduire à l'échelle nationale (Samson et Cherrier, 2009). L'avantage de cette méthode est que lorsque sa mise en œuvre est effective, elle permet de mieux atteindre les pauvres; cela implique que les membres de la communauté sont familiers des caractères communautaires et détiennent des informations privilégiées que les formes alternatives de ciblage ne permettent pas de collecter (Handa et al 2010). Cette approche favorise également une bonne appropriation et sa mise en œuvre ne requiert pas l'implication de personnes hautement qualifiées.

En ce qui concerne le cas du Sénégal, Perezniето et Fall (2009) sont parvenus – au terme d'entrevues avec des anthropologues sénégalais réalisées au cours de leurs travaux de recherche – à la conclusion que « *le ciblage communautaire résulte généralement en des problèmes ayant trait au clientélisme et à la sensibilité de la question du choix des bénéficiaires du programme de transferts sociaux monétaires* ». Dû aux liens forts qui existent entre les communautés et entre les familles sénégalaises, les associations chargées de

sélectionner les bénéficiaires peuvent délibérément exclure les plus marginalisés étant donné que ces derniers ne sont généralement pas membres des dites associations qui regroupent d'habitude des individus relativement mieux lotis.

c) Ciblage catégoriel et géographique

La dernière méthode de ciblage discutée ici porte sur une combinaison des variables catégorielle et géographique, qui consiste à sélectionner les bénéficiaires sur la base des caractéristiques fondamentales et observables des ménages (âge, sexe, ethnicité, etc.) ainsi que du lieu de résidence. Cette approche de ciblage peut être efficace considérant que sa mise en œuvre est commode, que les membres des communautés la comprennent aisément, qu'elle est transparente et qu'elle engrange généralement moins de coûts que la méthode du test de revenus par approximation, par exemple. De plus, cette approche est parfaitement adaptée aux contextes caractérisés par des taux de pauvreté élevés et affectant de manière marquée des localités spécifiques ou des groupes démographiques particuliers. Néanmoins, cette méthode de ciblage requiert de solides preuves empiriques certifiant que les indicateurs régionaux et démographiques sont effectivement corrélés à la pauvreté. Dans la section suivante, une analyse quantitative est effectuée en vue de déterminer dans quelle mesure les indicateurs régionaux et démographiques sont corrélés à la pauvreté.

VII. Approche la mieux adaptée au contexte du Sénégal: Analyses descriptives

En vue de déterminer dans quelle mesure les indicateurs régionaux et démographiques sont corrélés à la pauvreté, une analyse statistique, basée sur l'enquête ESPS 2005/2006, est effectuée. Seules les caractéristiques catégorielles les plus importantes sont détaillées dans le document, une description des autres caractéristiques figure à l'annexe A.

Le tableau 6 et le tableau 7 montrent à quel point la pauvreté est corrélée à la taille du ménage. **Si d'une part en milieu rural une forte corrélation clairement établie existe entre la taille du ménage¹³ et la pauvreté, d'autre part en milieu urbain cette corrélation n'est pas évidente.** Dans les zones rurales, plus la famille est large, plus le taux de pauvreté est élevé en moyenne. Les ménages ruraux de plus de 15 membres représentent 35,5% de la population rurale et enregistrent un taux de pauvreté de 71,8%. D'un autre côté, les familles urbaines de plus de 15 membres enregistrent un taux de pauvreté de 53,2% et représentent 20,9% de la population urbaine.

Des tableaux similaires (voir annexe A) permettent de voir à quel point la pauvreté est corrélée (1) au nombre d'enfants de moins de 15 ans qu'une famille élève (2) au nombre d'enfants de moins de 5 ans, et (3) aux ratios de dépendance. Les résultats montrent que bien que ces indicateurs soient corrélés à la pauvreté, **en milieu rural, c'est la taille du ménage qui est l'indicateur le plus lié à la pauvreté.** Toutefois, il est important de rappeler que dans certains départements, les taux de pauvreté sont extrêmement élevés chez tous les groupes d'individus quelle que soit la taille du ménage. Par exemple, dans les zones rurales des régions de Kédougou et de Tambacounda, les taux de pauvreté des familles ayant au moins un enfant de moins de 5 ans sont de 96 et 91 pour cent respectivement.

¹³ Le ménage est constitué des individus actuellement présents ou absents de la maison qui y vivent et y prennent ensemble leurs repas et qui n'ont pas été absents du foyer les 12 derniers mois précédant l'enquête.

Tableau 6: Taux de pauvreté rurale selon la taille des ménages

| | Taux de Pauvreté | Répartition des Pauvres | Taux de Pauvreté Extrême | Répartition de la Population |
|--------------------------|---------------------|----------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Taille du Ménage: | | | | |
| Moins de 4 | 26,5 | 0,6 | 12,8 | 1,3 |
| 4 | 36,8 | 1,4 | 10,1 | 2,4 |
| 5 | 42,9 | 2,6 | 11,4 | 3,7 |
| 6 | 42,2 | 3,9 | 13,0 | 5,8 |
| 7 | 48,7 | 5,2 | 17,3 | 6,6 |
| 8 | 55,3 | 6,6 | 21,9 | 7,4 |
| 9 | 58,9 | 6,8 | 22,4 | 7,1 |
| 10 | 65,2 | 7,0 | 23,1 | 6,6 |
| 11 | 65,4 | 7,3 | 28,6 | 6,9 |
| 12 | 63,0 | 5,9 | 26,9 | 5,8 |
| 13 | 65,4 | 6,1 | 28,4 | 5,8 |
| 14 | 69,1 | 6,3 | 31,0 | 5,7 |
| 15 | 69,9 | 4,9 | 28,1 | 4,3 |
| Plus de 15 | 71,8 | 35,5 | 30,0 | 30,6 |
| Total | 61,9 | 100,0 | 24,8 | 100,0 |

Tableau 7: Taux de pauvreté urbaine selon la taille des ménages

| | Taux de Pauvreté | Répartition des Pauvres | Taux de Pauvreté Extrême | Répartition de la Population |
|--------------------------|---------------------|----------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Taille du Ménage: | | | | |
| Moins de 4 | 11,8 | 1,2 | 0,8 | 3,7 |
| 4 | 13,8 | 1,6 | 0,9 | 4,2 |
| 5 | 12,3 | 2,0 | 1,4 | 5,7 |
| 6 | 17,9 | 3,6 | 1,4 | 7,1 |
| 7 | 28,5 | 6,2 | 2,4 | 7,7 |
| 8 | 29,6 | 6,8 | 2,4 | 8,1 |
| 9 | 32,0 | 6,9 | 4,3 | 7,6 |
| 10 | 31,4 | 7,4 | 1,7 | 8,3 |
| 11 | 38,2 | 7,3 | 4,1 | 6,7 |
| 12 | 44,3 | 8,5 | 1,7 | 6,8 |
| 13 | 40,6 | 5,7 | 4,2 | 4,9 |
| 14 | 48,1 | 6,5 | 5,4 | 4,7 |
| 15 | 43,7 | 4,4 | 2,0 | 3,5 |
| Plus de 15 | 53,2 | 31,7 | 6,7 | 20,9 |
| Total | 35,1 | 100,0 | 3,4 | 100,0 |

Le tableau 8 montre que bien que le taux de pauvreté des ménages ruraux ayant au moins un enfant de moins de 5 ans soit sensiblement plus élevé que la moyenne (63,7% contre 54,1% pour les familles sans enfant de moins de 5 ans), ce groupe représente 83,9% de la population rurale; cet indicateur ne peut à lui seul constituer un outil de précision pour le ciblage.

Tableau 8: Pauvreté des familles avec/sans enfants de moins de 5 ans dans les zones rurales

| | Taux de Pauvreté | Répartition des Pauvres | Répartition de la Population |
|--|---------------------|----------------------------|------------------------------------|
| | Données1 | Données1 | Données1 |
| Ménages sans enfants de moins de 5 ans | 28,0 | 30,2 | 34,9 |
| Ménages avec au moins 1 enfant de moins de 5 ans | 34,7 | 69,8 | 65,1 |
| Total | 32,4 | 100,0 | 100,0 |

La présence d'enfants de moins de 5 ans dans une famille peut constituer une condition d'éligibilité nécessaire, mais pas suffisante; cette condition doit être associée à la taille du ménage et au lieu de résidence étant donné la forte corrélation qui existe entre ces indicateurs et la pauvreté.

Le tableau 9 montre la taille de la population pour chaque département dans les zones rurales, de même que les taux de pauvreté et les proportions de la population pour chaque groupe démographique spécifié : comptant au moins un enfant de moins de 5 ans et 7 membres ou plus, comptant au moins un enfant de moins de 5 ans et 10 membres ou plus, et comptant au moins un enfant de moins de 5 ans et 14 membres ou plus.

Comme le montrent les résultats, *en moyenne*, les deux taux de pauvreté (basés sur le seuil de pauvreté international et alimentaire) ont tendance à augmenter au fur et à mesure qu'on passe des ménages comptant peu de membres aux ménages comptant plus de membres, montrant une corrélation positive entre la taille du ménage et la pauvreté. Cependant, le signe et l'ampleur de cette corrélation varient pour chaque département.

Pour certains départements, l'incidence de la pauvreté augmente nettement avec la taille du ménage – pour un certain nombre de départements, la pauvreté des individus vivant dans des ménages larges (14 membres ou plus) est de 20 et 30 pour cent plus élevée par rapport aux ménages plus petits. Pour peu d'autres départements, même si la pauvreté n'augmente pas

nécessairement avec la taille du ménage, la pauvreté extrême augmente avec la taille du ménage. Il n'y a que quelques rares exceptions où la corrélation entre la pauvreté et la taille des ménages est réellement négative (Kébémér, Kanel, et Oussouye).

En résumé, pour la plupart des départements ruraux, il y a une forte corrélation entre la taille des ménages et les taux de pauvreté – plus le ménage est large, plus les taux de pauvreté sont élevés. En même temps, certains départements sont beaucoup plus pauvres que d'autres. **Les conclusions selon lesquelles, les taux de pauvreté sont extrêmement élevés pour certaines localités et catégories de groupe formées sur la base de la taille du ménage, atteignant parfois un taux de pauvreté de 100% pour certains groupes offrent des arguments solides pour la mise en œuvre d'un programme de transferts sociaux monétaires basé sur la combinaison d'un ciblage catégoriel et géographique.** En même temps, ces localités et catégories de groupe sont parfois aussi celles qui présentent les pires résultats en ce qui concerne les autres indicateurs de bien-être comme la santé, la nutrition et la mortalité infantile. Ces résultats orienteront les différentes simulations de ciblage catégoriel qui seront explorées de manière plus approfondie dans la section suivante.

