

1233 2014

REPUBLIQUE DU SENEGAL



**STRATEGIE NATIONALE DE PROTECTION
SOCIALE, ET GESTION DES RISQUE(SNPS)
COMITE TECHNIQUE**

Rapport provisoire

1. INTRODUCTION / JUSTIFICATION

- La lutte contre la pauvreté, avec son corollaire la protection des groupes vulnérables, constitue un axe politique et stratégique majeur du Gouvernement du Sénégal.
- Elle s'appuie sur une vision à long terme du développement humain durable
- Accent mis sur l'identification et le renforcement des initiatives et des capacités productives de tous
- En luttant contre les facteurs structurels qui engendrent et perpétuent la marginalisation
- Elaboration en 2002 d'un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) = cadre de référence, en matière de politique économique et de lutte contre la pauvreté,
- Objectif : réduire la pauvreté de moitié au Sénégal, sur un horizon de 15 ans conformément aux Objectifs du Millénaire pour le Développement OMD



■ DEFINITION

- La vulnérabilité se définit en termes de risques particuliers et d'exposition des populations.
- L'analyse de la vulnérabilité consiste à identifier la probabilité d'une personne, qu'elle soit pauvre ou non, à subir une perte significative de bien-être en conséquence d'un changement de situation (ou d'un choc). Elle porte donc tant sur la nature des forces agissant sur le bien être d'une personne que sur son aptitude sous-jacente à se protéger des risques auxquels elle est exposée.
- La pauvreté et la vulnérabilité sont fortement corrélées. Le fait d'être pauvre accroît la vulnérabilité par la nature même de la limitation aux biens d'éléments d'actifs, du recours à l'épargne et à l'emprunt en temps de crise, de la réduction du capital humain et du manque des revenus disponibles pour payer les services essentiels.
- La vulnérabilité, à son tour, renforce la pauvreté. Les ménages ayant la plus forte probabilité de subir des chocs au niveau de leurs revenus, ont le plus de probabilités d'être pauvres. La pauvreté et le risque ont tous les deux un impact sur la capacité des ménages à améliorer leur bien-être futur.



■ DEFINITION

- Les pauvres sont ceux qui sont le plus exposés à une gamme étendue de risques et qui ont le moins d'instruments pour y faire face.
- Dans des conditions de santé précaire, de terres marginales et moins d'accès physique et financier aux services sociaux et économiques, d'habitat dans des zones marginales souvent inondables, les pauvres en particulier en milieu rural et dans les périphéries urbaines subissent souvent les effets irréversibles de chocs affectant leur consommation et leur bien-être.
- ce sont les ménages les plus démunis qui sont le plus affectés par les chocs, adoptant des stratégies d'adaptation coûteuses en termes de bien-être à court et à long terme.
- Les chocs peuvent créer des pièges de pauvreté militant contre l'accumulation par les pauvres de capital humain et physique et ils incitent les ménages à prendre des décisions en matière de consommation et d'investissement qui réduit les possibilités de la croissance économique future.



■ DEFINITION

- La Protection Sociale peut se définir comme l'organisation de solidarités professionnelles, communautaire ou nationales dont le but est de
- (i) garantir l'accès aux biens et services essentiels ;
- (ii) de conduire une politique de protection et de prévention contre les risques sociaux et naturels ;
- (iii) de promouvoir les capacités et les potentiels de chaque individu.
- (iv) assurer la sécurité des biens et des investissements condition nécessaire pour une croissance durable.



■ DEFINITION

-
- La protection sociale comprend, outre les régimes publics de sécurité sociale, les régimes privés ou communautaires qui poursuivent des buts analogues tels que les mutuelles et les régimes professionnels, d'origine formels ou informels.
- **Il convient aussi de rappeler que les systèmes modernes de protection sociale ont deux fonctions de base:**
 - **Une fonction de filet de sécurité, qui devrait garantir à chaque membre indigent de la société un niveau minimum de revenu en espèces et de services sanitaires et sociaux qui lui permettent de mener une vie décente et en préservant sa dignité;**
 - **Une fonction de maintien du revenu, qui permet aux membres économiquement actifs de maintenir un niveau de vie décent durant les périodes de chômage, maladie, maternité, vieillesse, invalidité et survie, pendant que d'autres formes de revenu n'existent pas.**



■ DEFINITION

- La stratégie de protection sociale ne doit donc pas se confiner aux mécanismes de réaction aux situations créées par des changements économiques au niveau des individus. Elle prend en compte tous les services prestations notamment publiques qui favorisent la sécurité économique, la croissance et la solidarité nationale face aux risques affectant le bien être des individus et ménages et l'économie nationale.



