



RAPPORT FINAL

PROPOSITIONS DE MESURES POUR L'ALIGNEMENT DU PROGRAMME CASH TRANSFER DE L'UNICEF AU PNBSF



Focus Group avec le secteur de la protection de Kolda



Enquête ménage à Kolda



Outils de focus group

Juillet 2015

SOMMAIRE

SIGLES ET ABBREVIATIONS	1
I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE LA MISSION.....	2
II. METHODOLOGIE	4
III. BREVE PRESENTATION DU PNBSF ET DU PCT	4
3.1. Présentation du PNBSF	4
3.1. Présentation du PCT	5
IV. ANALYSE CROISEE DES DEUX PROGRAMMES	6
4.1. Dispositif de mise en œuvre (DMO) du PNBSF versus DMO du PCT ...	7
4.2. Ciblage du PNBSF versus ciblage du PCT	8
4.3. Système de paiement du PNBSF versus système de paiement du PCT .	10
4.4. Communication du PNBF versus communication du PCT.....	11
4.5. Système de suivi-évaluation (SSE) du PNBSF versus SSE du PCT.....	11
V. PROPOSITIONS DE SCENARII POSSIBLES D'ALIGNEMENT DU PCT AU PNBSF.....	13

SIGLES ET ABBREVIATIONS

ADIE	: Agence de l'Informatique de l'Etat
ASCOM	: Assistant Communautaire
BD	: Base de Données
BSF	: Bourse de Sécurité Familiale
CDCVS	: Comité Départemental de Contrôle de Validation et de Suivi
CDPE	: Comité Départemental de Protection de l'Enfant
CMS	: Crédit Mutuel du Sénégal
CRPSV	: Comité Régional de Pilotage, de Supervision et de Validation
CT	: Cash Transfer
CTS	: Comité Technique de Suivi
CVP/CQP	: Comité Villageois de Protection/Comité Quartier de Protection
DGPSN	: Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale
DMO	: Dispositif de Mise en Œuvre
IPSEV	: Initiative de Protection Sociale des Enfants Vulnérables
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PCT	: Programme Cash Transfer de l'UNICEF
PNBSF	: Programme National de Bourse de Sécurité Familiale
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
RNDH	: Rapport National sur le Développement Humain
RUB	: Registre Unique des Bénéficiaires
SIG	: Système d'Information de Gestion
SSE	: Système de Suivi et d'Evaluation
UNICEF	: Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
VAD	: Visite à Domicile

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE LA MISSION

Au Sénégal, la pauvreté a atteint des proportions inquiétantes comme l'atteste le rapport national sur le développement humain, RNDH/PNUD (2013) qui le classe 154^e sur 187 pays avec un Revenu National Brut par Habitant de 770 \$ US.

Les indicateurs de mesure des performances économiques confirment cette position très peu enviable du Sénégal. Le taux de croissance économique est tombé à 2,1% en 2011 contre 4,3% en 2010. Dans le même temps, l'incidence de la pauvreté a peu évolué passant au niveau national de 48,3% en 2005/2006 à 46,7% en 2011, et la situation est encore plus difficile en milieu rural avec plus de 69% de la population vivant dans la pauvreté.

Par ailleurs, 80% de la population, soit près de 10 853 869 personnes sont sans couverture sociale.

Les enfants, considérés naturellement comme une couche vulnérable, sont les plus affectés par cette situation avec environ trois (3) millions parmi eux, soit 53,7% des moins de 18 ans qui vivent dans des ménages sénégalais pauvres avec leur lot de privation et de violation de leurs droits fondamentaux.

En même temps, on assiste à un affaiblissement des mécanismes communautaires et valeurs sociétales positives de protection des enfants ainsi que l'indigence et la dispersion de l'offre de protection sociale.

Les politiques de subvention des produits alimentaires (riz, huile, lait, sucre, etc) et les mécanismes d'assistance aux groupes vulnérables (distribution de vivres, d'intrants agricoles, etc) mis en œuvre durant la décennie passée se sont révélées coûteuses et inefficaces et ont eu peu d'impact sur les conditions d'existence des couches dites vulnérables dont les enfants.

Face à cette situation, d'autres systèmes et mécanismes de protection sociale sont entrain d'être expérimentés par le Gouvernement du Sénégal appuyés en cela par ses partenaires au développement dont l'UNICEF.

