



4th Biennial Scientific Conference
of the African Health Economics & Policy Association
(AfHEA)

**The Sustainable Development Goals (SDGs), the Grand
Convergence and Health in Africa**

Morocco, Rabat, Sofitel Hotel. September 26-29, 2016



Analyse de l'implantation du programme national de bourses de sécurité familiale (PNBSF) du Sénégal

Aboubakry Gollock, Ph.D,

abgollock@yahoo.fr, aboubakry.gollock@umontreal.ca

Dr Ousseynou Diop



FASEG-UCAD



Plan

- Introduction
- Méthodes
- Résultats
- Conclusion

Introduction

- La protection sociale des populations vulnérables est devenue une priorité des États africains et des bailleurs de fonds internationaux.
- Au Sénégal, le programme national de bourses de sécurité familiale (PNBSF) est destiné aux ménages pauvres et vulnérables (femmes indigentes, personnes âgées, victimes d'handicap, ménages pauvres avec des enfants de 0-12 ans).
- Ses objectifs : réduire la pauvreté extrême, améliorer la santé maternelle et infantile, l'éducation, favoriser l'autonomie des personnes vulnérables etc.
- financé par l'État est piloté par la Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSN).

Introduction

- **Durée** : 5 ans (2013-2017)
- **Couverture géographique** : Nationale
- **Nombre de ménages bénéficiaires** : 300.000 ménages en 2017
- **Gestionnaire de l'allocation** : mère de famille
- **Montant de la bourse** : 25 000 F CFA par trimestre pendant 5 ans
- L'allocation est fixe quelle que soit la taille du ménage
- **Opérateur de transfert** : Poste
- **Délai de retrait** : 2 semaines
- **Démarrage des transferts** : Septembre 2013

Introduction

Le PNBSF est une intervention de type transfert monétaire conditionnel avec trois contreparties principales :

- Inscrire et maintenir des enfants du ménage à l'école
- Tenir à jour les carnets de vaccination des enfants de 0-5 ans
- Enregistrer les enfants à l'Etat civil

Introduction

Le PNBSF cherche à cibler progressivement **tous les ménages urbains et ruraux figurant dans le Registre National Unique (RNU)** en situation d'extrême pauvreté, sur la base d'un :

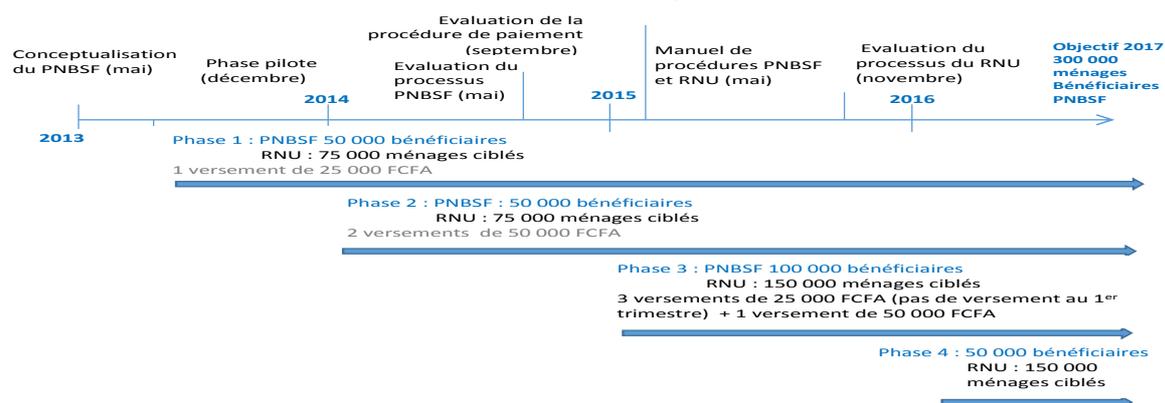
- **Ciblage géographique** à partir de 3 critères (données ESPS 2011) : l'incidence de la pauvreté, le poids démographique et la population de 6-12 ans / 0-5 ans et 60 ans et plus. L'ANSD détermine ainsi **des quotas de ménages par région, département, et commune.**
- **Ciblage communautaire** : les comités de ciblage au niveau des villages et des quartiers établissent des listes de ménages les plus pauvres de la collectivité locale.
- **Ciblage catégoriel** : le ciblage catégoriel se base sur (i) une enquête pour déterminer les caractéristiques des ménages pré-identifiés par les comités et (ii) d'un scoring (test indirect de revenu) permettant de classer les ménages du plus pauvre au moins pauvre.