- **DEFINITION**

- **Une catégorisation des risques :**
- **Les diagnostics du DSRP met en évidence les déterminants économiques et les facteurs de basculement et les points de rupture qui conduisent à la vulnérabilité qui constituent des risques pour les ménages et les individus identifiées dans les enquêtes de perception de la pauvreté.**



Diagnostic

les acteurs durant le processus participatif et décentralisé du DSRP ont identifié les causes et les déterminants de la pauvreté

- Mise en évidence de la **faiblesse**, voire **l'absence de protection sociale** et de **mécanismes de gestion des risques**
- Un des facteurs de basculement des ménages dans la pauvreté
- Facteurs liés à la vulnérabilité sont d'ordre **environnemental, naturel** (les maladies handicapantes, la vieillesse etc.), voire **politique**
- Concernent **toutes les catégories sociales**, mais dimension particulière pour les catégories les plus vulnérables qui représentent un % important de la population
- Le Sénégal met l'accent sur la nécessité de faire de la **protection des groupes vulnérables** un des piliers de sa stratégie, à côté des investissements dans **l'accès aux services sociaux de base** et dans la **création de richesses** pour assurer une réduction durable de la pauvreté.



1. Les risques sont des événements incertains, qui lorsqu'ils se réalisent, deviennent des chocs. On peut classer les risques en fonction du niveau auquel ils surviennent (microéconomique, mésoéconomique et macroéconomique) et selon le caractère de l'événement (naturel, économique, politique, etc.). Les chocs microéconomiques, qualifiés aussi d'idiosyncrasiques, affectent des individus ou des ménages donnés. Les chocs mésoéconomiques touchent des groupes de ménages, toute une communauté ou tout un village. Ces chocs sont communs à tous les ménages du groupe (chocs covariants). Des chocs peuvent aussi se produire au niveau national ou international.

2.)



Risques collectifs (covariants)

- ***Risques et catastrophes***
- ***Les risques liés aux changements climatiques***
- ***Les risques liés à l'aménagement de l'espace***
- ***Risques et chocs naturels***
- ***Les risques liés aux inondations***
- ***Les risques liés au péril acridien, espèces nuisibles et parasites***
- ***Les risques liés aux menaces sur le bétail***
- ***Risques et chocs économiques***
- ***Les risques économiques Risques liés à une économie ouverte***
- ***Les risques liés aux systèmes de production et de commercialisation***



2.2. DIAGNOSTIC DE LA PROTECTION SOCIALE AU SENEGAL

- Existence de dispositifs formels de protection sociale basés sur la couverture des fonctionnaires et autres salariés contre les risques constitués par :
la **sécurité sociale** (CSS, IPM, IPRES, FNR)[1],
les **assurances privées**
les **mutuelles professionnelles complémentaires**.
- Systèmes utiles mais aussi limités en matière de santé, de retraite, de politique familiale
- Initiatives et réflexions en cours pour préserver les acquis et introduire des innovations nécessaires pour mieux répondre aux besoins.

[1] CSS : Caisse de sécurité sociale ; IPM : Institut de prévoyance maladie ;
FNR : Fonds national de retraite



- Une grande majorité de la population (secteur informel, secteur rural, journaliers et catégories sociales vulnérables) n'est pas couverte par ces dispositifs formels
- Ces groupes font le plus souvent recours à des systèmes alternatifs :
 - (i) les systèmes d'assurances santé,
 - (ii) les assurances gérées par les Institutions de Microfinances[1],
 - (iii) les assurances gérées par les coopératives[2],
 - (iv) les Mutuelles de santé communautaires[3],
 - (v) les systèmes dits traditionnels de solidarités.

[1] Cas du MECIB, réseau Pamecas, etc.

[2] Cas de l'Union Nationale des Coopératives Agricoles du Sénégal avec un potentiel de 800 000 adhérents

[3] Ces mutuelles peuvent atteindre plus de 100 adhérents.



- Les systèmes non formels connaissent :
 - de sérieux **problèmes de performance**
 - des limites dans leurs **capacités de réponses** aux divers besoins de protection sociale et de gestion des risques
- Ils sont actuellement sous la contrainte d'une série de **défis considérables**,
- Nécessité de **s'adapter** à un monde du travail en **mutation**, aux nouvelles **structures** socioprofessionnelles et familiales **émergentes**, ainsi qu'aux **bouleversements démographiques** des prochaines décennies
- Par ailleurs, des questions cruciales se posent en matière de protection sociale :
 - la **confiance** dans les systèmes collectifs,
 - la **transparence** dans l'affectation des ressources,
 - l'adaptation** de la protection sociale aux évolutions du salariat,
 - l'accès** de tous aux progrès médicaux,
 - les **coûts importants** de la prise en charge médico-sociale,
 - les **remboursements insuffisants**.