Déjà, dans sa stratégie nationale de Protection Sociale et de Gestion des Risques de Catastrophes élaborée en 2005, l'Etat avait retenu parmi les cinq (5) objectifs fixés, le renforcement des mécanismes du transfert direct des ressources publiques aux groupes vulnérables.

Toutefois, des défis restent à relever en matière de mise en œuvre de filets sociaux au Sénégal. Il s'agit notamment, comme l'a souligné la Directrice des opérations de la Banque mondiale pour le Sénégal, Mme Songwé, de la couverture limitée des programmes existants, la multiplicité des critères de ciblage et l'absence de dispositifs de coordination ainsi que la dispersion institutionnelle des programmes".

C'est pour corriger ces dysfonctionnements que le gouvernement a axé le Plan Sénégal Emergent, entre autres, sur l'élaboration d'un Système de Filets Sociaux susceptible d'assurer une riposte à la pauvreté chronique et de protéger les populations vulnérables aux chocs.

Le Programme National de Bourse de Sécurité Familiale (PNBSF) est un des éléments du Système de Filets Sociaux, bâti sur un modèle de transfert monétaire destiné à améliorer les conditions d'existence des familles démunies en vue de contribuer à l'éradication de la pauvreté.

Dans cette dynamique, l'UNICEF a appuyé la mise en œuvre d'une initiative de Protection Sociale des Enfants vulnérables dans les départements de Guédiawaye (à Dakar), Ziguinchor et de Kolda où précisément est exécuté un programme cash transfer (PCT).

Dans une perspective de contribuer au renforcement de la politique nationale de protection sociale, l'UNICEF a sollicité la DGPSN pour procéder à l'évaluation formative de ce PCT mis en œuvre dans les communes de Kolda et de Coumbacara depuis 2011.

Ainsi, un consultant a été recruté pour conduire cette mission d'évaluation formative dont un des livrables attendus est la proposition d'un schéma d'alignement du PCT au PNBSF, objet de ce présent rapport.

L'alignement du PCT au PNBSF participe de la volonté partagée de l'UNICEF et de la DGPSN de renforcer les mécanismes nationaux des transferts monétaires sociaux.

II. METHODOLOGIE

La mission d'évaluation formative du PCT de l'UNICEF à Kolda et Coumbacara a été commanditée par la DGPSN aux fins, entre autres, de :

- évaluer **l'efficacité** et **l'efficience** de la démarche du PCT en vue d'une harmonisation/capitalisation dans le PNBSF;
- proposer une **planification des modifications** pour l'alignement du PCT dans le PNBSF d'ici à fin 2015.

Après une revue documentaire sur le PNBSF et le PCT, la mission a procédé à des enquêtes sur le terrain auprès des structures de mise en œuvre du PCT et de quelques écoles abritant des bénéficiaires du cash tranfert. Les données y ont été collectées par Focus Group. Ensuite, des enquêtes par sondage ont été effectuées auprès des ménages bénéficiaires.

A tous les niveaux, les investigations ont porté sur le processus de gestion du PCT : planification, mise en œuvre, suivi-évaluation et résultats obtenus.

Une analyse comparative du PNBSF et du PCT a permis d'identifier les points forts et les points faibles sur la base desquels des recommandations et des scénarii d'alignement du PCT au PNBSF ont été proposés.

III. BREVE PRESENTATION DU PNBSF ET DU PCT

3.1. Présentation du PNBSF

La Bourse de Sécurité Familiale (BSF) est un filet de protection sociale bâti sur un système de transferts monétaires destinés à améliorer les conditions d'existence des familles démunies en vue de contribuer à l'éradication de la pauvreté et de garantir la dignité aux citoyens.

De ce point de vue, le PNBSF constitue un instrument privilégié d'opérationnalisation d'un axe stratégique majeur de la politique économique et sociale du Gouvernement, celui de lutter durablement contre la pauvreté.

Il s'agit d'une initiative majeure du Président de la République qui, à travers le PNBSF, veut matérialiser sa vision humanitaire de la gouvernance des peuples : « le rejet et l'élimination de l'injustice, des inégalités et des discriminations quelles qu'en soient les formes ».

C'est ce qui fait du PNBSF un moteur de résilience et d'opportunités permettant d'assurer un minimum de bien être aux individus en luttant contre la pauvreté, l'exclusion sociale et la vulnérabilité aux chocs de tous ordres.

