



# WORLD BANK GROUP

Regional Office (Senegal, Cabo Verde, Guinée-Bissau, Mauritanie, The Gambia)

Dakar, le 15 mai 2017

Son Excellence Monsieur Amadou Ba  
Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan  
Dakar, Sénégal

*Objet : Projet d'Appui au Développement du Système de Filets sociaux  
Mission du 29 mars au 14 avril 2017  
Transmission de l'Aide-Mémoire*

Monsieur le Ministre,

Nous avons l'honneur de vous transmettre l'aide-mémoire de la mission citée en objet, qui s'est déroulée à Dakar du 29 mars au 14 avril 2017 et confirmer son contenu. Nous saisissons cette occasion pour vous remercier de la franche collaboration, de la qualité des échanges, et de l'accueil chaleureux que le Gouvernement et toutes les autorités rencontrées ont réservé à la mission.

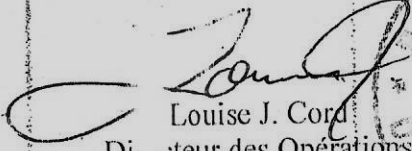
La mission a fourni une série de recommandations sur la Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSN), le Programme National de Bourse de Sécurité Familiale (PNBSF), le Registre National Unique (RNU) et le projet IDA. Celles-ci sont présentées en détail dans l'aide-mémoire. Nous tenons toutefois à souligner trois points qui nous paraissent essentiels :

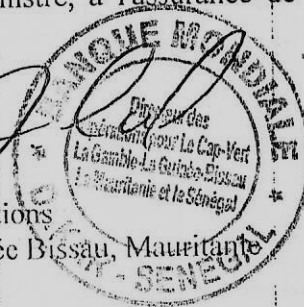
1. Les manuels mis à jour ou développés dans le cadre de la mission doivent être finalisés et adoptés par le conseil d'orientation de la DGPSN dans les plus brefs délais. La mission a permis de mettre à jour le manuel du RNU, du PNBSF et de développer le manuel des alliances stratégiques, des personnes handicapées et les règles d'opération pour le programme des enfants retirés de la rue. Une fois adopté, il sera essentiel d'assurer leur dissémination à tous les niveaux de la DGPSN et auprès des parties prenantes (services techniques déconcentrés, autorités régionales, etc..).
2. Une proposition de stratégie de sortie des ménages bénéficiaires du PNBSF a été intégrée dans le manuel. Celle-ci repose sur les principes suivants : i) Les bénéficiaires ne seront plus organisés en génération en fonction de leur date d'entrée dans le PNBSF mais par cycle de mise à jour du Registre Unique dans la région où ils résident. ii) le processus de re-certification des ménages est fait par le RNU lors de sa mise à jour ; iii) les ménages qui ne seront pas considérés par la communauté comme étant les plus pauvres, sortiront du PNBSF et seront remplacés par de nouveaux ménages.

3. La mise en œuvre des activités du PNBSF par les services techniques déconcentrés au niveau local ne permet pas de faire des économies substantielles (par rapport au dispositif incluant des ONG) et nécessiterait un coût de gestion très important de la part de la DGPSN. Dans le cadre de sa mission, un dispositif de mise en œuvre du PNBSF par les services techniques déconcentrés dans la région de Sédhiou a été développé. Ce dispositif reprend les standards nécessaires pour la mise en œuvre des activités du PNBSF (un relais communautaire pour 50 ménages, un superviseur pour 20 relais communautaires) sans lesquels il n'est pas possible de mettre en œuvre les activités d'accompagnement, d'informations et de réclamations. La DGPSN doit décider rapidement quel modèle de mise en œuvre ils veulent retenir pour la région de Sédhiou et lancer rapidement les processus de contractualisation ou de passation de marchés adéquats.

Nous voudrions également vous réitérer notre disponibilité à appuyer la DGPSN pour la réalisation de ses activités au cours des mois et années à venir, à travers notre assistance technique et le Projet ID.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de notre haute considération.