Le fait que les taux de pauvreté soient extrêmement élevés pour certaines localités et catégories de groupe formées sur la base de la taille du ménage, atteignant parfois un taux de pauvreté de 100% pour certains groupes, offre des arguments solides pour la mise en œuvre d'un programme de transferts sociaux monétaires basée sur la combinaison d'un ciblage catégoriel et géographique. En même temps, ces localités et catégories de groupe sont aussi parfois celles qui présentent les pires résultats en ce qui concerne les autres indicateurs de bien-être comme la santé, la nutrition et la mortalité infantile.

Tableau 9 : Proportions de la population & pauvreté selon les groupes démographiques et le lieu de résidence – Zone Rurale

| Région | Taille de la Pop. | Total pauvreté | Pauvreté enfant<5 | >=7 & enfant<5 | Pauvreté | Ext. Pauv. | >=10 & enfant<5 | Pauvreté | Ext. Pauv. | >=14 & enfant<5 | Pauvreté | Ext. Pauv. |
|---------------|-------------------|-------------------|----------------------|-------------------|----------|------------|--------------------|----------|------------|--------------------|----------|------------|
| Rufisque | 90 432 | 16,5 | 16,7 | 74,4 | 17,7 | 0,0 | 62,4 | 18,1 | 0,0 | 38,1 | 21,2 | 0,0 |
| Bambey | 382 757 | 59,4 | 61,7 | 88,4 | 63,1 | 12,3 | 72,7 | 72,6 | 14,0 | 50,5 | 77,8 | 13,9 |
| Diourbel | 177 358 | 81,7 | 85,5 | 79,5 | 86,2 | 59,2 | 67,2 | 85,9 | 62,4 | 32,8 | 95,2 | 61,3 |
| mbacké | 762 009 | 39,9 | 43,5 | 79,1 | 43,6 | 7,9 | 65,7 | 42,7 | 8,3 | 50,1 | 47,7 | 7,4 |
| Fatick | 301 439 | 84,6 | 87,9 | 72,4 | 92,4 | 55,5 | 57,1 | 96,0 | 58,8 | 33,3 | 100,0 | 66,0 |
| Foundiougne | 211 708 | 61,5 | 63,5 | 76,6 | 67,0 | 18,8 | 64,0 | 72,7 | 19,8 | 41,7 | 80,1 | 23,4 |
| Gossas | 139 503 | 65,3 | 70,7 | 74,5 | 73,7 | 25,7 | 59,5 | 77,9 | 29,1 | 36,5 | 83,8 | 29,4 |
| Kaffrine | 520 858 | 60,3 | 61,0 | 75,6 | 64,6 | 25,2 | 59,7 | 66,7 | 28,5 | 35,0 | 61,6 | 34,3 |
| Kaolack | 191 378 | 72,1 | 71,8 | 78,3 | 73,7 | 30,2 | 59,7 | 79,0 | 34,1 | 40,7 | 84,2 | 39,9 |
| Nioro du Rip | 373 644 | 49,6 | 49,4 | 90,9 | 50,8 | 9,2 | 75,4 | 53,6 | 10,1 | 54,5 | 58,5 | 11,9 |
| Kolda | 266 388 | 82,3 | 83,3 | 87,1 | 85,1 | 42,7 | 77,1 | 86,3 | 42,4 | 53,5 | 89,7 | 44,4 |
| Sédhiou | 264 986 | 52,0 | 56,9 | 78,1 | 61,9 | 18,4 | 62,0 | 70,4 | 22,2 | 41,0 | 82,9 | 27,3 |
| Vélingara | 191 378 | 58,0 | 60,4 | 77,0 | 64,0 | 23,6 | 55,7 | 74,4 | 28,3 | 33,0 | 79,5 | 36,1 |
| Kébémér | 166 142 | 74,6 | 74,2 | 67,1 | 78,3 | 34,7 | 52,6 | 82,6 | 39,4 | 33,1 | 80,9 | 38,2 |
| linguere | 136 699 | 78,6 | 82,8 | 56,6 | 86,0 | 41,3 | 42,2 | 86,6 | 46,2 | 21,8 | 100,0 | 38,6 |
| Louga | 211 708 | 63,2 | 63,0 | 74,3 | 64,3 | 36,8 | 58,0 | 64,1 | 40,1 | 38,4 | 68,3 | 44,7 |
| Kanel | 215 914 | 48,3 | 47,8 | 86,9 | 47,5 | 12,7 | 75,6 | 47,9 | 11,7 | 59,1 | 44,5 | 10,8 |
| Matam | 150 719 | 62,1 | 64,9 | 78,3 | 67,8 | 25,7 | 60,4 | 69,8 | 28,6 | 43,3 | 69,6 | 26,0 |
| Ranerou-ferlo | 28 041 | 67,9 | 69,1 | 69,3 | 72,2 | 32,9 | 40,3 | 81,1 | 45,1 | 14,3 | 73,7 | 46,3 |
| Dagana | 159 132 | 30,5 | 33,4 | 71,2 | 36,4 | 4,9 | 55,6 | 41,9 | 6,3 | 35,6 | 49,7 | 9,8 |
| Podor | 302 841 | 44,3 | 51,7 | 69,4 | 58,5 | 25,5 | 54,5 | 62,0 | 30,0 | 25,9 | 67,5 | 39,2 |
| Saint Louis | 64 494 | 28,9 | 29,1 | 76,3 | 31,4 | 7,8 | 62,1 | 33,5 | 7,9 | 40,4 | 39,2 | 10,6 |
| Bakel | 131 792 | 72,3 | 74,4 | 74,8 | 78,2 | 26,0 | 58,3 | 81,3 | 28,0 | 39,6 | 85,8 | 27,2 |
| Kédougou | 97 442 | 95,6 | 95,5 | 65,9 | 97,1 | 84,7 | 45,2 | 100,0 | 94,0 | 26,5 | 100,0 | 96,3 |
| Tambacounda | 284 614 | 90,1 | 91,3 | 82,0 | 94,3 | 65,1 | 66,6 | 97,6 | 71,8 | 49,1 | 96,7 | 74,4 |
| Mbour | 308 449 | 74,2 | 76,7 | 56,9 | 76,1 | 32,7 | 46,0 | 72,1 | 25,7 | 27,5 | 74,5 | 28,0 |
| Thies | 290 222 | 68,9 | 72,3 | 62,4 | 75,4 | 25,1 | 47,1 | 77,8 | 28,7 | 29,1 | 78,8 | 25,3 |
| Tivaoune | 308 449 | 60,9 | 63,2 | 57,3 | 66,3 | 22,6 | 45,7 | 69,1 | 20,5 | 23,9 | 79,6 | 27,5 |
| biguina | 197 688 | 78,5 | 77,4 | 62,9 | 82,2 | 40,6 | 51,3 | 86,7 | 41,6 | 27,7 | 87,2 | 39,8 |
| oussouye | 35 752 | 83,0 | 84,3 | 38,9 | 90,8 | 57,8 | 17,1 | 85,9 | 46,7 | 4,0 | 40,4 | 40,4 |
| Ziguinchor | 46 968 | 83,1 | 86,7 | 55,2 | 92,8 | 62,4 | 36,1 | 92,4 | 67,3 | 19,5 | 88,6 | 79,0 |
| Total | 7 010 900 | 61,9 | 63,7 | 74,8 | 66,0 | 26,7 | 60,0 | 68,6 | 28,4 | 39,0 | 71,3 | 29,4 |

Source: ESPS 2005-06

VIII. *Mise en œuvre du programme*

Deux montants de transfert furent simulés. D'abord basé sur des recommandations de l'étude de faisabilité¹⁴, un transfert mensuel de 4.000 FCFA fut simulé (ce qui équivaut aux 3.800 FCFA suggérés dans l'étude, mais aux prix de 2010). Vu que le montant s'avérait être insuffisant dans les simulations en raison de la sévérité de la pauvreté et de la grande taille des ménages pauvres, 5.300 FCFA par mois par enfant de moins de 5 ans furent utilisés dans les simulations, ce qui équivaut à 30% du seuil de pauvreté. Comme Handa et Davis le suggèrent (2006), une norme internationale de base est que le montant du transfert monétaire soit compris entre 20% et 40% du seuil de pauvreté pour qu'il puisse profiter au bénéficiaire. Cette norme est généralement respectée au bas de l'échelle par tous les programmes en Amérique latine et aux Caraïbes, à l'exception du Brésil et du Honduras où les fractions sont significativement inférieures à 20%.

En outre, étant donné que la moyenne nationale des familles sénégalaises dépense près de la moitié de leur budget en nourriture (46%)¹⁵, en dépit de la probable insuffisance du montant du transfert pour sortir la plupart des ménages de la pauvreté, il pourrait apporter un impact significatif dans la consommation des plus pauvres au Sénégal.

Comme suggéré dans l'étude de faisabilité de 2009 pour un programme de transferts sociaux monétaires au Sénégal, la valeur du transfert sera indexée pour s'assurer que le pouvoir d'achat reste constant dans le temps et dans la localité. Par exemple, le transfert pourrait être réajusté dans le temps, s'il y a une variation de plus de +/-10%. À cet effet, l'indice des prix à la consommation (IPC) publié tous les mois par l'ANSD pourrait être utilisé. Vu que les transferts modestes ont tendance à être dépensés en besoins immédiats tandis que les transferts plus importants ont tendance à être investis dans les moyens de subsistance, les transferts devraient être effectués idéalement tous les mois ou tous les deux mois.

Concernant la mise à disposition de mécanismes, d'autres pays disposant d'infrastructures financières faibles ont utilisé des mécanismes d'allocation novateurs tels que les téléphones portables, les voitures intelligentes, les guichets automatiques de banque, et la conclusion d'accord avec les centres de santé ou centres éducatifs. Un de ces mécanismes pourrait être envisagé pour le cas du Sénégal, étant donné que les communautés les plus pauvres sont

¹⁴ Pour des détails voir *Étude de Faisabilité pour un Programme de Transferts Sociaux Monétaires comme Instrument Majeur de Protection Sociale Centrée sur l'Enfant*, 2009.

¹⁵ ANSD, 2007. *Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal ESPS 2005-2006. Rapport National.*

généralement dans les régions les plus reculées du pays avec un accès limité aux infrastructures financières.

