

République du Sénégal
Un Peuple – Un But – Une Foi

=====

**MINISTERE DE LA FEMME, DE LA FAMILLE ET
DE L'ENFANCE**



**CELLULE DE SUIVI OPERATIONNEL DES PROGRAMMES
DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE (CSO-PLCP)**

**EXPERIENCE DU SENEGAL EN MATIERE DE PROTECTION JURIDIQUE
ET ADMINISTRATIVE DU CONJOINT SURVIVANT ET DE L'ORPHELIN :
QUELLES STRATEGIES DE PROTECTION SOCIALE POUR UN
DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE**

Juin 2014

INTRODUCTION

Le Sénégal s'honore par ma voix d'être invité pour prendre part à cette importante rencontre autour d'une question d'une brûlante actualité qui interpelle tous les gouvernements africains en raison de ses implications juridique, religieuse, coutumière et socioéconomique.

C'est la raison pour laquelle je voudrais remercier chaleureusement Madame Brigitte Anguile MBA, Ministre de la prévoyance sociale et de la solidarité nationale du Gabon, pour cette importante initiative qui vise à mettre en place les conditions d'une plateforme technique d'échange et de partage sur nos expériences respectives aptes à nous permettre non seulement de cerner cette importante question, mais également d'en évaluer la pertinence et la portée de nos stratégies de réponse en fonction des réalités de nos pays dans le respect de la déclaration universelle des droits de l'homme

I. PROBLEMATIQUE

Comme vous le savez, l'avènement des crises alimentaire, économique, financière, énergétique et politiques avec leurs conséquences drastiques sur les conditions de vie des ménages en termes de perte de revenus, d'emplois et de difficultés d'accès aux services sociaux de base a exacerbé cette situation déjà précaire des populations vulnérables. Ceci a entraîné un basculement d'une frange importante de la population et principalement des ménages dirigés par les femmes dans l'extrême pauvreté et conséquemment un ralentissement dans l'atteinte des OMD.

Au Sénégal, selon une récente étude réalisée par mon département et le LARTES de l'IFAN la plupart des chefs de ménage sont des mariés (82 ;1 % dont 52,3% marié monogame et 29 ;8 % marié polygame). Les célibataires, les veufs (ves) et les divorcés représentent respectivement 3,5 %, 11, 9% et 2, 5 %.

Les jeunes et les femmes ont plus de chance d'échapper à la pauvreté. Parmi les facteurs qui empêchent de sortir du piège de la pauvreté, on note la vie en milieu rural, le manque d'éducation, le genre, l'âge, l'appartenance ethnique et l'exposition à des chocs et des catastrophes (Fall et al, 2011.).

Les pressions socio-économiques et environnementales en milieu rural et urbain, conjuguées à la taille moyenne importante des ménages et les pratiques d'héritage religieuses et coutumières discriminatoires signifient que les veuves et les jeunes gens devenus orphelins sont susceptibles de disposer d'un faible pouvoir de négociation socio-économique afin d'accéder à la propriété et au contrôle des terres, du logement et des autres actifs. Toutefois, les pratiques d'héritage sont peut-être plus favorables envers les femmes au Sénégal que dans beaucoup d'autres pays africains. L'analyse des Enquêtes Démographiques et de Santé révèle que 57% des veuves au Sénégal ont déclaré des actifs hérités contre une moyenne de 47% dans 15 pays sub-sahariens africains.

Au Sénégal, les veuves et / ou leurs enfants héritaient de la majorité des actifs, alors qu'en moyenne en Afrique sub-saharienne, les enfants / la famille du conjoint héritaient de la majorité des actifs (Peterman, 2011). Toutefois, 14% des veuves indiquaient que le mari n'avait pas de biens, ce qui est presque le double de la moyenne (8%) dans les 15 pays sub-sahariens africains (Peterman, 2011).

Le décès d'un chef de famille masculin qui est celui qui subvient essentiellement aux besoins de la famille peut précipiter les veuves et leurs enfants dans une pauvreté chronique et peut accroître pour les aînés les risques d'abandon de l'école pour gagner un revenu et subvenir aux besoins du ménage. Un engagement limité dans l'éducation et la santé des enfants limite à son tour leur capital humain potentiel à l'âge adulte et augmente le risque que la pauvreté soit transmise à la génération suivante.

Le «triple héritage» d'influences africaine, islamique et coloniale (Bass et Sow, 2006) est particulièrement pertinent en ce qui concerne l'héritage au Sénégal. En général, l'héritage des terres, du logement et des autres actifs est défini au sein des familles par la loi islamique (dans les familles musulmanes) et les pratiques coutumières qui varient selon l'appartenance ethnique et le lieu.

Pour la plupart des familles, le décès d'un parent proche représentait un «moment critique» (Thompson et al. 2002) dans leur vie en termes de conséquences à la fois affectives et économiques.