Introduction

Figure Etapes de développement du PNBSF depuis 2013 : un programme en cours d'extension
(DGPSN, 2015 (a et b) ; DGPSN, 2016 (a et b) ; Paganini et al. (2014) ; Paganini & Sene, 2015 ; Sangaret & Rougeaux, 2015)

Elargissement de la cible de bénéficiaires :
0-5 ans et + de 60 ans
Carte de bénéficiaires Yakaar
SIG de la Poste pour le suivi des paiements

Changement 2015 : Commissariats à la sécurité alimentaire (CSA) vont servir d'antennes régionales à la DGPSN. Constitution des comités communaux et de village/quartier pour cibler les ménages les plus pauvres.



Introduction

Malgré l'importance et l'ampleur du programme, il n'a fait l'objet que de peu de recherches et d'évaluations indépendantes

Objectifs de la recherche

Malgré l'importance et l'ampleur du programme, il n'a fait l'objet que de peu recherches et d'évaluations indépendantes

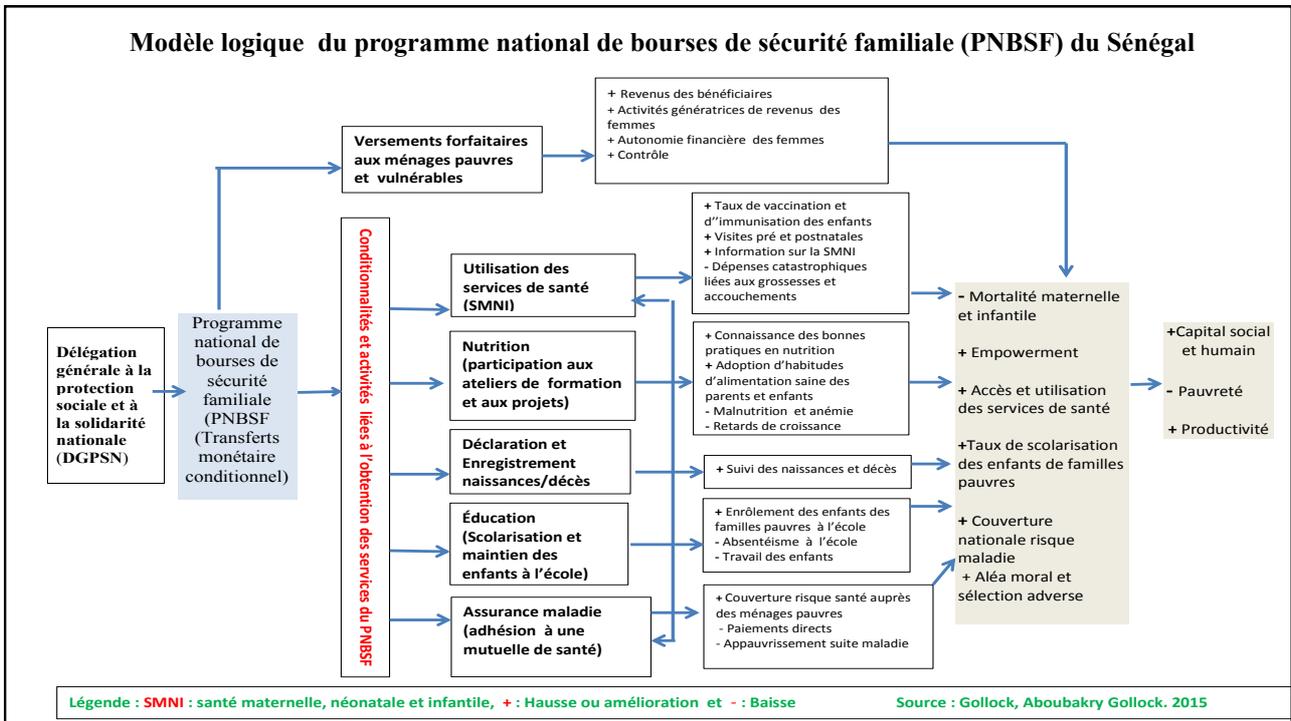
Objectif

L'objectif de cette recherche évaluative exploratoire est de réaliser une analyse de l'implantation du PNBSF.

Méthodologie

Recherche mixte

- **Données qualitatives:** entretiens individuels et focus groups auprès des bénéficiaires, les responsables du programmes et les acteurs impliqués.
- **Données quantitatives:** proviennent des bases données du programme (registre national unique, enquêtes et collectes de routine), de l'ACMU etc.
- Revue documentaire.