Concernant le bénéficiaire, les fonds sont versés à la mère. Presque tous les programmes de transferts sociaux monétaires versent les fonds aux mères, conformément aux données qui indiquent une amélioration des revenus résultant du transfert qui leur est octroyé (Baird, McIntosh, et Ozler 2010).

Il est aussi important de garder à l'esprit la capacité administrative durant la mise en œuvre. Comme l'ont souligné Perezniето et Fall (2009), la capacité administrative et la gouvernance des institutions chargées d'exécuter les programmes publics, particulièrement au niveau local où les donateurs indiquent un détournement considérable des fonds, constituent une préoccupation et pourraient devenir une contrainte majeure pour la mise en œuvre adéquate du programme. Toutefois, cette question peut être réglée de différentes manières.

Premièrement, le programme à mettre en œuvre devrait avoir un système solide de suivi-évaluation avec des indicateurs de suivi clairs et facilement identifiables, tout en étant transparents et facilement compréhensibles par tous. De même, un effort pourrait être fait pour tenter de renforcer les capacités au niveau local, ce qui irait de pair avec le pilier 4 du DSRP, qui porte sur l'amélioration de la gouvernance et le renforcement de la décentralisation. Pourtant, cette option peut ne pas être réalisable à court terme. Enfin, un programme pourrait être mis en œuvre de sorte que la responsabilité soit centralisée au niveau régional, par opposition au niveau local. Cependant, cette méthode nécessiterait des mécanismes pour atteindre les communautés à travers des institutions telles que le bureau de la Poste ou le système bancaire qui est de plus en plus développé dans les zones rurales.

Enfin, il est suggéré que tout type de programme de transferts sociaux monétaires mis en œuvre se fasse d'abord avec un projet pilote à petite échelle et en effectuant une étude d'impact. L'information générée par cette étude d'impact pourrait mieux guider les décisions concernant l'élargissement ou la modification du modèle de programme spécifique.

Il est suggéré d'allouer un montant de transfert de 5.300 FCFA par mois à la mère de l'enfant (ce qui équivaut à 30% de la ligne de pauvreté) et ceci devrait être ajusté chaque fois qu'il y'a une variation de plus de 10% dans les prix.

IX. Conditionnalités

Les transferts sociaux monétaires peuvent être soumis à certaines conditions de comportement à remplir par le bénéficiaire. Des preuves concernant l'effectivité de la conditionnalité sont très limitées. En théorie, la conditionnalité peut encourager des comportements positifs et maximiser les liens avec les services, mais en même temps dans certains cas, elle peut empêcher les gens de percevoir l'allocation. Cela constitue particulièrement un problème, lorsque la plupart des personnes vulnérables se trouvent dans des zones n'ayant pas accès aux services, et que la condition est posée sur l'utilisation d'un tel service. En outre si la qualité des services est médiocre, il est probable que leur utilisation n'améliore pas les résultats.

En outre, la conditionnalité pourrait ne pas être appropriée si sa mise en œuvre est coûteuse. On estime que la conditionnalité correspond à 20% des coûts de mise en œuvre dans les TSMC (transferts sociaux monétaires conditionnels) (Skoufias 2001; Handa & Davis 2006). Ce coût pourrait être plus élevé dans les pays où la capacité est plus limitée vu qu'il y a moins de capacités sur lesquelles se baser.

Un autre point important est que le pays peut ne pas disposer des moyens administratifs pour faire le suivi des conditionnalités, ce qui pourrait être vrai pour le cas du Sénégal. Enfin, les conditionnalités peuvent réduire le bénéfice net du transfert si les coûts de conformité à celles-ci sont élevés.

Dans des contextes où les conditionnalités peuvent ne pas être appropriées du fait des problèmes mentionnés ci-dessus, il existe des approches alternatives. Par exemple, avec l'approche « création intelligente » des points cruciaux de mise en œuvre du programme comme l'inscription et le versement sont utilisés pour offrir ou fournir une gamme de services sociaux incluant la déclaration des naissances et les vaccinations. D'un autre côté, dans l'approche « gestion des cas » ou « conditions souples », les familles qui ne font pas usage de services sociaux élémentaires reçoivent de l'aide d'un assistant social afin de régler leurs difficultés relatives à l'utilisation de ces services pour leurs enfants.

Des preuves favorisant la conditionnalité proviennent essentiellement des expériences de l'Amérique latine où les TSMC ont contribué avec succès à accroître le développement du capital humain des enfants mesuré par des indicateurs d'éducation et de santé. Néanmoins, la mesure dans laquelle la partie conditionnalité de ces programmes a contribué à la réussite du

programme n'est toujours pas concluante, et cela est particulièrement vrai en Afrique subsaharienne où des évaluations minutieuses n'ont pas été réalisées (Baird, McIntosh, et Ozler 2010). En fait, il s'avère que la plupart des programmes de transferts sociaux monétaires inconditionnels ont aussi des effets positifs sur le capital humain. Par exemple, une étude de contrôle randomisée au Malawi sur la conditionnalité a testé les effets sur un certain nombre de résultats, constatant une augmentation de la scolarisation et une réduction de l'activité sexuelle, du mariage précoce et des grossesses. Toutefois, l'étude n'a trouvé aucune différence significative liée à la conditionnalité.

Seules des conditionnalités souples devraient être appliquées telles que la déclaration des naissances et la présence aux réunions d'information sur la santé/nutrition entre autres.

X. Modèles de programme et Simulations

Fondés sur les résultats de simulation d'un certain nombre de scénarios, quatre modèles de programme, sélectionnés sur la base de leur faisabilité et de leur efficacité à atteindre les plus pauvres, sont présentés. Les résultats de certaines simulations supplémentaires effectuées figurent à l'annexe B.

a) Modèles de programme: quatre scénarios

Scénario 1: La sélection des bénéficiaires est basée sur le lieu de résidence et le nombre de membres de la famille. Tandis que dans certains départements, toutes les familles comptant des enfants de moins de 5 ans auront le droit de bénéficier de l'allocation, dans d'autres départements, seuls les ménages dont les membres dépassent un certain nombre auront le droit de bénéficier de l'allocation. Le choix de ce plan de ciblage repose sur le fait que pour certains départements, le taux de pauvreté est si élevé qu'un plan de ciblage à l'intérieur du département n'a pas de tellement de sens. En même temps, tandis que pour certains départements, il existe une forte corrélation entre la pauvreté et le nombre des membres du ménage, pour d'autres départements cette corrélation ne s'applique pas.

Les zones rurales dans les départements sont intégrées dans 5 groupes différents. Le groupe 1 contient tous les départements où l'incidence de la pauvreté dans les ménages comptant un enfant de moins de 5 ans est de 85% ou plus. Vu le taux de pauvreté élevé pour ce groupe, tous les ménages ayant un enfant de moins de 5 ans sont considérés comme éligibles¹⁶. Le groupe 2 inclut les départements où l'incidence de la pauvreté dans les ménages ayant un enfant de moins de 5 ans et avec 7 membres ou plus est de 85%. Dans ce groupe seuls les ménages ayant 7 membres ou plus reçoivent l'allocation. Le groupe 3 inclut les départements où l'incidence de la pauvreté au niveau des ménages comptant un enfant de moins de 5 ans et avec 10 membres ou plus est de 85% ou plus. Dans ce groupe, seuls les ménages comptant 10 membres ou plus bénéficient de l'allocation. Le groupe 4 inclut les départements où l'incidence de la pauvreté au niveau des ménages comptant un enfant de moins de 5 ans et avec 14 membres ou plus est de 85% ou plus. Dans ce groupe, seuls les ménages comptant 14 membres ou plus reçoivent l'allocation. Le groupe 5 inclut les départements qui n'ont jamais

¹⁶ Le montant du transfert serait versé à chaque enfant de moins de 5 ans dans un ménage éligible.

eu un taux de pauvreté de 85% ou plus en raison du lieu de résidence ou de la taille du ménage. Personne ne reçoit d'allocations dans le groupe 5.

Tandis que le seuil du taux de pauvreté à 85% est choisi de façon arbitraire, ce seuil peut être augmenté ou diminué selon la disponibilité des ressources.

Scénario 2 : Tous les ménages comptant un enfant de moins de 5 ans vivant dans les 15 départements les plus pauvres sont considérés comme éligibles.

Scénario 3 : Tous les ménages ayant un enfant de moins de cinq ans et comptant 14 membres ou plus et qui habitent dans les 20 départements les plus pauvres sont jugés éligibles.

Scénario 4 : Tous les enfants de moins de cinq ans résidant dans les zones rurales sont considérés comme éligibles.

b) Simulations: couverture, erreur d'inclusion/exclusion, répartition des allocations /bénéficiaires

Cette section passe en revue les résultats de la simulation. Plus précisément, elle traite de la couverture des enfants de moins de 5 ans pour chaque scénario, ainsi que de la couverture des ménages et des bénéficiaires directs et indirects¹⁷ par quintile de richesse, statut de pauvreté et par région. En outre, elle examine les erreurs d'inclusion et d'exclusion, qui mesurent la partie de la population cible (les enfants pauvres de moins de 5 ans) qui est incluse et exclue du programme. Enfin, elle étudie la répartition¹⁸ des allocations et des bénéficiaires (y compris les bénéficiaires directs et indirects) entre les différents quintiles de richesse, statut de pauvreté et régions.

Le tableau 15 montre que dans le scénario 1, 14% des enfants de moins de 5 ans (ce qui équivaut à 311.000 enfants si on utilise les estimations démographiques de 2011) bénéficieraient d'une allocation tandis que 23% de l'ensemble des enfants pauvres de moins de 5 ans, et 41% de l'ensemble des enfants de moins de 5 ans en situation de pauvreté extrême au Sénégal bénéficieraient du programme. En dépit du fait qu'environ 77% des enfants pauvres de moins de 5 ans seraient exclus de ce programme, une fraction importante d'enfants

¹⁷ Un bénéficiaire indirect est un individu qui vit dans un ménage où il y'a un enfant de moins de 5 ans qui perçoit une allocation.

¹⁸Il y a une différence dans la répartition des allocations et des bénéficiaires entre les ménages parce que les montants des transferts varient entre les ménages selon le nombre d'enfants éligibles dans le ménage.

pauvres serait couverte, tandis que l'erreur d'inclusion ne serait que de 4,3%. Tandis que ce programme couvrirait 12% des ménages comptant un enfant de moins de 5 ans, 10% des individus seraient soit des bénéficiaires directs soit des bénéficiaires indirects.