II. EXPERIENCE SENEGALAISES EN MATIERE EN MATIERE DE PROTECTION DES VEUVES ET DES ORPHELINS : ETAT DES LIEUX

Le Sénégal à l'instar des autres pays de la communauté internationale a souscrit à un certain nombre de conventions internationales et d'instruments juridiques relatifs à la protection et à la promotion des droits humains principalement en faveur des veuves et des orphelins. Cet environnement juridique favorable lui a ainsi permis de concevoir un arsenal juridique, des procédures et mécanismes législatifs, réglementaires et judiciaires aptes à faciliter le contrôle par l'administration et les organisations de la société civile de leur application. Il convient ici d'en citer quelques exemples à titre d'illustration.

2.1 Dispositions juridiques et réglementaires

Dans le cadre de la prise en charge et de la protection des veuves et des orphelins, le gouvernement du Sénégal a pris les dispositions juridiques et administratives suivantes :

- La Constitution du Sénégal, précisément en ses articles premier et sept consacre la protection et la promotion des droits des femmes et des enfants quelque soit leur origine, ethnie, race, religion et statut matrimonial.
- Le Code de la famille, en son article 279 précise qu'en cas de dissolution du mariage par décès, le conjoint survivant est investi de la puissance paternelle ainsi que de l'administration

légale. En particulier la veuve est investie de l'obligation de garder, d'entretenir et d'éduquer les enfants nés du mariage, à moins qu'elle ne demande au juge d'en être déchargée.

- La loi du 7 mars 1961 modifiée relative à l'acquisition de la nationalité sénégalaise, permet à la femme sénégalaise de donner la nationalité à ses enfants nés d'un père étranger ou même de donner celle-ci à son mari ; les dispositions du code

- La loi 75-05 du 03 avril 1975 relative aux institutions de prévoyance sociale prévoit par l'intermédiaire de l'Institution de Prévoyance de Retraite du Sénégal (IPRES) et de la Caisse de Sécurité Sociale (CSS) des pensions et allocations familiales pour les veuves et les orphelins;

- La loi n° 2006-39 du 21 novembre 2006, instituant le statut de pupille de la nation et son décret d'application qui confère à celles-ci le droit d'être entièrement pris en charge sur le plan sanitaire, scolaire, vestimentaire et alimentaire. Ladite loi stipule : «ont le statut de pupille de la nation, les enfants mineurs des personnes victimes d'accidents graves ou catastrophes dont l'État accepte la prise en charge. Il en est de même si les tribunaux établissent la responsabilité de l'État». Ainsi, les décrets n° 2010-1343 du 5 Octobre 2010 et n° 2011-284 du 8 Avril 2011 confèrent le statut de Pupille de la Nation à 696 orphelins des victimes du Diola. Le décret n° 2011-299 du 2 Mars 2011 confère à l'Office National des Pupilles de la Nation, le statut d'Agence d'Exécution. Avec ce nouveau statut, l'ONPN bénéficie d'une autonomie autorisant plus de flexibilités dans ses interventions.

2.2 Stratégies et initiatives de protection sociale favorables au bien-être socioéconomique des veuves et des orphelins

Dans le souci de favoriser les conditions d'une meilleure protection des droits des femmes et des enfants particulièrement des veuves et des orphelins, le gouvernement du Sénégal a mis en œuvre d'importantes stratégies et initiatives de protection sociale en faveur des groupes vulnérables, à savoir :

- La **Stratégie Nationale de Protection Sociale (SNPS)** et son opérationnalisation par le Ministère en charge du développement Social à travers l'**Initiative pour la protection sociale des groupes vulnérables (INPS)** dont l'objectif global est de contribuer à la réduction de la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale à travers une approche globale intégrée et décentralisée de Protection sociale des groupes vulnérables (enfants, femmes, personnes âgées, handicapés, familles, jeunes, communautés) ;
- La mise en place de l'**Office national des pupilles de la nation** chargé d'assurer la prise en charge sanitaire et sociale des enfants mineurs des personnes victimes d'accidents graves ou catastrophes dont l'État accepte la prise en charge. Il en est de même si les tribunaux établissent la responsabilité de l'État ;
- Mise en place de l'Agence de la case des tous petits qui vise à contribuer au développement du capital humain de la petite enfance à travers la construction et l'animation de garderies socioéducatives dans les différentes communes urbaines et rurales du Sénégal ;
- La mise en place d'un Centre de prise en charge et de réinsertion sociale des enfants de la rue dont des orphelins, connu sous le nom de « **Centre GUINDDI** » ;