  
 Louise J. Cord  
 Directeur des Opérations  
 Sénégal, Cabo Verde, Gambie, Guinée Bissau, Mauritanie  
 Région Afrique



Ampliation :

- S. E. M. Mahammed Boun Abdoulaye Dionne, Premier Ministre
- S. E. Mme Mariama Sarr, Ministre de la Femme, de la Famille et de l'Enfance
- S. E. Mme Awa Marie Coll Seck, Ministre de la Santé et de l'Action Sociale
- S. E. M. Serigne Mbaye Thiam, Ministre de l'Éducation Nationale
- Mme Anta Sarr, Déléguée Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale
- M. Guy M. Adoua, Représentant Résident du PAM
- Mme Laylee Moshir, Représentante Résidente de l'UNICEF
- M. Seydou Bouda, Administrateur pour le Sénégal, Banque mondiale

## République du Sénégal : Projet d'appui au développement du système de filets sociaux

### Aide-Mémoire de la mission du 29 mars au 14 avril 2017

1. Une mission de la Banque mondiale s'est rendue au Sénégal, du 29 mars au 14 avril 2017. La mission était composée de Madame Solene Rougeaux (Spécialiste en Protection Sociale); Madame Susana Gamez (consultante en Protection Sociale), Madame Céline Ferré (consultante économiste) et Ndeye Absa Cisse, Assistante de Programme. Les objectifs de la mission étaient : i) Mettre à jour le manuel du RNU : définition des protocoles de gestion des doublons, amélioration du processus de ciblage communautaire, organisation du retour d'informations avec les utilisateurs du RNU ; ii) Appuyer l'élaboration du protocole d'accord entre le PNBSF et les sectoriels pour organiser la mise en œuvre des activités du PNBSF par les services techniques déconcentrés dans la région de Sedhiou ; iii) Mettre à jour le manuel des opérations du PNBSF (séances de sensibilisation, conditionnalité éducation, sortie des ménages PNBSF, etc...) et organiser le retour d'informations vers le RNU, ainsi que la gestion des doublons ; iv) Organiser le retour d'informations de la CMU vers le RNU ; v) Rédiger le manuel pour la mise en œuvre des alliances stratégiques et le transfert monétaire aux ménages bénéficiaires de ces alliances ; vi) Rédiger le manuel de transferts des bourses pour les bénéficiaires de la carte d'égalité des chances ; vii) Etablir des catégories dans la base de données du RNU en collaboration avec l'ANSD et la DGPSN ; viii) Partager les premiers résultats de l'enquête de référence du PNBSF. La mission tient à remercier les autorités sénégalaises pour leur accueil chaleureux et leur coopération, tant au sein de la Délégation qu'au niveau des autres ministères et administrations. En particulier, la mission remercie les représentants de la DGPSN et de l'ANSD. Cet aide-mémoire présente une synthèse du travail de la mission et des prochaines étapes.

#### *A. Le Registre National Unique (RNU)*

2. Les processus de ciblage communautaires du manuel du RNU ont été complétés. Trois nouveaux éléments ont été ajoutés. i) les critères d'identification des ménages pour chaque comité (capacité du ménage à satisfaire à ses besoins alimentaires et à ses autres besoins) ; ii) le processus de validation du ciblage communautaire par une assemblée villageoise ou de quartier (voir annexe 1) ; iii) la gestion des doublons.
3. Le plan de mise à jour du RNU doit être finalisé au plus vite afin de pouvoir démarrer la mise à jour en juin 2017. Le plan de mise à jour doit être conçu et appliqué pour tout le cycle de mise à jour. C'est à dire que la durée ; les groupes de régions ; les quotas doivent figurer dans un seul plan de mise à jour totale du RNU.