Tableau 10: Quelques résultats de la simulation du programme de transferts sociaux monétaires (5.300 FCFA par mois)

| Quelques résultats de simulation pour un programme de transferts sociaux monétaires (5300 F CFA tous les mois) | | | | |
|--|------------|-------------|-------------|-------------|
| | Scénario 1 | Scénario 2 | Scénario 3 | Scénario 4 |
| Bénéficiaires | | | | |
| % d'enfants de moins de 5 ans percevant des allocations | 14,4 | 24,7 | 37,0 | 65,2 |
| Nombre d'enfants percevant des allocations (000) ¹ | 311 | 534 | 802 | 1 411 |
| % de ménages ayant des enfants de moins de 5 ans percevant des alloca | 12,1 | 23,2 | 22,9 | 59,8 |
| % d'individus bénéficiaires directs ou indirects 2 | 10,2 | 18,0 | 27,3 | 47,6 |
| Couverture des enfants pauvres de moins de 5 ans (en %) | 23,3 | 36,8 | 50,4 | 76,2 |
| Couverture des enfants de moins de 5 ans vivant dans la pauvreté extrême | 41,2 | 56,0 | 67,6 | 92,5 |
| Erreur d'inclusion (% des enfants non pauvres de moins de 5 ans bénéfici | 4,3 | 11,1 | 22,0 | 52,7 |

¹ Prend en compte les changements démographiques afin de refléter la taille de la population des moins de 5 ans en 2011

² Les bénéficiaires indirects sont tout membre de la famille vivant dans un ménage qui perçoit un transfert.

Le tableau 11 indique la couverture des bénéficiaires directs et indirects par quintile de richesse et statut de pauvreté. Pour le scénario 1, il est indiqué que la plupart des bénéficiaires sont concentrés dans le quintile le plus pauvre, et au fur et à mesure qu'on progresse vers les quintiles les plus riches, la fraction de bénéficiaires diminue de manière considérable reflétant ainsi la forte progressivité du programme. Par exemple, 29% des individus résidant dans le quintile le plus pauvre bénéficieraient de l'allocation tandis que respectivement 12%, 6%, 3% et 1% bénéficieraient dans le 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} quintile. En outre, tandis que 18% de la totalité des Sénégalais pauvres bénéficieraient du programme (soit directement ou indirectement), seulement 2,5% d'individus non pauvres en profiteraient.

Tableau 11: Couverture par quintile de richesse et statut de pauvreté

| | Quintiles de consommation par équivalent-adulte | | | | | Statut de Pauvreté | | |
|------------|---|------|------|------|------|--------------------|------|------|
| | Total | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | Q5 | P | NP |
| Scénario 1 | 10,2 | 28,9 | 12,2 | 5,6 | 3,1 | 1,5 | 17,7 | 2,5 |
| Scénario 2 | 18,0 | 40,6 | 22,8 | 14,0 | 9,2 | 3,4 | 28,6 | 7,0 |
| Scénario 3 | 27,3 | 49,9 | 36,4 | 23,1 | 18,5 | 8,4 | 39,8 | 14,4 |
| Scénario 4 | 47,6 | 67,0 | 57,6 | 48,2 | 37,1 | 28,3 | 59,7 | 35,1 |

NB: La couverture du programme est le pourcentage de population dans chaque groupe recevant le transfert. Plus particulièrement la couverture est (le nombre d'individus dans un groupe vivant dans un ménage ou au minimum un membre de la famille perçoit un transfert) / (nombre d'individus dans le groupe)

Le tableau 12 indique la couverture par région. Tambacounda est la région bénéficiant du plus grand taux de couverture de sa population (61% des individus y habitant bénéficieraient du programme) suivie de Fatick (34%), et de Ziguinchor (31%).

Tableau 12: Couverture par région

Bénéficiaires directs et indirects

| | Régions | | | | | | | | | | | Pop. Rurale |
|------------|---------|----------|--------|---------|-------|-------|-------|-------------|-------------|-------|------------|-------------|
| | Dakar | Diourbel | Fatick | Kaolack | Kolda | Louga | Matam | Saint Louis | Tambacounda | Thiès | Ziguinchor | |
| Scénario 1 | 0,0 | 9,9 | 33,5 | 0,0 | 28,7 | 12,4 | 0,0 | 0,0 | 61,4 | 0,0 | 31,0 | 17,6 |
| Scénario 2 | 0,0 | 9,9 | 49,2 | 11,6 | 30,9 | 36,2 | 0,0 | 0,0 | 70,4 | 23,6 | 40,0 | 30,8 |
| Scénario 3 | 0,0 | 33,0 | 73,5 | 11,6 | 79,3 | 36,2 | 5,0 | 0,0 | 70,4 | 35,7 | 35,8 | 46,7 |
| Scénario 4 | 2,5 | 76,0 | 73,5 | 70,1 | 79,3 | 63,4 | 75,8 | 51,5 | 70,4 | 35,7 | 40,0 | 81,6 |

Enfin, les Tableaux 13 et 15 montrent la répartition des bénéficiaires et les Tableaux 14 et 16 montrent la répartition des allocations¹⁹ par richesse et par région respectivement. Encore une fois, au fur et à mesure qu'on progresse vers les quintiles les plus riches le nombre de bénéficiaires diminue considérablement. Dans le scénario 1, 56,2% de l'ensemble des bénéficiaires appartiennent au quintile le plus pauvre alors que 2,9% des bénéficiaires appartiennent au quintile le plus riche. Tambacounda serait la région ayant la plus grande part sur l'ensemble des bénéficiaires (31%), suivie de Fatick (19,9%).

Tableau 13: Répartition des Bénéficiaires par quintile de richesse et statut de pauvreté

Bénéficiaires directs et indirects

| | Quintiles de consommation par équivalent-adulte | | | | | | Statut de Pauvreté | |
|------------|---|------|------|------|------|------|--------------------|------|
| | Total | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | Q5 | P | NP |
| Scénario 1 | 100,0 | 56,2 | 24,0 | 11,0 | 5,9 | 2,9 | 88,0 | 12,0 |
| Scénario 2 | 100,0 | 44,9 | 25,5 | 15,6 | 10,2 | 3,8 | 80,9 | 19,1 |
| Scénario 3 | 100,0 | 36,4 | 26,9 | 17,0 | 13,5 | 6,2 | 74,1 | 25,9 |
| Scénario 4 | 100,0 | 28,0 | 24,3 | 20,2 | 15,5 | 11,9 | 63,7 | 36,3 |

NB : Le taux des bénéficiaires indique la proportion de bénéficiaires dans chaque groupe. Spécifiquement, le taux de bénéficiaires est (le nombre d'individus dans le groupe qui vit dans un ménage dans lequel au moins un de ses membres perçoit un transfert) / (Nombre total de bénéficiaires directs et indirects)

Concernant la répartition des allocations, le scénario 1 donnerait presque 80% des allocations aux deux derniers quintiles de la distribution des revenus, tandis que 11% iraient aux ménages appartenant aux 40% des ménages les plus riches. Ce ciblage serait nettement mieux que celui du gouvernement concernant les subventions alimentaires et énergétiques en 2007 où près de 55% des allocations avaient été perçus par les ménages appartenant aux 40% les plus riches de la population.

¹⁹ La répartition entre allocations et bénéficiaires diffère étant donné que le montant des transferts peut varier entre ménages selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans présent.

Tableau 14: Répartition des allocations par quintile de richesse et statut de pauvreté*Bénéficiaires directs et indirects*

| | Quintiles de consommation par équivalent-adulte | | | | | | Statut de Pauvreté | |
|------------|---|------|------|------|------|------|--------------------|------|
| | Total | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | Q5 | P | NP |
| Scénario 1 | 100,0 | 52,7 | 24,0 | 12,3 | 6,9 | 4,1 | 85,9 | 14,1 |
| Scénario 2 | 100,0 | 41,9 | 25,4 | 16,6 | 11,6 | 4,5 | 78,8 | 21,2 |
| Scénario 3 | 100,0 | 34,3 | 26,4 | 17,7 | 14,0 | 7,5 | 72,0 | 28,0 |
| Scénario 4 | 100,0 | 26,7 | 23,8 | 20,2 | 16,0 | 13,3 | 61,9 | 38,1 |

Globalement, l'avantage dans la mise en place d'option de conception plus personnalisée telle que celle-ci est le fait que les erreurs d'inclusion sont habituellement minimisées par rapport aux autres options de conception qui essaient d'appliquer une règle unique pour toutes les zones. Le revers de la médaille est qu'il peut nécessiter des frais d'administration plus élevés et être politiquement plus difficile et plus coûteux à mettre en œuvre étant donné que les critères d'éligibilité varient à travers les différentes régions.

Dans le scénario 2, 1 sur 4 enfants (25%) de moins de 5 ans bénéficieraient de l'allocation (ce qui équivaut à 534.000 enfants) tandis que plus d'un tiers (36.8%) de l'ensemble des enfants pauvres de moins de 5 ans et 56% de la totalité des enfants en situation de pauvreté extrême bénéficieraient de l'allocation. L'erreur d'inclusion, ou le taux de fuite est toujours faible (11%) bien que plus élevé dans le scénario 1. Néanmoins, vu que le nombre de bénéficiaires est plus élevé dans ce mécanisme par rapport au scénario 1, il n'est pas rare de voir une erreur d'inclusion plus élevée. Dans le cadre de ce mécanisme, 23% des ménages comptant un enfant de moins de 5 ans percevraient des allocations tandis que 18% de l'ensemble des individus seraient soit des bénéficiaires directs ou indirects.

Le tableau 11 indique que 41% des personnes appartenant au quintile le plus pauvre bénéficieraient du programme. La couverture dans les autres quintiles de revenus est au fur et à mesure plus réduite pour les quintiles les plus riches avec une couverture de 3,4% pour le quintile le plus riche. En outre, quand on regarde la répartition des bénéficiaires, près de la moitié de tous les bénéficiaires appartiennent au quintile le plus pauvre tandis que 3,8% des bénéficiaires appartiennent au quintile le plus riche (tableau 13). Si on considère la répartition des allocations, ce ciblage se traduirait par 67% des allocations versées aux 40% des ménages les plus pauvres tandis que 16% des allocations iraient aux 40% les plus riches.

Concernant la couverture régionale, ce scénario couvrira 31 % de tous les individus (soit comme bénéficiaires directs ou indirects) dans les zones rurales (Tableau 12), enregistrant le

taux de couverture de la population le plus élevé à Tambacounda où 70 % des individus seraient soit des bénéficiaires directs ou indirects. Elle sera suivie de Fatick (49 %), Ziguinchor (40 %) et Louga (36 %).