L'objectif général du PNBSF est de renforcer le développement du capital humain des ménages pauvres et vulnérables à travers un transfert monétaire conditionné à un investissement dans l'éducation des enfants, la santé infantile et l'état civil.

Spécifiquement, le PNBSF poursuit les objectifs suivants :

- ☞ Mettre à la disposition de 250 000 ménages vulnérables une Bourse de Sécurité Familiale de 100 000 F CFA/an d'ici 2017;
- ☞ Développer un Registre national unifié pour faciliter le ciblage des ménages vivant dans une situation de vulnérabilité et/ou d'extrême pauvreté aussi bien au niveau national, régional que local;
- ☞ Favoriser l'inscription et le maintien des enfants à l'école et l'enregistrement à l'état civil;
- ☞ Inciter les ménages bénéficiaires à la tenue régulière du carnet de vaccination des enfants âgés de 0-5 ans;
- ☞ Dérouler des mécanismes de suivi évaluation pour accompagner les familles bénéficiaires de Bourses de Sécurité Familiale.

3.1. Présentation du PCT

Le PCT mis en œuvre à Kolda et à Coumbacara est un soutien de l'UNICEF aux interventions prévues par l'Etat, dans les domaines de la protection économique et de la lutte contre les violences et les pires formes de travail des enfants. Ce soutien s'inscrit dans le Programme Pays de coopération de l'UNICEF avec le Gouvernement du Sénégal pour la période 2007-2011.

Il s'agit de la fourniture directe d'allocations en espèces (Cash Transfer) aux ménages ayant des enfants particulièrement vulnérables complétée par un paquet minimum de protection. De ce fait, le Cash Transfer constitue un outil supplémentaire d'atténuation du risque de séparation familiale pour les enfants vivant dans des ménages à risques pour cause de raisons économiques ou religieuses les amenant à se retrouver dans la rue ou à y persister.

L'utilisation du Cash Transfer devrait être perçue comme un prétexte pour stimuler l'accès des enfants vulnérables aux services sociaux de base, principalement l'éducation, la santé et l'état civil. Les allocations sont utilisées comme solution d'appoint pour appuyer les ménages à alléger les blocages au maintien de l'enfant dans son ménage et identifiés lors de l'enquête sociale. Le maintien de l'enfant dans un système éducatif limiterait le risque de séparation familiale précoce tandis que par le biais des allocations, l'initiative contribuerait au renforcement des capacités financières des ménages ciblés à soutenir ou améliorer l'accès des enfants de 4 à 16 ans aux services d'éducation, de santé et de protection.

Le PCT poursuit les objectifs suivants :

- ☞ *Améliorer la santé, l'éducation et la protection des enfants et prévenir la malnutrition.* En complétant par des transferts sociaux monétaires l'assistance fournie par l'UNICEF pour améliorer l'offre et la disponibilité de services sociaux de base (soins de santé primaires, éducation préscolaire et élémentaire et services communautaires de protection des enfants) et en liant ces deux éléments à la promotion de pratiques et de comportements adéquats, le projet stimulera l'investissement fait dans la santé, la nutrition et l'éducation des enfants et obtiendra des gains à long terme à travers une amélioration du capital humain ;
- ☞ *Atténuer la vulnérabilité aux chocs.* Les enfants vulnérables du Sénégal sont régulièrement exposés aux chocs tels les crises alimentaires et financières, les chocs climatiques (sécheresses et inondations) et les crises sanitaires que ceux-ci soient subis par toute la communauté ou par un membre de la famille. Les transferts sociaux monétaires peuvent suppléer l'indigence des services publics, le manque de ressources familiales et peuvent aider non seulement à atténuer les effets pervers de ces événements mais aussi à prévenir leurs impacts négatifs et durables sur le développement des enfants.
- ☞ *Améliorer l'équité.* L'introduction d'un programme de transferts sociaux monétaires peut permettre d'atteindre les couches les plus vulnérables qui sont généralement les grands oubliés des politiques nationales de développement et lors des réponses humanitaires. Le projet assurera également un système de prestation de services pour

garantir que les plus vulnérables aient bien accès aux transferts sociaux monétaires (information et sensibilisation) et à des services de protection de l'enfance (état civil, enfants déjà séparés de leur famille).