Résultats

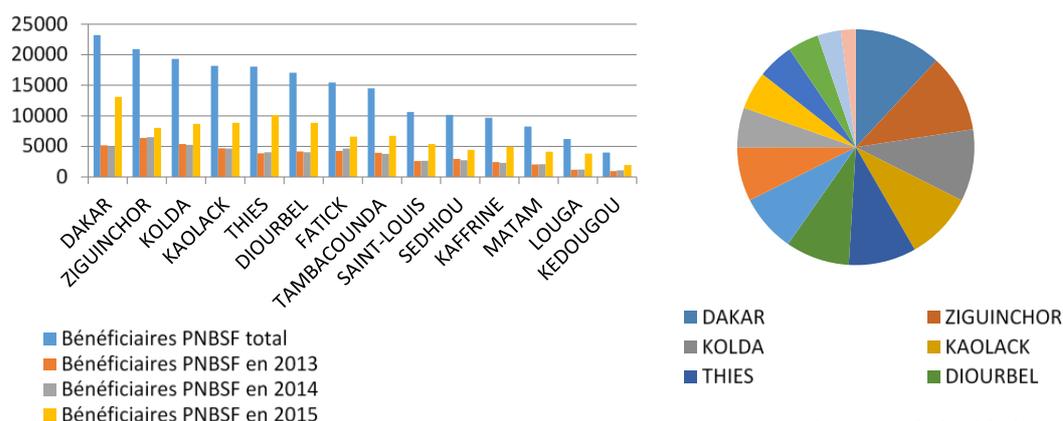
Insérer ici le tableau sur les cibles et les réalisations qui n'est pas bien ordonné dans le mail

Résultats

- L'ensemble des 14 régions du Sénégal ont bénéficié du programme de bourse familiale (source : données DGPSN, 2016).
- Le nombre de ménages bénéficiaires ayant reçu un transfert depuis 2013 atteint quasiment 200 000 ménages en 2015 (50 000 ménages en 2013, 50 000 ménages en 2014 et 100 000 ménages en 2015).
- Selon les données DGPSN (2016), 267 331 personnes sont listées par le RNU et 73,2% des personnes listées sur le RNU reçoivent la bourse familiale.
- En moyenne, les bénéficiaires recevant la bourse familiale représente 1,45% de la population totale au Sénégal.
- Le taux de déperdition varie de 5 à 10% selon les régions

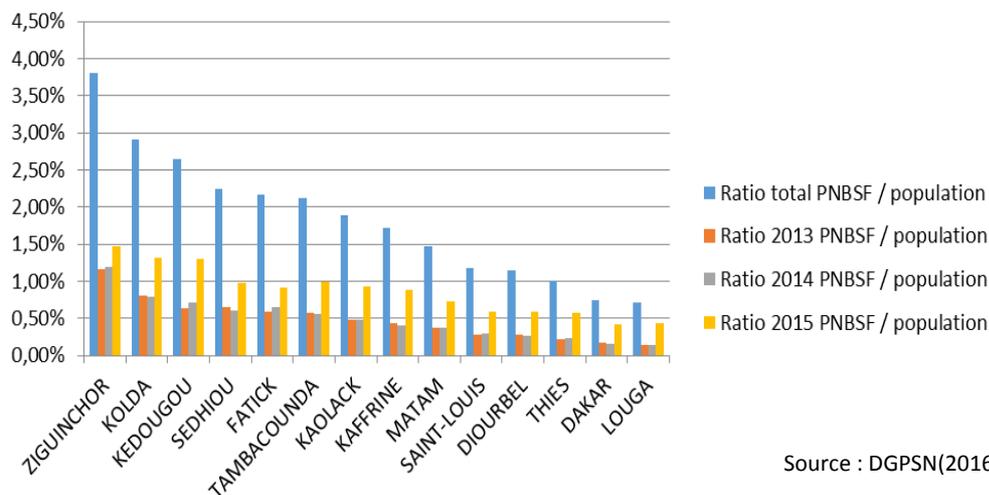
Résultats

Graphique : Répartition géographique des bénéficiaires du PNBSF par région (DGPSN, 2016)



Note : Le total des bénéficiaires du PNBSF correspond à la somme des bénéficiaires ciblés en 2013, 2014 et 2015 (les bénéficiaires une fois sur les listes du PNBSF reçoivent la bourse pour une période de 5 ans).