Le scénario 3 couvre 37 % de tous les enfants de moins de 5 ans (ce qui équivaut à 802.000 enfants) incluant en même temps plus de la moitié des enfants pauvres (50 %), et 68 % des enfants en situation de pauvreté extrême. La couverture des ménages comptant des enfants de moins de 5 ans est de 23 %, et 27 % de l'ensemble des individus qui seraient soit des bénéficiaires directs ou indirects. Le pourcentage d'enfants non pauvres en dessous de 5 ans percevant les allocations serait de 22 %. Néanmoins, en prenant en compte les bénéficiaires directs et indirects 14,4 % d'individus non pauvres bénéficieraient du programme tandis que 39,8 % d'individus pauvres bénéficient du programme. De plus, si on considère la couverture par quintile de richesse, la moitié de l'ensemble des Sénégalais pauvres (50 %) dans le quintile le plus pauvre serait soit des bénéficiaires directs, soit des bénéficiaires indirects. D'un autre côté, 8 % des individus appartenant au premier quintile sont couverts, traduisant toujours un programme très progressif.

Concernant la couverture régionale, à Kolda, la région disposant de la plus grande part de couverture de la population, 79% des individus bénéficieraient des allocations. Elle est suivie de Fatick (74%) et de Tambacounda (70%). Si on considère la répartition des bénéficiaires, la plus grande part se trouve encore à Kolda.

Tableau 15: Répartition des bénéficiaires par Région

Bénéficiaires directs et indirects

| | Régions | | | | | | | | | | |
|------------|---------|----------|--------|---------|-------|-------|-------|-------------|-------------|-------|------------|
| | Dakar | Diourbel | Fatick | Kaolack | Kolda | Louga | Matam | Saint Louis | Tambacounda | Thies | Ziguinchor |
| Scénario 1 | 0,0 | 11,9 | 19,9 | 0,0 | 18,9 | 6,3 | 0,0 | 0,0 | 31,1 | 0,0 | 11,9 |
| Scénario 2 | 0,0 | 6,8 | 16,6 | 7,4 | 11,6 | 10,5 | 0,0 | 0,0 | 20,4 | 17,9 | 8,8 |
| Scénario 3 | 0,0 | 15,1 | 16,4 | 4,9 | 19,6 | 6,9 | 0,7 | 0,0 | 13,4 | 17,9 | 5,2 |
| Scénario 4 | 1,3 | 19,8 | 9,4 | 16,8 | 11,2 | 6,9 | 6,0 | 7,3 | 7,7 | 10,2 | 3,3 |

Enfin, le scénario 4 couvrirait 65 % de l'ensemble des enfants de moins de 5 ans - approximativement 1.411.000 enfants. Ceci couvrirait presque 60 % des ménages, 76,2 % de l'ensemble des enfants pauvres et 93 % de la totalité des enfants en situation de pauvreté extrême. Néanmoins, l'erreur d'inclusion des enfants de moins de 5 ans est importante (52,7 %). Toujours, en regardant la couverture par quintile de richesse, il s'avère toujours être un modèle progressif. Dans le quintile le plus pauvre, 67 % des individus seraient soit

bénéficiaires directs ou indirects, et cette couverture diminue avec le quintile le plus riche jusqu'à atteindre un taux de couverture de 28 % pour le quintile le plus pauvre. En considérant la répartition des bénéficiaires, 64 % d'entre eux seraient pauvres, tandis qu'une part importante d'individus non pauvres (36 %) serait couverte, soit comme bénéficiaires directs ou indirects. Concernant la répartition des allocations, 27 % appartiendraient au quintile le plus pauvre tandis que 13 % appartiendraient au quintile le plus riche.

Si on considère la couverture par localité, 82% de la totalité des individus vivant dans les zones rurales seraient des bénéficiaires directs ou indirects. La région qui présente la couverture la plus élevée de sa population serait Kolda (79%), suivie de Diourbel et de Matam (76%). Enfin, la part d'allocations la plus importante irait à la région de Diourbel (19%), suivie de Kaolack (18%).

Tableau 16: Répartition des Allocations par Région

Bénéficiaires directs et indirects

| | Regions | | | | | | | | | | |
|------------|---------|----------|--------|---------|-------|-------|-------|-------------|-------------|-------|------------|
| | Dakar | Diourbel | Fatick | Kaolack | Kolda | Louga | Matam | Saint Louis | Tambacounda | Thies | Ziguinchor |
| Scénario 1 | 0,0 | 12,0 | 21,2 | 0,0 | 19,6 | 6,3 | 0,0 | 0,0 | 32,0 | 0,0 | 8,9 |
| Scénario 2 | 0,0 | 7,0 | 17,5 | 7,8 | 12,4 | 11,4 | 0,0 | 0,0 | 21,5 | 15,1 | 7,3 |
| Scénario 3 | 0,0 | 14,4 | 17,1 | 5,2 | 20,6 | 7,6 | 0,8 | 0,0 | 14,4 | 15,7 | 4,3 |
| Scénario 4 | 1,3 | 18,9 | 9,7 | 18,4 | 11,7 | 7,0 | 5,7 | 7,4 | 8,2 | 8,9 | 2,8 |

Tous les scénarios s'avèrent fortement progressifs et profitent plus aux quintiles les plus pauvres. Par exemple, le scénario 1 transférerait presque 80% de ses allocations aux deux derniers. Ce ciblage serait nettement mieux que celui du gouvernement concernant la répartition des subventions alimentaires et énergétiques en 2007, où 55% des allocations furent perçus par les ménages appartenant aux 40% des ménages les plus riches. Tandis que les 3 premiers scénarios ont une faible erreur d'inclusion, le scénario 4 comporte une erreur d'inclusion importante.

c) Simulations: impacts sur la pauvreté et sur les inégalités, et analyse de la sensibilité

Cette section étudie les impacts sur la pauvreté et les indicateurs d'inégalité de même que le degré de sensibilité des différents scénarios face aux variations dans les montants de transfert (plus particulièrement, face à une augmentation ou une diminution de 10% du montant du transfert).

Pour le scénario 1, la réduction du taux de pauvreté chez les enfants est de 1.14%. Néanmoins, comme indiqué plus haut, cela ne signifie pas que le transfert ne peut pas produire de changement significatif dans la vie des bénéficiaires. De plus, le faible impact est dû au fait que les familles percevant ces allocations sont des familles très nombreuses et en même temps la distance initiale qui les sépare du seuil de pauvreté n'était pas négligeable. Ainsi, en divisant le montant du transfert entre les membres de la famille, le revenu correspondant par adulte ne varie pas de manière significative.

En outre, les résultats suggèrent qu'un même plan de ciblage soit utilisé en augmentant le montant du transfert si on recherche un impact plus considérable sur la pauvreté. Cela pourrait avoir une conséquence majeure sur la pauvreté tout en continuant à avoir un faible taux d'erreur d'inclusion²⁰. Concernant l'écart de pauvreté et l'écart de pauvreté au carré, les impacts seront respectivement de 1.1 % et 0.88 % respectivement. Le changement dans le coefficient de gini serait de 0.83 %.

Concernant la sensibilité des montants, leur augmentation ou leur diminution de 10 % ne change pas de manière significative l'impact sur la pauvreté. Par exemple, augmenter le montant du transfert de 10 % entraînerait une réduction de la pauvreté de 1,19 % comparé à 1,14 % (cela équivaut à environ 4 % de changement dans l'impact). D'un autre côté, la diminution du montant de 10 % entraînerait un impact sur la pauvreté des enfants de 1,05 %, ce qui équivaut à environ 8 % de changement dans l'impact.

Pour ce qui est du scénario 2, la réduction de la pauvreté des enfants de moins de 5 ans est de 2,32 % tandis que l'impact sur la population serait de 1,28 %. L'impact sur la pauvreté et sur l'écart de pauvreté au carré serait de 1,7 % et de 1,25 % respectivement. Le coefficient de gini diminuerait de 1.2 %. L'analyse de sensibilité révèle aussi un changement peu significatif de l'impact sur la pauvreté. Une augmentation de 10 % du montant se traduirait par une réduction de 2,45 % dans la pauvreté des enfants, par opposition à 2,32 %. D'autre part, une diminution de 10 % du montant se traduirait par un impact de 2,12 %.

²⁰ Pourcentage d'enfants non pauvres bénéficiant du programme

Tableau 17: Impacts sur la pauvreté/les inégalités et sensibilité des scénarios

| | Scénario 1 | Scénario 2 | Scénario 3 | Scénario 4 |
|--|------------|------------|------------|------------|
| Impacts (pourcentages) | | | | |
| Changement dans le ratio de la population pauvre | 0,60 | 1,28 | 1,96 | 3,50 |
| Changement dans le ratio d'enfants pauvres ¹ | 1,14 | 2,32 | 3,34 | 5,84 |
| Changement dans l'écart de pauvreté chez l'enfant | 1,10 | 1,70 | 2,29 | 3,43 |
| Changement dans l'écart de pauvreté au carré chez l'enfant | 0,88 | 1,25 | 1,58 | 2,24 |
| Changement dans le coefficient de gini | 0,83 | 1,21 | 1,51 | 2,02 |
| Sensibilité des Scénarios | | | | |
| Changement dans le ratio de pauvreté (dans la population) avec une augmentation | 0,63 | 1,36 | 2,06 | 3,70 |
| Changement dans le ratio de pauvreté chez l'enfant ¹ avec une augmentation de 10% | 1,19 | 2,47 | 3,51 | 6,80 |
| Changement dans le ratio de pauvreté (dans la population) avec une diminution de 10% | 0,55 | 1,17 | 1,83 | 3,25 |
| Changement dans le ratio de pauvreté chez l'enfant ¹ avec une diminution de 10% | 1,05 | 2,12 | 3,10 | 5,47 |

¹ Les transferts sont ajoutés aux dépenses totales des ménages et sont supposés être répartis de manière égale entre les membres du ménage

L'impact sur la pauvreté infantile dans le scénario 3 serait de 3,34% tandis que l'impact sur la population serait de 1,96%. L'analyse de sensibilité suggère encore que l'impact sur la pauvreté ne change pas de façon significative, variant entre un impact sur la pauvreté infantile de 3,51% en augmentant le montant de 10%, et un impact de 3,10% en diminuant le montant de 10%.

Enfin, le scénario 4 entraînerait une réduction de la pauvreté infantile de 5,84%. L'impact sur la pauvreté et l'écart de pauvreté au carré seraient respectivement de 3,43% et 2,24%. Dans ce cas, augmenter le montant de 10% entraînerait encore une réduction de la pauvreté de 1% (6,80%). D'un autre côté, la diminution du montant de 10% aurait un impact moins significatif que l'augmentation du montant de 10%, à savoir une réduction de la pauvreté infantile de 5,47%.