IV. ANALYSE CROISEE DES DEUX PROGRAMMES

4.1. Dispositif de mise en œuvre (DMO) du PNBSF versus DMO du PCT

Même si les deux programmes n'ont pas la même envergure géographique, l'on peut, toute de même, procéder à une analyse comparative des deux dispositifs de mise en œuvre à l'échelle départementale. Le tableau suivant fait la synthèse des deux dispositifs.

Tableau 1 : Présentation des dispositifs de mise en œuvre des deux programmes.

Dispositif de mise en œuvre du PNBSF	Dispositif de mise en œuvre du PCT
<ul style="list-style-type: none"> ○ Un comité technique d'appui (CTA), structure faîtière au niveau national. ○ Comité Régional de Pilotage, de Supervision et de Validation (CRPSV), premier niveau de décentralisation du dispositif. ○ Comité Départemental de Contrôle de Validation et de Suivi (CDCVS). Deuxième palier de décentralisation du dispositif ○ Comité Local de Ciblage et de Suivi (CLCS). Dernier palier de décentralisation du dispositif se situant à l'arrondissement. ○ Structure financière : la Poste 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le Comité Technique de Suivi (CTS) au niveau départemental. ○ Une évolution du schéma de mise en œuvre du programme avec le retrait de l'ONG ChildFund et la mise en place du Comité Départemental de Protection de l'Enfant (CDPE) qui remplace le CTS. ○ La structure porteuse : ONG ChildFund. ○ La structure financière : Crédit Mutuelle du Sénégal (CMS). ○ Des comités villageois et de quartier de protection (CVP/CQP). ○ Des relais et superviseurs

Le dispositif de mise en œuvre du PNBSF répond, certes, à un souci de décentralisation et de maillage du territoire national mais est aujourd'hui en déphasage avec le nouveau découpage territorial prôné par l'Acte III de la décentralisation qui supprime les régions en lieu et place des départements.

Aussi, le dispositif ne fait pas ressortir le cadre de gestion du PNBSF au niveau décentralisé de la commune comme dans les quartiers.

Il s'y ajoute que le rapport d'évaluation du processus de mise en œuvre du PNBSF de 2014 note l'existence de cadres de gestion mais qui sont suppléés par les pouvoirs déconcentrés (gouverneur, Préfet, sous-préfet, chef de quartier) et décentralisés (Maire, ASCOM).

Le dispositif du PCT est relativement bon et actualisé en ce qu'il ramène l'organe faîtière de pilotage décentralisé au niveau départemental avec le Comité départemental de Protection de l'Enfant (CDPE) et crée, au niveau local, des comités villageois de protection (CVP) et des comités de quartier de Protection (CQP). Cependant, ces organes rencontrent des difficultés comme : (i) leur caractère informel, (ii) la non légitimité des membres, (iii) le manque de moyens.

Au total, les deux dispositifs sont différents du moins dans leur conception initiale : le DMO du PNBSF repose sur une responsabilisation accrue des structures de l'Etat alors que le DMO du PCT fait appel à une structure non gouvernementale pour assurer la mise en œuvre technique.

Recommandations sur la mise en œuvre :

- ☞ Le comité régional de pilotage, de supervision et de validation (CRPSV) du PNBSF devrait être supprimé pour assouplir le dispositif et avoir une meilleure lisibilité des échelles de gouvernance territoriale dessinées par l'Acte 3 de la décentralisation ;
- ☞ A l'image du dispositif du PCT, le CQV devrait être créé pour l'animation du PNBSF dans les quartiers au niveau de la commune ;
- ☞ Les pouvoirs publics déconcentrés et décentralisés ne devraient pas se substituer aux organes de pilotage qui doivent être responsabilisés, dotés de cahiers de charge très clairs et de moyens appropriés ;
- ☞ Tous les organes de pilotage devraient être formalisés par un arrêté de l'autorité administrative habilitée qui les crée et les organise ;
- ☞ Les membres choisis pour évoluer dans ces organes devraient être légitimés par l'autorité administrative habilitée qui entérine le choix.

4.2. Ciblage du PNBSF versus ciblage du PCT

Le PNBSF comme le PCT a utilisé le ciblage géographique, catégoriel et communautaire.