Résultats



Source : DGPSN(2016)

Dakar, de Ziguinchor et de Kolda concentrent le plus de ménages boursiers

Si la première place de Dakar s'explique aisément par la densité de population sur la région, les zones de Ziguinchor et de Kolda ont été particulièrement ciblées par le programme.

Résultats

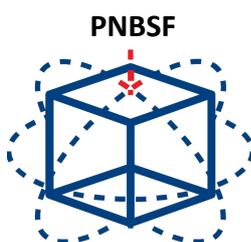
Couverture Maladie des bénéficiaires de la bourse

- Les bénéficiaires des bourses sont automatiquement enrôlés dans les mutuelles de santé et de ce fait bénéficient des politiques de gratuité.
- Des missions conjointes sont réalisées en accord avec le ministère de la santé et l'ACMU.
- Un travail de changement de comportement est à faire pour parvenir à une couverture effective

Résultats

Principaux acquis du programme

- **Meilleure prise en charge des besoins des familles** les plus vulnérables (qualité de l'alimentation, santé, éducation)
- **Un effet marginal sur la capacité d'investissement et d'épargne**
- Un renforcement de la **solvabilité** auprès des commerçants
- Une **moindre dépendance aux crédits et à l'usure**
- Une **moindre décapitalisation** (atténuation des chocs)
- Quelques cas de **renforcement / diversification des activités**
- **Réallocation de temps** : plus de temps pour produire et diminution de certains travaux pénibles



- **Peu de conflit au sein des ménages**
- **Changements sur les systèmes d'entraide** : Accès renforcé ou diminué aux réseaux d'entraide
- **Soulagement des personnes moins pauvres**
- **Pas d'effet sur des stratégies d'activités collectives**
- **Pas d'effet sur l'accès des bénéficiaires à d'autres programmes**
- **Renforcement de la dignité des bénéficiaires**

Résultats

Les faiblesses du programme

- **De réels problèmes de ciblage notamment lors des 2 premières générations : transparence, cohérence, redevabilité du processus mis en question**
 - Ciblage de démarrage peu structuré : aucune formation des comités de ciblage sur les critères de sélection des pré-identifiés, faible représentativité de ces comités (pré-identification subjective entre les mains de l'élite locale), beaucoup d'erreurs
 - Erreurs matérielles et techniques : pièces d'identité manquantes, erreurs de saisie des données personnelles, doublons, problème de maîtrise du logiciel
 - Prérogatives de la poste en matière de distribution des cartes Yaakar, de gestion des problèmes d'état civil des bénéficiaires, de gestion des cas de doublons, de gestion des procurations,
 - Gestion difficile des cas de bénéficiaires décédés : procédure trop longue à supporter pour les ménages en situation d'insécurité alimentaire
- **Pas de retour d'information des personnes pré-identifiées et non retenues**

Résultats

Les faiblesses du programme

- **Fiabilité des données de l'enquête ANSD**
- **Système de quotas par village apparaît comme mécanique**
- **Paiement à la poste** : Conditions de retrait pénibles (délai d'attente, endettement, exigüité du centre de retrait, problème de connectivité, planification des paiements peu respectée)
- **Montage institutionnel**
 - Marge de manœuvre limitée des acteurs territoriaux dans la gestion des réclamations, des radiations (centralisation des réclamations par la DGPSN)
 - Pas d'information sur les états de paiement à l'opérateur social
 - Faibles ressources des superviseurs et relais (déplacement et communication) pour mettre en œuvre le PNBSF (étendue, éclatement et enclavement du territoire)
 - Inexistence d'un dispositif de suivi de l'utilisation de la bourse, ni de l'évolution de la situation socio-économique des bénéficiaires

Résultats

Les faiblesses du programme

- Le rôle des Maires dans le processus n'est pas encore clairement défini pour eux même et pour l'administration
- Les Préfets et Sous-Préfets ont eu l'impression d'être marginalisés.
- Différence entre les listes des ménages validées s par les préfets et celles transmises par la DGPSN
- Depuis 2013 le ciblage géographique a utilise' des mappes de pauvreté départemental qui ne permettent plus de bien cibler les poche de besoin restant (Village et quartiers pauvres)

Conclusion

La complexité du programme nécessite d'avantage de maîtrise du dispositif de ciblage des bénéficiaires, d'implications des autres acteurs du système et des arbitrages dans le choix des interventions en vue d'améliorer sa cohérence, l'utilisation des ressources, son efficacité et son efficacité.

Des évaluations des processus, effets et d'implantation plus approfondies seraient nécessaires.



Merci de votre attention