L'impact sur la pauvreté et sur les inégalités n'est pas aussi significatif, vu la grande taille des ménages ciblés, ainsi que leur distance du seuil de pauvreté. Néanmoins, le montant du transfert devrait toujours être important pour le bénéficiaire. L'analyse de sensibilité montre que dans tous les cas, l'impact sur la pauvreté ne change pas de manière significative lorsqu'on augmente ou diminue le montant de transfert de 10%.

d) Simulations : Coûts et coûts/avantages

Cette section présente les différents coûts de chaque scénario ainsi que le ratio coûts-avantages, qui est la réduction de l'écart de la pauvreté en \$ pour chaque unité (1 \$) dépensée dans le programme.

Par souci de simplicité, les frais d'administration sont supposés constituer 10% du coût total direct dans chacun des programmes. Néanmoins, il est important de garder à l'esprit que ces frais d'administration, pourraient en réalité, varier entre les programmes. Par exemple, vu que

les critères d'éligibilité dans le scénario 1 sont plus complexes que dans le scénario 2 par exemple, le premier est susceptible d'avoir des coûts nettement plus élevés. Par exemple, dans le scénario 1, tous les ménages vivant dans les communautés bénéficiant du programme devront être interrogés au préalable afin de déterminer la taille du ménage. D'autre part, étant donné que dans le scénario 2 tous ceux qui ont un enfant de moins de 5 dans les départements éligibles perçoivent des allocations, ce ne serait pas nécessaire.

Le coût du programme est estimé à 0,32% du PIB en 2011. Ce serait l'équivalent d'environ 45.593.000 dollars US. Ce qui équivaudrait à 1,26% des dépenses publiques totales et à environ 1,55% des recettes publiques. Pour chaque 1 dollar dépensé dans ce programme, l'écart de pauvreté est réduit de 0,932 dollar²¹ (ratio coûts-avantages).

Tableau 18: Coûts du Programme et Ratio Coûts-Avantages

| | Scénario 1 | Scénario 2 | Scénario 3 | Scénario 4 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Coûts du Programme | | | | |
| Coût-Avantage ² | 0,93 | 0,91 | 0,86 | 0,78 |
| Coût total première année du programme (monnaie locale,000) ³ | 21 625 996 | 37 126 883 | 55 697 850 | 98 046 877 |
| Coût total en dollar US (000) ⁴ | 45 593 | 78 273 | 117 425 | 206 707 |
| Coût total en termes de % du PIB | 0,32 | 0,55 | 0,83 | 1,46 |
| Coût total en termes de % des dépenses publiques | 1,26 | 2,17 | 3,25 | 5,73 |
| Coût total en termes de % des recettes publiques | 1,55 | 2,66 | 3,99 | 7,02 |

² Le coût-avantage est la réduction de l'écart de pauvreté en \$ pour chaque unité (1 \$) dépensée dans le programme (sans compter les frais d'administration)

³ Il inclut les frais d'administration des programmes (estimés à 10 % des coûts)

⁴ Taux de change utilisé : 474.327 (en date du 1er mars 2011)

En ce qui concerne le scénario 2, cela coûterait environ 0,55% du PIB, ce qui équivaut à 78.273.000 dollars US. Le ratio coûts-avantages est de 0,906 ce qui implique encore un plan de ciblage très efficace. Le coût en termes de pourcentage du PIB est de 0,55% et le coût en termes de pourcentage des dépenses publiques serait de 2,17%.

Le scénario 3 coûterait environ 0,83% du PIB, ce qui équivaut à 117 425 000 dollars US. Le ratio coûts-avantages est nettement plus faible que dans les scénarios 1 et 2 (0,856). Enfin, les coûts dans le scénario 4 seraient d'environ 1,46% du PIB (l'équivalent de 206 707 000 dollars US). Comme prévu, le ratio coûts-avantages est nettement plus faible (0,78) que dans tous les autres scénarios.

La figure 2 montre les coûts au fil du temps pour chacun des différents scénarios en termes de pourcentage du PIB prenant en compte la croissance du PIB et les prévisions démographiques²² ainsi que les variations prévues du montant du transfert.²³ Tous les

²¹ Sans inclure les frais d'administration

²² Les estimations de la population sont basées sur les prévisions démographiques des Nations Unies. Les prévisions sur la croissance du PIB (variant entre 3,1% en 2015 à 2,6% en 2030) sont faites en utilisant

scénarios s'avèrent diminuer en termes de pourcentage du PIB au fil du temps. Vu qu'il est prévu une augmentation de la population cible des moins de 5 ans, la diminution des coûts en termes de pourcentage du PIB est due au fait que la croissance réelle du PIB est positive et dépasse l'augmentation des coûts due à l'augmentation de la population ciblée.

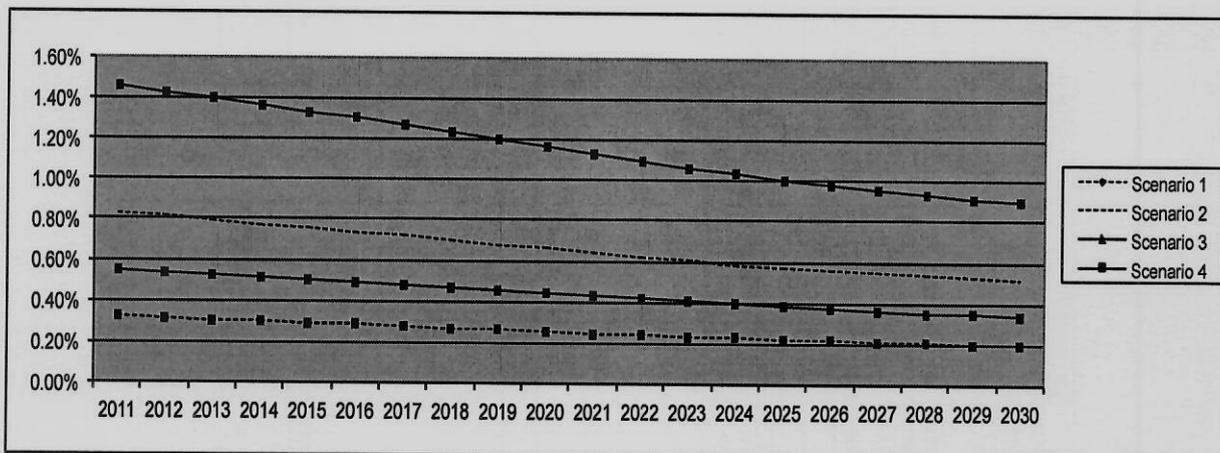


Figure 2: Coût au fil du temps en termes de pourcentage du PIB pour les différents scénarios

Les coûts augmenteront de 0,23% du PIB dans le scénario 1, à 1,46% du PIB dans le scénario 4. Les ratios coûts-avantages des 3 premiers scénarios s'avèrent très efficaces variant entre 0,93 dans le scénario 1 à 0,86 dans le scénario 3.

XI. Conclusion: examen des résultats

Les enfants âgés de moins de 5 ans restent très vulnérables et ont urgemment besoin d'aide, et les transferts sociaux monétaires constituent un outil efficace pour répondre à ces besoins. En outre, les résultats de la simulation suggèrent que les mécanismes de ciblage basés sur des méthodes géographique et catégorielle sont efficaces pour atteindre les plus pauvres tout en étant simples, nécessitant des capacités administratives peu importantes et une mise en œuvre peu coûteuse.

Il existe différents compromis entre les scénarios sélectionnés, et le choix d'un scénario sur les autres dépend des objectifs, de la disponibilité du budget et de l'acceptabilité politique. Par exemple, augmenter la couverture de la population entraînerait des erreurs d'inclusion plus

des données historiques sur la croissance du PIB au cours des 5 dernières années, obtenues à partir du Rapport national du FMI 2010 n° 10/165.

²³ Les variations sur le montant du transfert au fil du temps sont calculées sur la base des variations prévues dans les prix (environ 2,9% en moyenne), afin de maintenir constante la valeur du montant du transfert réel. Les variations prévues dans les prix sont basées sur les données historiques des 5 dernières années obtenues à partir de la banque de données de la Banque Mondiale.

élevées et des erreurs d'exclusion moins élevées. En même temps, une plus grande couverture signifie que le coût par bénéficiaire est réduit étant donné que les coûts fixes sont étalés sur plus d'individus. Une plus grande couverture peut également impliquer une réduction des montants de transfert.

Néanmoins, si on prend en compte les différents compromis entre les scénarios, un ciblage basé sur la localisation géographique et le fait d'avoir un enfant de moins de 5 ans comme seule condition (scénario 2), semble clairement être la meilleure option pour le cas du Sénégal pour plusieurs raisons. Il n'y aura pas besoin d'interroger tous les ménages de la communauté et les mères pourraient par exemple percevoir l'allocation en montrant l'extrait de naissance de leurs enfants lorsque les agents du programme visiteront la communauté pour inscrire les familles dans le programme. Ceci aurait le double objectif de faire enregistrer les enfants par les mères tout en les inscrivant au programme de transferts sociaux monétaires. Deuxièmement, vu sa transparence, il serait facilement accepté et compris par tous.

Troisièmement, et c'est peut-être le point le plus important, les résultats de la simulation suggèrent que cette méthode est encore très efficace pour atteindre les pauvres et exclure les non pauvres, en même temps cela couvrirait un nombre important d'enfants pauvres. Par exemple, ce scénario couvrirait 37% de l'ensemble des pauvres et 56% de l'ensemble des enfants en situation de pauvreté extrême au Sénégal, tandis que l'erreur d'inclusion ne serait que de 11%. Cette erreur d'inclusion semble très faible comparée à d'autres programmes sociaux destinés aux enfants dans d'autres pays. Par exemple, le Programme de la Mongolie « l'argent pour les enfants » comportait une erreur d'inclusion de 57% (UNICEF, 2007) et le programme Vaso de Leche du Pérou a eu une erreur d'inclusion de 45% (Llanos et Rosas 2010).

Si on compare le scénario 2 avec le scénario 1, tandis que le dernier n'est que sensiblement plus efficace pour atteindre les pauvres, le fait que la mise en œuvre du scénario 2 soit largement moins coûteuse et ne nécessite pas d'importants moyens sur le plan administratif en fait une meilleure option. Concernant le scénario 3, il n'est pas aussi efficace pour atteindre les plus pauvres et exclure les personnes aisées comparé au scénario 2, en même temps sa mise en œuvre est plus coûteuse et nécessite plus de moyens sur le plan administratif. Enfin, bien que le scénario 4 requière des moyens administratifs peu importants et qu'il soit simple, transparent et facilement compris par tous, il est extrêmement coûteux, tandis que l'erreur d'inclusion est importante - 53% d'enfants non pauvres bénéficieraient du programme.