Du point de vue géographique, les ménages éligibles au PNBSF sont répartis par région administrative et proportionnellement au nombre de ménages avec enfants de 6 à 12 ans vivant en situation de pauvreté extrême dans chaque région considérée.

Le ciblage catégoriel du PNBSF s'appuie sur des critères comme : l'habitat, l'assainissement, le patrimoine du ménage, les ressources monétaires et/ou non monétaires du ménage, l'éducation, la santé, la sécurité alimentaire.

Le ciblage communautaire du PNBSF consiste en la sélection des ménages par les comités de ciblage et de suivi avec une forte participation des communautés. La liste des ménages

supposés vulnérables retenus va constituer la base du registre de départ du programme. Une hiérarchisation des ménages devrait s'en suivre.

S'agissant du PCT, les zones retenues doivent concentrer cent (100) à cent cinquante (150) villages/localités et où on note le respect et la pratique au quotidien des droits fondamentaux de l'enfant tels que la déclaration à l'état civil, la santé (la nutrition, les vaccinations pour les petits et la prévention du paludisme), l'inscription, le maintien et le suivi à l'école ; la protection (absence de maltraitance, châtement corporel, exploitation, violence sexuelle, mendicité et de travail précoce, etc.) et la promotion du dialogue avec l'enfant.

Le processus de sélection définitive des ménages bénéficiaires du PCT est articulé autour de six (6) étapes comme suit :

Etape1 : la sensibilisation des leaders communautaires et la mise en place des conseils villageois et de quartier de protection (CVP/CQP). C'est dans une démarche participative et dans le souci de mettre les communautés en première ligne dans la mise en œuvre du projet et la réalisation des droits de l'enfant.

Etape2 : l'enquête de pré-identification/présélection des ménages. Il s'agit de recenser tous les enfants âgés de 0 à 16 ans, donc qui se retrouvent dans la fourchette d'âges du projet. Parallèlement, les enquêteurs observent l'environnement du ménage visité pour inscrire dans un cahier de bord les observations faites sur les conditions de vie du ménage.

Etape3 : le dépouillement des résultats de ce premier recensement pour retenir les ménages ayant des enfants de 4 à 16. Il s'agit de procéder à un tri, à partir du recensement précédent, sur la base de 5 critères, pour retenir la liste des enfants de 4 à 16 ans supposés vulnérables.

Etape4 : l'enquête sociale approfondie. Elle porte sur les ménages triés lors du dépouillement pour déterminer/évaluer les risques et privations auxquels les enfants qui y vivent sont confrontés.

Etape5 : le dépouillement de l'enquête sociale approfondie et la cotation des ménages. Sur la base des informations et données rapportées par l'enquête sociale approfondie, chaque ménage est coté suivant une grille de vulnérabilité prédéfinie. Sur la base de la note de chaque ménage, une classification par ordre décroissant de vulnérabilité est faite par village. Il est aussi indispensable, à cette étape, de croiser les informations issues de l'enquête sociale avec celles de la présélection pour déterminer ou inclure les enfants les plus concernés.

Etape6 : la détermination de la clé de répartition. Il s'agit de répartir l'effectif total de ménages bénéficiaires entre les sites (villages et quartiers) en s'aidant d'une clé de répartition.

La mission d'évaluation note un processus de ciblage plus rigoureux et plus décentralisé avec le PCT. Cela pourrait engendrer une base de données relativement fiable. Elle apprécie la conception de la base sous ACCESS à partir du recensement des bénéficiaires.

La mission relève, tout de même, que le processus de traitement des données (dépouillement) reste manuel ; ce qui pourrait occasionner des marges d'erreurs ou un certain nombre de biais.

La base de données est restée telle quelle depuis sa conception alors que, entre temps, beaucoup d'évènements se sont produits.

A propos du ciblage géographique au niveau du PNBSF, il semble déjà assez discriminant à l'entame du processus en s'orientant vers des enfants de 6 à 12 ans en situation d'extrême pauvreté. Une telle approche est de nature à ponctionner la base de données et priverait, par conséquent, la DGSPN de beaucoup d'informations utiles. A ce niveau, la sélection devrait être massale, en se bornant, comme chez le cas avec le PCT, d'enregistrer tous les ménages de la région ayant des enfants âgés de 6 à 12.