- Pour relever ces défis, diverses initiatives sectorielles ont été prises avec l'appui des partenaires au développement)
- Elaboration de stratégies ou programmes spécifiques
- **Secteur public :**
 - ❖ programmes de lutte contre la pauvreté (infrastructures et SSB, micro finance, etc.)
 - ❖ programme de réhabilitation à base communautaire (RBC)
 - ❖ filets de sécurité sociale
 - ❖ mesures d'augmentation des prestations familiales
 - ❖ bonification des taux de pension de retraite de 5% par an jusqu'en 2010



- ❖ édification d'un centre médico-social spécialisé en gériatrie
- ❖ mesures visant la gratuité des soins médicaux pour les personnes handicapés visuels et leurs familles
- ❖ initiative d'accès gratuit aux anti-rétroviraux aux malades du SIDA
- ❖ gratuité des césariennes et accouchements pour les femmes.
- **Secteur privé et les organisations de la société civile :**
 - ❖ Mise en place de mutuelles nationales dans différents secteurs (rural (UNCAS, CNCR), secteur informel (UNACOIS) fonctionnaires etc.)
- Mais ces initiatives publiques et privées sont souvent insuffisamment coordonnées et peu participatives,
- d'où le sentiment d'incertitude et d'inquiétude face à l'avenir de la protection sociale dans les milieux professionnels.



■ . OBJECTIFS DE LA STRATEGIE NATIONALE DE PROTECTION SOCIALE (SNPS)

- La SNPS est une composante importante du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) et constitue un outil essentiel pour atteindre les objectifs du millénaire
L'objectif de SNPS sociale est de réduire l'impact des chocs qui menacent directement la vie des populations notamment les groupes les plus vulnérables en aidant les ménages à mieux gérer les risques qui conduisent à la perte de la vie ou à des pertes irréversibles en capital et à favoriser l'accès des couches les plus vulnérables de la population aux services sociaux de base



■ VISION :

- **La PS et la gestion du risque comme instrument privilégié pour une accélération de croissance et d'une réduction de la pauvreté.** Le développement (croissance et la réduction de la pauvreté) n'est pas seulement un processus d'accumulation – richesse, et de capital humain (éducation, santé) – mais aussi une intervention sur les risques clés qui font basculer dans la pauvreté les populations et travailleurs et, empêchent les plus démunies de sortir du cycle de pauvreté, et de constituer un capital. Sans dispositif efficace de protection sociale et de gestion des risques, les résultats de la croissance et de la réduction de la pauvreté sont fragiles, les acquis réversibles.



■ **VISION :**

- Le fait de considérer la réduction de la pauvreté non seulement comme un processus d'accumulation – richesse, éducation, santé, épargne – mais aussi d'intervention sur les risques clés pour le processus de sortie de (ou d'éviter le recul dans) la pauvreté amène à une analyse de stratégies de prévention, d'atténuation ou d'adaptation face à ces risques. Les stratégies de prévention réduisent la probabilité des risques. Les stratégies d'atténuation réduisent l'impact potentiel de risques futurs. Les stratégies d'adaptation cherchent à répondre aux besoins des populations lorsqu'un choc est déjà survenu. Les instruments de gestion des risques peuvent être informels (fondés sur la famille ou sur le groupe social), axés sur le marché (comme l'assurance privée) ou des dispositions publiques : le Tableau 1 présente une catégorisation des approches de gestion des risques sociaux en continu par type de prestataire



■ **VISION :**

- Les mécanismes de gestion des risques aux niveaux sociaux sont des interventions publiques destinées à aider les individus, les ménages et les communautés à mieux aplanir les cycles de revenus et de consommation, à réduire la probabilité de pertes dévastatrices de bien-être et à appuyer les ménages et individus qui se trouvent dans la pauvreté extrême. Il s'agit d'une définition large qui inclut des programmes comme la lutte contre les inondations et la prévention du paludisme. Ces interventions ne sont pas normalement envisagées selon la catégorisation plus étroite de programmes de protection sociale comme les pensions, la sécurité sociale, l'assurance et la mise en commun des risques, les interventions sur le marché du travail, l'assistance sociale et les filets de sécurité. Dans la mesure où ils s'adressent aux risques critiques pour réduire la pauvreté, le présent document adopte la définition la plus large