## *B. Le Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF)*

4. Une proposition de stratégie de sortie des ménages bénéficiaires du PNBSF a été intégrée dans le manuel. Celle-ci repose sur les principes suivants : i) il n'est plus fait référence aux différentes générations ; ii) le processus de recertification des ménages est fait par le RNU lors de sa mise à jour ; iii) les ménages qui ne seront pas considérés par la communauté comme étant les plus pauvres, sortiront du PNBSF et seront remplacés par des nouveaux ménages.
5. Il est important que la DGPSN prenne une décision au plus vite sur la stratégie de sortie des ménages du PNBSF. Les stratégies de mise à jour du RNU et du PNBSF doivent être pensées conjointement dans tous les cas. La stratégie de sortie des ménages du PNBSF doit être partagée avec les sectoriels qui ont un rôle à jouer dans la dynamique de graduation des bénéficiaires.
6. Le manuel du PNBSF a été mis à jour dans sa totalité. Le rôle des opérateurs sociaux et des antennes régionales a été clarifiés.

## *C. Le mécanisme de mise en œuvre du PNBSF par le biais des services techniques déconcentrés à Sedhiou*

7. Une proposition de dispositif a été faite. Cette proposition a été faite sur la base du constat suivant : aucun service technique déconcentré ne dispose de ressources humaines satisfaisant le niveau de proximité exigé par le PNBSF. Or, la mise en place du PNBSF nécessite la disponibilité de ressources humaines au niveau quartier et village pour : l'animation des séances de sensibilisation ; la gestion des réclamations ; la distribution des cartes de bénéficiaires ; la formation des comités, etc... Les comités de ciblage au niveau local n'ont pas les capacités ni les ressources pour mettre en œuvre les activités du PNBSF de manière bénévole. La proposition suggère de mettre en place une plateforme au niveau régional, de s'appuyer sur des points focaux au niveau départemental et de continuer avec des superviseurs et relais communautaires au niveau local.

8. Cependant, il faut noter que ce dispositif :

- A un coût conséquent et ne permet pas de faire de grosses économies comparées au contrat en cours avec l'opérateur social. La majeure partie des ressources est allouée au paiement des superviseurs ; des relais communautaires et à l'organisation des séances de sensibilisation.
- Nécessitera un coût de gestion très important pour la DGPSN. Il s'agira de gérer plus de 300 contrats individuels de coordonner avec les différents sectoriels, etc...

- Posera de difficultés de décaissement et de paiement des individus
  - Est difficilement répliquable à l'échelle nationale à cause du coût de gestion trop lourd pour la gestion
9. La mission recommandée à la DGPSN de :
- Maintenir un opérateur social / intermédiaire afin de faciliter la gestion administrative et programmatique du dispositif de proximité.
  - Financer directement le contrat de l'opérateur sur le budget de la DGPSN et négocier les coûts en conséquence.

---

#### *D. Le système d'informations et de réclamations (SIR)*

---

10. Le guide décrivant le système d'informations et de réclamations du PNBSF et du RNU a été mis à jour. Un protocole pour la gestion des perdus de vue et des cas spécifiques du PNBSF a été ajouté.
11. Le système d'informations et de réclamations concernant le RNU, le PNBSF, la Carte d'égalité des chances, les alliances stratégiques, etc... En conséquence, il devrait être rattaché directement au Secrétaire Général de la DGPSN et géré de manière indépendante du PNBSF et du RNU. Pour le moment, une seule personne fait le traitement des réclamations. Il semble nécessaire de renforcer cette équipe.
12. Le système d'informations et de réclamations sera plus fonctionnel à partir de la mise en place du Système d'Informations et de Gestion. Cependant, des améliorations ont été constatées depuis la rédaction du guide (Avril 2016). Les outils prévus dans le guide sont utilisés. Et ce, malgré le fait que le guide n'ait pas encore été validé par la DGPSN.