Recommandations sur le ciblage :

- ☞ La DGPSN gagnerait à s'inspirer du processus de ciblage plus rigoureux et graduel pratiqué dans le PCT pour l'adopter dans le PNBSF ;
- ☞ Le premier répertoire de données du PNBSF devrait être tous les ménages du Sénégal ayant des enfants de 6 à 12. Ce serait une assiette de mesure importante permettant de calculer/connaître la proportion de cette frange de la population prise en charge par le programme dans chaque région et tout le pays ;
- ☞ La base de données du PCT devrait être reconfigurée, actualisée et versée dans le compte du PNBSF ;

4.3. Système de paiement du PNBSF versus système de paiement du PCT

Les deux programmes ont externalisé le paiement des transferts en recourant à un opérateur financier : la poste pour le PNBSF et le CMS pour le PCT.

Ils ont également procédé à une enquête informelle pour choisir l'opérateur. Mais les critères de choix différent. Le PNBSF a privilégié deux critères pour comparer : les coûts de transfert et la couverture territoriale. Quant au PCT, il a retenu aussi deux critères de choix: la couverture territoriale et la logistique. Cette différence dans les critères de choix s'est reflétée dans les coûts de transfert en faveur du PNBSF qui représentent 3,5% du montant de la bourse contre 10,6% pour le PCT.

Les deux systèmes ont également en commun le fait que les bénéficiaires supportent des coûts relativement importants pour percevoir leurs transferts. Pour la bourse de sécurité familiale, les coûts de transport supportés par le ménage peuvent aller de 2 à 24% du montant de la bourse¹. La mission a procédé au calcul des coûts supportés par les ménages aussi bien pour le transport que la nourriture et ils représentent en moyenne 27% du montant de l'allocation fournie par le PCT.

D'autres problèmes communs aux deux dispositifs de paiements sont notés : les attentes parfois longues devant les guichets de paiement, le non-respect de certaines dispositions de la

¹ DGPSN – Programme National de Bourse de Sécurité Familiale : Evaluation du processus – Mars 2014.

convention comme l'ouverture de guichets mobiles pour le PCT ou l'application de stratégies avancées pour le PNBSF et enfin la question des pièces d'identification.

Recommandations sur le système de paiement :

- ☞ Réaliser une étude sur toutes les options de paiement des allocations et choisir la meilleure en termes de coûts, de confort pour les bénéficiaires et de fiabilité;
- ☞ Introduire dans la future convention des mesures coercitives en cas de violation des dispositions convenues ;
- ☞ Dans l'immédiat, transférer le paiement des allocations du PCT à la poste qui est de loin la plus compétitive par rapport au CMS.

4.4. Communication du PNB versus communication du PCT

La DGPSN mesure bien la portée de la communication dans la gestion du programme. Au demeurant, la mission d'évaluation du processus de mars 2014 rapportait qu'elle accusait du retard dans le recrutement du chargé de la communication ainsi que dans la mise en œuvre d'un véritable plan de communication.

Les manquements notés, à cet effet, ont été, entre autres : (i) l'utilisation de la voie de l'administration territoriale (Gouverneurs, Préfets, sous-préfets, Chefs de villages) comme canal privilégié de transmission du message sur la bourse, (ii) un déficit de communication sur les différents paramètres du programme, excepté le montant de la bourse. Une des conséquences de ce déficit de communication est l'auto-exclusion de certains ménages par une mauvaise interprétation des critères de sélection.

En ce qui concerne la communication dans le PCT, elle reste aussi à améliorer nonobstant les efforts consentis dans ce sens. En effet, le PCT a, à son actif, l'organisation : (i) d'une caravane départementale de sensibilisation sur l'état civil des enfants par le CDPE, (ii) des causeries sur les thématiques de la protection de l'enfant par les CVP/CQP et (iii) d'émissions radiophoniques animées par les CVP/CQP.

Comme on peut le constater et à la différence du PNBSF, les canaux de communication dans le PCT sont les organes mis en place pour conduire son animation. Mais ces activités de communication n'ont pas eu pour soubassement un plan de communication préalablement élaboré.

Recommandations sur la communication:

- ☞ La DGPSN devra élaborer un plan de communication bien ciblé portant sur la raison d'être du programme, ses objectifs et sa stratégie (le ciblage et le paiement des allocations). Des indicateurs devront également être définis pour pouvoir évaluer le plan et mesurer sa contribution à l'atteinte des objectifs du programme.
- ☞ Le canal des organes mis en place (CVP/CQP) par le PCT et dotés de cahiers de charge doit être utilisé par le PNBSF pour véhiculer son message.