■ . OBJECTIFS

- Dans un contexte où moins de 20% de la population bénéficient d'un système de couverture sociale et où les salaires et autres catégories de revenus sont très faibles les enjeux sont de parvenir
- à ne pas remettre en cause la légitimité des dispositifs du système formel qui sont en place et qui ne couvrent, en droits propres et en droit dérivés, qu'une très faible partie de la population
- à éviter de « fabriquer de nouveaux pauvres » c'est-à-dire accorder un revenu de remplacement qui ne soit pas seulement théorique mais qui évite réellement que les bénéficiaires des régimes ne basculent dans la pauvreté
- à valoriser et s'appuyer sur les dynamiques endogène en cours et qui sont porteuses de progrès comme les mutuelles
- Étendre le champ de couverture par phases successives :
- à assurer des conditions de vie décentes ou tout au moins à préserver une certaine constance du revenu dès lors que survient un risque social



OBJECTIFS.

- Plus spécifiquement la SNPS doit contribuer aux objectifs suivants:
- Etendre et diversifier les instruments de protection sociale en faisant passer le taux de couverture maladies de % à 50 % de la population d'ici 2015;
- Améliorer la capacité de réponse aux chocs et risques pour les groupes vulnérables ;
- Améliorer l'accès aux services de base des groupes vulnérables;
- Augmenter l'accès aux instruments de gestion des risques et aux systèmes de protection sociale ;
- Améliorer le ciblage, le suivi et l'évaluation des actions dirigées vers les groupes vulnérables;
- Assurer l'équité dans la justice pour les groupes vulnérables;
- Renforcer les mécanismes de transfert direct des ressources aux groupes vulnérables.
- garantir des revenus aux personnes en difficulté et groupes vulnérables, tout en leur permettant de s'insérer dans les systèmes formels de protection sociale ;



- La SNPS/GR :

- Axe 1 : EXTENSION DE LA PROTECTION SOCIALE

- Axe 2 : REFORME DES SYSTEMES FORMELS DE SECURITE SOCIAL

- Axe 3 : AMELIORATION DE LA CAPACITE DE REPONSE AUX CHOCS ET RISQUES POUR LES GROUPES VULNABLES

- Axe 4 : GESTION DES CATASTROPHES ET RISQUES MAJEURS



CONCLUSION / PERSPECTIVES

PROJET DE PLAN DE REDACTION

SIGLES ET ABREVIATIONS

1 INTRODUCTION ET CONTEXTE

2 LA PROTECTION SOCIALE AU SENEGAL

2.1 DIMENSIONS DE LA PROTECTION SOCIALE

2.1.1 DEFINITIONS

2.1.2 PROTECTION SOCIALE, EMPLOI ET CROISSANCE ECONOMIQUE

2.1.3 PROTECTION SOCIALE ET SOLIDARITE NATIONALE

2.1.4 PROTECTION SOCIALE ET REDUCTION DE LA PAUVRETE

2.2 CARACTERISQUES DE LA PROTECTION SOCIALE AU SENEGAL

2.2.1 COMPOSANTES DE LA PROTECTION SOCIALE AU SENEGAL

2.2.2 EVALUATION DES SYSTEMES FORMELS DE SECURITE SOCIALE

2.2.3 EVALUATION DES SYSTEMES ALTERNATIFS DE GESTION DES RISQUES

2.2.4 EVALUATION DES PROGRAMMES DE FILETS DE SECURITE SOCIALE

2.2.4 EVALUATION DES PROGRAMMES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE



CONCLUSION / PERSPECTIVES

PROJET DE PLAN DE REDACTION

3 **PRIORITES PRIORITAIRES DE LA SNPS**

4 **STRATEGIE NATIONALE DE PROTECTION SOCIALE**

4.1 **EXTENSION DE LA PROTECTION SOCIALE**

4.2 **REFORME DES SYSTEMES FORMELS DE SECURITE SOCIALE**

4.3 **DIVERSIFICATION DES INSTRUMENTS DE PROTECTION SOCIALE**

4.4 **AMELIORATION DE LA CAPACITE DE REPONSE AUX CHOCS ET RISQUES POUR LES GROUPES VULNERABLES**

4.5 **PREVENTION ET GESTION DES CATASROPHES ET RISQUES MAJEURS**



CONCLUSION / PERSPECTIVES

5 MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE

5.1 CADRE INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI EVALUATION

5.1.1 INSTRUMENTS ET PROCEDURES DE MISE EN ŒUVRE DE LA SNPS

5.1.2 INSTRUMENTS ET PROCEDURES DE CIBLAGE DES GROUPES VULNERABLES

5.2 INDICATEURS DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA SNPS

5.3 FINANCEMENT DE LA STRATEGIE NATIONALE DE PROTECTION SOCIALE