- **L'Initiative de protection sociale des enfants vulnérables** qui vise à atténuer le risque de séparation familiale via la contribution au renforcement des capacités financières des ménages ciblés et l'amélioration de l'accès des enfants de 4 à 16 ans aux services d'éducation (accès, maintien/réussite à l'école et formation professionnelle), de santé et de protection ;
- **L'adoption d'une stratégie nationale de Protection de l'enfant** qui vise à assurer la prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité et à lutter contre des fléaux comme la mendicité infantile, les abus et exploitations sexuelles, le travail et la traite des enfants ;
- La prise en charge et les interventions des structures étatiques et associations ou d'organisations en direction des **enfants vivant avec le VIH/Sida ou affectés par le Sida** avec l'élaboration et la mise en œuvre de Plan National d'Actions de prise en charge des Orphelins et Enfants rendus Vulnérables dans le contexte du VIH/Sida (OEV). La prise en charge directe des OEV soutenu par l'IDA et le Fonds Mondial porte essentiellement sur (i) la prise en charge et le suivi médicaux pour les enfants infectés; (ii) la prise en charge scolaire grâce à des programme de bourses pour la scolarisation des orphelins et des enfants de parents vivant avec le VIH (5 218 ont bénéficié d'une bourse scolaire et 4167 ont reçu un paquet minimum de services); (iii) la prise en charge psychosociale ; (iv) la prise en charge religieuse. Prise en charge des OEV ;
- La prise en charge au niveau familial est essentiellement assurée par les grands-mères qui reçoivent des soutiens des projets, des associations ou des ONG de lutte contre le VIH ;
- Le Programme d'appui aux **enfants déshérités à travers les veuves** ;
- Ouverture de « **boutiques de droit** » pour une assistance juridique des femmes dont les veuves ;
- **Les Bourses d'étude pour les orphelins et autres enfants vulnérables.** Ce programme vise à assurer la scolarisation ou la formation professionnelle d'orphelins du SIDA et autres enfants vulnérables via l'attribution de bourses d'étude.

III. PERSPECTIVES

Malgré l'important dispositif d'appui aux groupes vulnérables, l'enjeu majeur d'améliorer leurs conditions socio-économiques demeure. En effet, l'accès aux ressources et aux facteurs de production, le renforcement du dispositif d'insertion sociale des groupes vulnérables, la consolidation et l'extension des mécanismes de transferts sociaux, la mise en place d'une couverture maladie universelle et l'amélioration des mécanismes de ciblage, d'information et de suivi-évaluation restent des défis à relever pour une meilleure efficacité du dispositif de protection sociale principalement en faveur des veuves et des orphelins.

La mise en œuvre d'une politique de protection sociale efficace passe par un modèle de ciblage pertinent des bénéficiaires ainsi qu'une stratégie d'autonomisation socio-économique de ces derniers afin d'éviter leur maintien dans la pauvreté et la transmission

intergénérationnelle de celle-ci. Le défi majeur sera ainsi d'harmoniser les différents modèles existants de ciblage selon des critères géographique, communautaire ou catégoriel.

En créant récemment une **Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale**, le Gouvernement du Sénégal accorde un rang de priorité élevée à l'inclusion sociale et à la protection des groupes vulnérables pour une meilleure coordination et harmonisation des interventions des différents acteurs.

Cet engagement politique s'est manifesté à travers la mise en place deux programmes majeurs de protection sociale:

- le Programme National de « Bourses de Sécurité Familiale/PNBSF » qui cible dans sa phase pilote 50 000 ménages pauvres pour un montant annuel de 100 000 F CFA par ménage et par an, avec un objectif à terme de 250 000 ménages en 2016 ;
- le Programme National de « Couverture Maladie Universelle/CMU » avec comme axe stratégique prioritaire le développement et la promotion des mutuelles de santé qui vise à porter le taux de couverture du risque maladie de la population à au moins 65,5% d'ici 2017 ;

Ces deux programmes s'inscrivent dans une perspective de mise en place d'un système de protection sociale multiforme, complémentaire et inclusif.

En dépit de ces mesures d'ordre juridique, politique, programmatique et institutionnel, le gouvernement du Sénégal a pris l'option de proposer un modèle de croissance économique et d'inclusion sociale prenant en compte l'approche droits humain, la valorisation des initiatives et capacités productives des groupes vulnérables plus particulièrement les familles, les veuves et les orphelins, leur autonomisation socioéconomique et l'obligation de solidarité dans une même finalité de développement humain durable.

En effet, la Plan Sénégal Emergent (PSE) récemment approuvé par les partenaires techniques et financiers lors du groupe consultatif en février 2014, a permis d'identifier un certain nombre de moteurs de croissance économique et d'inclusion sociale qui constituent des enjeux, défis et opportunités pour tous les corps du tissu social sénégalais.

Dans ce cadre il nous paraît utile d'appuyer la mise en place d'un programme national de filets sociaux sous forme de transferts monétaires ciblant principalement les veuves pauvres, les enfants orphelins en leur apportant un soutien dans le domaine de l'éducation et de la santé.

Par ailleurs, un **fonds d'appui ponctuel d'urgence (FAPU)** destiné à la création d'opportunités d'emploi pour les jeunes orphelins sortants des écoles de formation ainsi qu'un programme d'appui à l'**Emergence de Familles Productives** pourraient constituer des initiatives innovantes en termes de mesures de discrimination positive pour une meilleure protection des veuves et des orphelins.

Je vous remercie de votre aimable attention