---

#### *E. Les alliances stratégiques*

---

13. Un manuel de cadrage a été rédigé décrivant le rôle de la DGPSN et des partenaires dans la mise en place de ces alliances. Ce manuel est complété par une convention spécifique qui doit être signée avec chaque partenaire. La convention décrit le nombre de bénéficiaires cibles, le montant des transferts, le calendrier de paiement, etc... il sera nécessaire de soumettre à la Banque chaque convention signée pour avis de non objection avant de pouvoir faire les transferts monétaires dans le cadre des alliances stratégiques.

## *F. La catégorisation des ménages dans le RNU*

14. Afin de faciliter l'utilisation du RNU par d'autres programmes de protection sociale, un exercice de catégorisation a été effectué en collaboration avec la DGPSN et l'ANSD, pour déterminer, au sein du registre social : (i) les ménages pauvres extrêmes, (ii) les ménages pauvres, (iii) les ménages non pauvres ou vulnérables, et (iv) les ménages nantis. Les pauvres extrêmes constituent les ménages ne pouvant couvrir les dépenses alimentaires de bases ; les ménages pauvres sont les ménages qui ont assez pour couvrir les dépenses alimentaires de base, mais pas assez pour les dépenses de base (loyer, vêtements, transport, etc.) ; les ménages non pauvres ou vulnérables peuvent couvrir leurs dépenses de base, mais n'ont pas de réserves pouvant leur permettre de faire face à un choc sans tomber dans la pauvreté), et enfin les nantis, qui sont considérés comme étant les ménages riches. Les catégories ont été déterminées sur la base du score du PMT en approximant la ligne de pauvreté alimentaire, la ligne de pauvreté globale et le quintile le plus riche de la population dans l'enquête ESPS 2011..
15. L'exercice de catégorisation a révélé des problèmes avec la base de données. La base de données n'est toujours pas propre, malgré l'exercice de nettoyage réalisé récemment par un consultant. Il y a encore de nombreuses données manquantes, des données incohérentes et des erreurs la classification des zones (rurale ; urbain) La formule de calcul du PMT semble avoir quelques problèmes dans certaines régions, notamment concernant l'imputation des données manquantes.

## *G. Autres outils*

16. Le manuel pour les personnes en situation d'Handicap et les règles d'opérations du Programme des Enfants retirés de la rue ont été élaborés avec l'équipe de la Division des opérations de la Direction des filets sociaux. Ils devraient permettre aux bénéficiaires de la carte d'égalité des chances et du programme des enfants retirés de la rue de pouvoir bénéficier d'un transfert monétaire sans pour autant être assimilés aux bénéficiaires du PNBSF. La gestion de ces bénéficiaires doit être faite de manière différenciée de celle des bénéficiaires du PNBSF.

## *II. Prochaines étapes*

17. Finaliser et valider en interne tous les manuels : PNBSF, RNU, SIR, alliances stratégiques.
18. Soumettre les documents à la Banque Mondiale pour avis de non objection.