Enfin, il est crucial que des projets pilotes à petite échelle des scénarios soient mis en œuvre d'abord pour mieux connaître le degré d'efficacité du programme à atteindre les pauvres et

leur impact, et aussi savoir si les montants des transferts sont appropriés pour produire un changement significatif dans les conditions des enfants pauvres.

Vu le Contexte sénégalais, l'option la plus adéquate des scénarios simulés serait de cibler toutes les familles vivant dans les 15 départements les plus pauvres, ayant un enfant de moins de 5 ans (scénario 2). Un tel ciblage couvrirait 37% de l'ensemble des enfants pauvres de moins de 5 ans, et 56% de l'ensemble des enfants en situation de pauvreté extrême. Le taux d'erreur d'inclusion ne serait que de 11%.

En dépit du fait que le scénario 1 indique une répartition légèrement meilleure vis-à-vis des pauvres, vu que le scénario 2 utilise le lieu géographique et le fait d'avoir un enfant de moins de 5 ans comme seule condition (au lieu d'utiliser également la taille des ménages), il est beaucoup plus simple, transparent et facile à comprendre par tous, il nécessite moins de moyens administratifs, et pourrait inclure des frais d'administration beaucoup plus faibles.

XII. Références:

- Baird, S., McIntosh, C., and Ozler, B., 2010 *Cash or condition? Evidence from a cash transfer experiment* Policy Research Working Paper Series 5259, The World Bank.
- Coady D, Grosh M and Hoddinott J, 2004 *Targeting of transfers in developing countries: Review of Lessons and Experience* World Bank, Washington.
- Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, 2007 *Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal ESPS 2005-2006*, Rapport National August.
- Handa, S. and Davis, B. 2006 *The Experience of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean* Development Policy Review, 2006, 24 (5): 513-536.
- Handa, S., Huang, C., Hypher, N., Texeira, C., Veras, F., Davis, B. 2010 *Targeting effectiveness of Social Cash Transfer Programs in Three Africa Countries* Working Paper.
- Ferreira, F. and Schady, N., 2008 *Aggregate economic shocks, child schooling and child health*. Policy Research Working Paper Series 4701, The World Bank.
- Fiszbein, A., and Schady, N., 2009 *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. World Bank Policy Research Report.
- International Monetary Fund, 2008 *Senegal: Selected Issues*. IMF Country Report No. 08/221. July 2008. Washington, DC. Fonds Monétaire International, *Sénégal 2008: Questions générales* Rapport du FMI No.08/221
- International Monetary Fund, 2010 *Senegal: Staff Report for the 2010 Article IV Consultation, Fifth Review Under the Policy Support Instrument, Third Review Under the Exogenous Shocks Facility, Request for Waiver of Nonobservance of Performance Criterion, and Modification of Assessment Criterion—Staff Report; Debt Sustainability Analysis; Press Release; Executive Director Statement; Public Information Notice* IMF Country Report No. 10/165.
- Llanos D. and Rosas N., 2010 *Cry over spilled milk: improving targeting outcomes in social programs in Peru* Harvard Kennedy School of Government.
- LARTES, 2010 *Les Dynamiques de la Pauvreté au Sénégal: Pauvreté chronique, pauvreté transitoire et vulnérabilités*.
- Oxford Policy Management, OPM, UNICEF Senegal and Unité de Coordination et de Suivi de la Politique Economique (USCPE) Ministère de l'Économie et des Finances Sénégal, 2010 *Briefing Paper: Fiscal space and public spending for children in Senegal*.
- Pereznieto, P. and A. S. Fall, 2009 *Social Protection and Children in West and Central Africa: Case Study Senegal*. Overseas Development Institute.

Samson, M. and Cherrier, C., 2009 *Feasibility Study for a Social Cash Transfer Programme as a Lead Instrument in Child-Centered Social Protection in Senegal*. Economic Policy Research Institute. April 2009.

Skoufias, E. 2001 *PROGRESA and its Impacts on the Human Capital and Welfare of Households in Rural Mexico: A Synthesis of the Results of an Evaluation* by IFPRI International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.

UNICEF and Overseas Development Institute, 2009 *Child Poverty: A Role For Cash Transfers? West and Central Africa*.

UNICEF West and Central Africa Regional Office, 2009 *Maternal and child health: the social protection dividend West and Central Africa*.

UNICEF Division of Policy and Planning, 2007 *Child Benefits and Poverty Reduction: Evidence from Mongolia's Child Money Programme*. Working papers

International Monetary Found, 2010 *Senegal: Poverty Reduction Strategy Paper Annual Progress Report*. IMF Country Report No. 10/368.

Grantham-McGregor, S., Y.B. Cheung, S. Cueto, P. Glewwe, L. Richter, B. Strupp and the International Child Development Steering Group, 2007 *Developmental potentials in the first 5 years for Children in Developing Countries*. Lancet 369(9555): 60-70.

Ekman, B., 2004 *Community-based Health Insurance in Low income Countries: A systematic Review of the Evidence*. Health Policy and Planning 18(5): 249- 270

Deininger, K and Mpuga, P., 2004 *Economic and Welfare Impact of the Abolition of Health User Fees: Evidence from Uganda*. Washington DC, World Bank.

Carrin, G., 2002 *Social Health Insurance in Developing Countries: a Continuing Challenge*. International Social Security Review 5(2): 57-69.

XIII. Annexe A

Tableau 19: Taux de pauvreté dans les zones rurales selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans

| | Taux de Pauvreté | Répartition des Pauvres | Répartition de la Population |
|---|---------------------|----------------------------|---------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Nombre d'enfants de moins de 15 ans: | | | |
| 0 | 36,7 | 1,1 | 1,8 |
| 1 | 52,2 | 3,6 | 4,3 |
| 2 | 47,4 | 6,0 | 7,8 |
| 3 | 54,7 | 10,0 | 11,2 |
| 4 | 58,0 | 10,9 | 11,6 |
| 5 | 62,3 | 11,7 | 11,6 |
| 6 | 61,5 | 9,6 | 9,7 |
| 7 | 66,4 | 8,2 | 7,6 |
| 8 | 68,5 | 9,4 | 8,5 |
| 9 | 67,1 | 6,0 | 5,5 |
| Plus de 9 | 71,0 | 23,5 | 20,4 |
| Total | 61,9 | 100,0 | 100,0 |

Tableau 20 : Taux de pauvreté dans les zones urbaines (excepté Dakar) selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans

| | Taux de Pauvreté | Répartition des Pauvres | Répartition de la Population |
|---|---------------------|----------------------------|------------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Nombre d'enfants de moins de 15 ans: | | | |
| 0 | 29,3 | 3,8 | 5,0 |
| 1 | 19,5 | 4,2 | 8,2 |
| 2 | 26,4 | 7,5 | 10,9 |
| 3 | 29,9 | 11,3 | 14,6 |
| 4 | 38,0 | 13,3 | 13,5 |
| 5 | 39,9 | 12,4 | 12,0 |
| 6 | 39,7 | 9,2 | 8,9 |
| 7 | 53,1 | 9,8 | 7,1 |
| 8 | 60,2 | 6,8 | 4,4 |
| 9 | 43,7 | 4,1 | 3,6 |
| Plus de 9 | 58,4 | 17,7 | 11,7 |
| Total | 38,6 | 100,0 | 100,0 |

Tableau 21: Taux de pauvreté à Dakar selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans

| | Taux de Pauvreté | Répartition des Pauvres | Répartition de la Population |
|---|---------------------|----------------------------|------------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Nombre d'enfants de moins de 15 ans: | | | |
| 0 | 17,1 | 4,2 | 8,0 |
| 1 | 21,8 | 8,8 | 13,1 |
| 2 | 29,4 | 14,0 | 15,4 |
| 3 | 29,0 | 15,2 | 17,0 |
| 4 | 33,9 | 14,4 | 13,8 |
| 5 | 42,6 | 15,2 | 11,6 |
| 6 | 41,8 | 7,1 | 5,5 |
| 7 | 40,1 | 6,8 | 5,5 |
| 8 | 32,1 | 3,5 | 3,5 |
| 9 | 44,1 | 1,9 | 1,4 |
| Plus de 9 | 54,8 | 8,7 | 5,2 |
| Total | 32,4 | 100,0 | 100,0 |

Tableau 22 : Taux de pauvreté dans les zones rurales selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans

| | Taux de Pauvreté | Répartition des Pauvres | Répartition de la Population |
|-----------------------------|---------------------|----------------------------|---------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Catégorie Spécifique | | | |
| 0 | 54,1 | 15,9 | 18,2 |
| 1 | 60,4 | 22,2 | 22,7 |
| 2 | 62,6 | 21,7 | 21,3 |
| 3 | 64,0 | 16,6 | 16,0 |
| 4 | 62,4 | 9,3 | 9,2 |
| 5 | 67,2 | 5,8 | 5,3 |
| 6 | 72,4 | 3,9 | 3,3 |
| 7 | 80,1 | 1,8 | 1,4 |
| 8 | 59,8 | 0,7 | 0,7 |
| 9 | 70,0 | 0,7 | 0,6 |
| Plus de 9 | 68,7 | 1,5 | 1,4 |
| Total | 61,9 | 100,0 | 100,0 |

Tableau 23 : Taux de pauvreté dans les autres zones urbaines (excepté Dakar) selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans

| | Taux de Pauvreté | Répartition des Pauvres | Répartition de la Population |
|-----------------------------|---------------------|----------------------------|---------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Catégorie Spécifique | | | |
| 0 | 29,6 | 21,4 | 27,9 |
| 1 | 33,8 | 22,8 | 26,1 |
| 2 | 41,7 | 22,0 | 20,3 |
| 3 | 44,9 | 13,8 | 11,9 |
| 4 | 52,6 | 8,1 | 5,9 |
| 5 | 61,4 | 5,9 | 3,7 |
| 6 | 54,7 | 2,7 | 1,9 |
| 7 | 28,6 | 0,7 | 0,9 |
| 8 | 90,2 | 1,7 | 0,7 |
| 9 | 33,6 | 0,1 | 0,1 |
| Plus de 9 | 77,0 | 0,8 | 0,4 |
| Total | 38,6 | 100,0 | 100,0 |