		<p>Toutefois, en respectant le quota, de nouveaux ménages jugés pauvres peuvent être intégrés en substitution des ménages écartés.</p> <p>Toutefois, il est demandé au comité de Quartier/Village de renseigner systématiquement et ce, pour tous les ménages présélectionnés, le tableau des critères de pré-identification.</p> <p><b>NB : Avant la tenue de la restitution communautaire, l'OS, à travers ses superviseurs/députés doit faire son travail de vérification en confrontant les listes des ménages présélectionnées d'avec le tableau des critères de pré-identification. Ce, pour saisir le comité si toutefois il y a des incohérences (éventuels erreurs d'inclusion ou d'exclusion)</b></p>	
11.	Restitution communautaire de la liste des ménages retenus par le comité de quartier/village	Après pré-sélection par les comités locaux, les listes sont soumises à la communauté à l'occasion d'une réunion de restitution	Comités de Quartier/village de ciblage, (avec l'appui des OS)
12.	Transmission de la liste manuscrite des ménages pré-identifiés au Comité Communal de Ciblage avec ampliation aux Préfets et Sous-préfets	<p>Le procès-verbal de la séance de pré-identification et celui de la restitution doivent être transmis au Comité Communal de Ciblage. Ces procès-verbaux doivent être accompagnés de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La liste de présence signée par les membres (Voir Annexe 4 : Feuille de Présence du Comité de Quartier/ Village)</li> <li>- la liste manuscrite des ménages pré-identifiés par quartier ou village (Voir Annexe 5 : Modèle de liste des ménages pré-identifiés par les Comités Locaux)</li> </ul>	Comités de Quartier/village de ciblage, OP
13.	Vérification, compilation, saisie et transmission des listes à l'autorité administrative	<p>La liste des ménages pré-identifiés est vérifiée par le Comité Communal qui s'assure que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les quotas sont respectés</li> <li>- toutes les informations concernant les ménages pré-identifiés ont été correctement renseignées dans la fiche de pré-identification.</li> </ul> <p>Une fois les listes vérifiées, elles sont compilées, saisies et transmises aux Préfets/ Sous-préfets.</p>	Comités Communaux
14.	Réception de la liste compilée des ménages pré-identifiés et vérifiées.	Il reviendra à l'Autorité Administrative d'assurer la compilation et le stockage des listes des ménages pré-identifiés et vérifiées de l'ensemble des communes dépendantes de sa circonscription.	Préfets et Sous-préfets
15.	Validation et envoi des listes des ménages pré-identifiés validées à la DRNU avec ampliation au Gouverneur	Pour la validation des listes saisies des ménages pré-identifiés par les Comités Communaux, les Préfets/Sous-Préfets compare ces dernières avec les listes manuscrites reçues des Comités Locaux. Une fois validées, les listes sont transmises à la DRNU avec ampliation au Gouverneur.	Préfets et Sous-préfets
16.	Vérification des listes des ménages pré-identifiés	Vérification des listes saisies des ménages pré-identifiés avant sa systématisation dans le SIG.	Division Ciblage Communautaire
17.	Systématisation des listes des ménages pré-identifiés ou des listes mises à jour	La Division Ciblage Communautaire transmet à la Division SIG les listes saisies des ménages pré-identifiés afin de les enregistrer dans le SIG.	Division SIG

**NB :** Pour mieux affiner le processus de pré-sélection des ménages, il convient de fixer un certain nombre de critères communs de la pauvreté que tous les comités devront prendre en considération. De ce fait, les différents comités auront la même conception de la pauvreté et seront à même de pré-identifier objectivement les ménages pauvres.

Si la pauvreté est conçue comme un manque de capacité d'un ménage à satisfaire ses besoins les plus élémentaires (alimentation, santé, éducation, habitat), le comité de ciblage, avant toute sélection, doit explorer les points suivants :

Nom et Prénom	Capacité du ménage à satisfaire ces besoins alimentaires pendant		Capacité du ménage à satisfaire ces autres besoins (alimentation, santé, éducation, habitat) pendant	
	Période de soudure	Toute l'année	Période de soudure	Toute l'année

Ces critères ci-dessus devraient aider le comité à faire un choix plus objectif des ménages à cibler. Pour ce faire, le comité doit remplir, pour chacun des ménages pré-ciblés, le tableau des critères de pré-identification. Ce dernier pourrait donc donner des éléments d'appréciation pour comprendre le choix porté sur les différents ménages retenus.

Pour les besoins du contrôle et de la vérification des listes, une première analyse devrait être faite entre la production de la liste des pré-identifiés et l'assemblée villageoise de restitution communautaire. Ce travail doit être fait par l'OS, à travers ses superviseurs et relais communautaire. Le tout, sous la supervision du CR de la DGPSN.

En effet, le relais pourra confronter la liste d'avec le tableau renseigné des critères pour s'assurer de la logique dans les choix opérés. S'il y a incohérence, le relais doit se rapprocher du comité pour la signaler et s'assurer que ce n'était pas une erreur de sa part. Dans ce cas, le comité peut revenir sur ses choix ou fournir les éléments explicatifs qu'il faut.