Tableau 24: Taux de pauvreté à Dakar selon le nombre d'enfants de moins de 5 ans

| | Taux de Pauvreté | Répartition des Pauvres | Répartition de la Population |
|-----------------------------|---------------------|----------------------------|---------------------------------|
| | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 | ESPS 2005-06 |
| Catégorie Spécifique | | | |
| 0 | 27,9 | 30,1 | 35,0 |
| 1 | 31,1 | 28,1 | 29,3 |
| 2 | 32,5 | 18,0 | 18,0 |
| 3 | 40,8 | 11,7 | 9,3 |
| 4 | 46,6 | 7,0 | 4,8 |
| 5 | 40,5 | 2,2 | 1,8 |
| 6 | 21,2 | 0,5 | 0,8 |
| 7 | 69,6 | 2,3 | 1,1 |
| Total | 32,4 | 100,0 | 100,0 |

Tableau 25: Taux de pauvreté dans les zones rurales selon les ratios de dépendance

| | Taux de pauvreté | Répartition des pauvres | Répartition de la population |
|-----------------------------|------------------|-------------------------|------------------------------|
| | ESPS | ESPS | ESPS |
| Ratios de dépendance | | | |
| 0-5 | 56 | 12,5 | 13,8 |
| 51-1 | 61,7 | 36 | 36,1 |
| 1,1-2 | 64,7 | 40,8 | 39,1 |
| 2,1-3 | 59,5 | 8,3 | 8,6 |
| 3,1 ou plus | 63,8 | 2,4 | 2,3 |
| Echelle Nationale | 61,9 | 100,0 | 100 |

Tableau 26 : Taux de pauvreté dans les zones urbaines selon les ratios de dépendance

| | Taux de pauvreté | Répartition des pauvres | Répartition de la population |
|-----------------------------|------------------|-------------------------|------------------------------|
| | ESPS | ESPS | ESPS |
| Ratios de dépendance | | | |
| 0-5 | 30,1 | 32,9 | 38,4 |
| 51-1 | 39,0 | 41,6 | 37,4 |
| 1,1-2 | 39 | 21,9 | 19,8 |
| 2,1-3 | 28,1 | 2,6 | 3,2 |
| 3,1 ou plus | 31,4 | 1,0 | 1,1 |
| Echelle Nationale | 35,1 | 100,0 | 100,0 |

XIV. Annexe B

Les scénarios additionnels suivants ont été simulés:

- *Scénario 1A*: Ménages ruraux résidant dans les 10 départements les plus pauvres et comptant 14 membres ou plus.
- *Scénario 2A*: Même type de scénario que le scénario 1 (du corps du document), mais au lieu d'utiliser un taux de pauvreté de 85% comme seuil d'éligibilité, il utilise un taux de pauvreté de 90%
- *Scénario 3A*: Toutes les familles rurales comptant 14 membres ou plus
- *Scénario 4A*: Tous les enfants de moins de 5 ans
- *Scénario 5A*: Tous les enfants de moins de 18 ans

Tableau 27: Nombre de bénéficiaires

| | Ménages | Individus | Bénéficiaires |
|-------------|-------------|--------------|---------------|
| Scénario 1A | 35 576,8 | 690 301,7 | 135 553,9 |
| Scénario 2A | 61 858,4 | 819 754,7 | 170 782,4 |
| Scénario 3A | 145 401,3 | 2 734 969,8 | 503 095,0 |
| Scénario 4A | 833 204,3 | 9 103 338,2 | 1 730 915,0 |
| Scénario 5A | 1 193 068,9 | 11 729 439,1 | 5 981 855,2 |

Tableau 28: Couverture par quintile de richesse et statut de pauvreté

| | <i>Bénéficiaires directs et indirects</i> | | | | | | Statut de Pauvreté | |
|-------------|--|------|------|------|------|------|---------------------------|------|
| | Quintiles de consommation par équivalent-adulte, net de chaque transfert de PS | | | | | | | |
| | Total | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | Q5 | P | NP |
| Scénario 1A | 5,7 | 17,1 | 7,3 | 3,1 | 1,1 | 0,2 | 10,5 | 0,8 |
| Scénario 2A | 6,8 | 21,2 | 7,5 | 3,7 | 1,4 | 0,5 | 12,4 | 1,1 |
| Scénario 3A | 22,8 | 37,5 | 31,2 | 21,2 | 14,0 | 9,9 | 32,0 | 13,3 |
| Scénario 4A | 75,8 | 82,7 | 81,9 | 75,7 | 73,9 | 64,6 | 81,0 | 70,4 |
| Scénario 5A | 97,6 | 99,2 | 99,0 | 98,4 | 97,7 | 93,8 | 99,0 | 96,2 |

Tableau 29: Couverture selon le lieu de résidence

| | <i>Bénéficiaires directs et indirects</i> | | | | | | | | | | | | |
|-------------|---|--------|--------|----------|--------|---------|-------|-------|-------|-------------|-------|-------|------------|
| | Zone de résidence | | Région | | | | | | | | | | |
| | Urbaine | Rurale | Dakar | Diourbel | Fatick | Kaolack | Kolda | Louga | Matam | Saint Louis | Tamba | Thies | Ziguinchor |
| Scénario 1A | 0,0 | 9,8 | 0,0 | 3,9 | 13,7 | 5,7 | 17,6 | 4,8 | 0,0 | 0,0 | 34,8 | 0,0 | 13,5 |
| Scénario 2A | 0,0 | 11,7 | 0,0 | 3,9 | 29,9 | 0,0 | 17,6 | 4,8 | 0,0 | 0,0 | 53,0 | 0,0 | 8,4 |
| Scénario 3A | 0,0 | 39,0 | 1,2 | 42,4 | 32,8 | 33,8 | 38,8 | 26,5 | 43,6 | 19,9 | 34,8 | 14,8 | 13,8 |
| Scénario 4A | 67,6 | 81,6 | 65,2 | 85,1 | 80,6 | 84,4 | 86,9 | 73,5 | 85,3 | 76,4 | 82,6 | 68,7 | 69,7 |
| Scénario 5A | 95,8 | 98,9 | 94,9 | 98,5 | 98,3 | 99,2 | 99,4 | 98,8 | 98,8 | 97,6 | 98,2 | 98,3 | 97,5 |

Tableau 30: Répartition des bénéficiaires par quintile de richesse et statut de pauvreté

| | <i>Bénéficiaires directs et indirects</i> | | | | | <i>Statut de Pauvreté</i> | | |
|-------------|---|------|------|------|------|---------------------------|------|------|
| | <i>Quintiles de consommation par équivalent-adulte, net de chaque transfert de PS</i> | | | | | | | |
| | Total | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | Q5 | P | NP |
| Scénario 1A | 100,0 | 59,3 | 25,5 | 10,9 | 3,8 | 0,6 | 92,8 | 7,2 |
| Scénario 2A | 100,0 | 61,8 | 22,0 | 10,8 | 4,0 | 1,4 | 92,3 | 7,7 |
| Scénario 3A | 100,0 | 32,8 | 27,6 | 18,6 | 12,3 | 8,7 | 71,3 | 28,7 |
| Scénario 4A | 100,0 | 21,7 | 21,7 | 20,0 | 19,5 | 17,1 | 54,3 | 45,7 |
| Scénario 5A | 100,0 | 20,2 | 20,4 | 20,2 | 20,0 | 19,3 | 51,5 | 48,5 |

Tableau 31: Répartition des bénéficiaires par région

| | <i>Bénéficiaires directs et indirects</i> | | | | | | | | | | | | |
|-------------|---|--------|---------------|----------|--------|---------|-------|-------|-------|-------------|-------|-------|------------|
| | <i>Zone de résidence</i> | | <i>Région</i> | | | | | | | | | | |
| | Urbaine | Rurale | Dakar | Diourbel | Fatick | Kaolack | Kolda | Louga | Matam | Saint Louis | Tamba | Thies | Ziguinchor |
| Scénario 1A | 0,0 | 100,0 | 0,0 | 8,4 | 14,5 | 11,3 | 20,7 | 4,3 | 0,0 | 0,0 | 31,5 | 0,0 | 9,2 |
| Scénario 2A | 0,0 | 100,0 | 0,0 | 7,1 | 26,6 | 0,0 | 17,4 | 3,6 | 0,0 | 0,0 | 40,4 | 0,0 | 4,8 |
| Scénario 3A | 0,0 | 100,0 | 1,3 | 23,1 | 8,8 | 16,9 | 11,5 | 6,1 | 7,2 | 5,9 | 8,0 | 8,9 | 2,4 |
| Scénario 4A | 37,2 | 62,8 | 21,4 | 13,9 | 6,5 | 12,7 | 7,7 | 5,1 | 4,2 | 6,8 | 5,7 | 12,4 | 3,6 |
| Scénario 5A | 40,9 | 59,1 | 24,2 | 12,5 | 6,1 | 11,6 | 6,9 | 5,3 | 3,8 | 6,7 | 5,2 | 13,7 | 3,9 |

Tableau 32 : Impact sur la pauvreté et sur les inégalités

| | <i>Impact sur la Population</i> | | | <i>Impact sur les enfants de moins de 5 ans</i> | | |
|-------------|---------------------------------|-------|-------|---|-------|-------|
| | FGT0 | FGT1 | Gini | FGT0 | FGT1 | Gini |
| Scénario 1A | 0,41% | 0,40% | 0,32% | 0,82% | 0,64% | 0,49% |
| Scénario 2A | 0,50% | 0,49% | 0,40% | 0,97% | 0,82% | 0,65% |
| Scénario 3A | 1,52% | 1,12% | 1,01% | 2,27% | 1,73% | 1,15% |
| Scénario 4A | 4,89% | 2,76% | 1,51% | 7,97% | 4,33% | 2,15% |
| Scénario 5A | 16,30% | 8,53% | 4,79% | 18,48% | 9,78% | 5,18% |

Tableau 33 : Coûts du Programme

| | <i>Coût Total du Programme (000)⁰</i> | <i>Coût-Avantage¹</i> |
|-------------|--|----------------------------------|
| Scénario 1A | 9 417 432 | 0,983 |
| Scénario 2A | 11 864 886 | 0,962 |
| Scénario 3A | 34 951 864 | 0,847 |
| Scénario 4A | 138 492 663 | 0,708 |
| Scénario 5A | 481 024 558 | 0,668 |

⁰ Les coûts incluent 10% de frais d'administration

¹ Le coût-Avantage c'est la réduction de l'écart de pauvreté pour chaque unité (1\$) dépensée dans le programme social