- ☞ Des émissions radios communautaires, avec possibilité d'intervention des auditrices/auditeurs, seraient d'excellents moyens de vulgarisation du PNBSF comme a eu à le faire le PCT.

4.5. Système de suivi-évaluation (SSE) du PNBSF versus SSE du PCT

Un système de suivi et évaluation est important en ce qu'il informe sur le rendement, l'efficacité et l'impact du projet/programme.

La mission d'évaluation du PCT note des acquis certains avec la mise en place d'organes de pilotage tels que :

- le Comité départemental de protection de l'enfant (CDPE) dont le point focal institutionnel assure la gestion technique quotidienne du projet et certains de ses démembrements responsabilisés dans le suivi ;
- Le Comité Départemental de Suivi et d'Harmonisation en charge du suivi ;
- Les Comités Villageois de Protection et Comités de Quartier de Protection CVP/CQP qui contribuent à l'ancrage communautaire du programme. Ils abattent un important travail de fourmi à la base. Ainsi, sont-ils chargés : (i) du suivi de l'utilisation des allocations monétaires, (ii) du suivi scolaire, sanitaire, de l'état civil des enfants, (iii) de l'information et la sensibilisation des ménages sur des problématiques de protection sociale à travers des réunions et de visites à domicile (VAD) et (iv) de l'appui des ménages dans certaines démarches administratives comme la déclaration de naissance.

La mission d'évaluation constate, tout de même, que le travail de ces organes de pilotage n'est pas éclairé, comme il se devait, par un plan de suivi-évaluation qui aurait permis de bien documenter les résultats de l'expérience pilote à des fins de capitalisation. C'est dans ce cadre qu'il convient de déplorer aussi l'absence de dispositif de gestion de la base de données IPSEV du projet.

A propos du système de suivi et évaluation du PNBSF, il était dans une phase très embryonnaire d'après les conclusions de l'évaluation du processus, en date de mars 2014.

Cependant, à l'image du PCT, le PNBSF a réussi à mettre en place des organes de pilotage quand bien même la pertinence aujourd'hui de l'un d'eux, à savoir le Comité Régional de Pilotage, de Supervision et de Validation (CRPSV) laisserait à désirer. Il en est de même du vide fait sur la gestion du programme dans les quartiers, avec l'absence de structures localisées en ville comme les Comités de Quartier du PCT.

Il s'y ajoute que le Système d'Information pour la Gestion (SIG) existant ne serait pas bien compris par toutes les parties prenantes du programme.

Recommandations sur le système de suivi-évaluation :

- ☞ Le PCT devrait s'atteler à mettre en place un plan de suivi et de capitalisation des résultats de l'expérience pilote ;
- ☞ Le PNBSF devrait se doter d'un système de suivi-évaluation en capitalisant entre autres les organes de suivi mis en place par le PCT;

V. PROPOSITIONS DE SCENARII POSSIBLES D'ALIGNEMENT DU PCT AU PNBSF

Tenant compte des constatations et recommandations issues de l'évaluation formative du programme Cash Transfer de l'UNICEF à Kolda et Coumbacara, il est proposé deux scénarii d'alignement de celui-ci dans le PNBSF :

- Le scénario 1 consistant à intégrer les bénéficiaires du PCT dans le portefeuille du PNBSF ;
- Le scénario 2 plus englobant et plus capitalisant consistant à transférer le PCT dans le dispositif de pilotage du PNBSF.

Les deux scénarii sont bâtis sur les hypothèses suivantes :

- la poursuite des transferts monétaires de l'UNICEF aux enfants âgés de 4 à 16 ans au moins jusqu'à la fin de l'année 2015 ;
- la poursuite de la mise en œuvre des mesures complémentaires au cash transfer (paquet minimum de protection) ;
- l'introduction d'une dérogation aux conditions d'admission aux bourses de sécurité familiale pour les ménages bénéficiaires du PCT.

Scénario1 : Intégration des ménages bénéficiaires du PCT dans le portefeuille du PNBSF.

Description :

Il s'agit ici de faire bénéficier tous les ménages du PCT aux bourses de sécurité familiale du Gouvernement. En conséquence, le portefeuille du PNBSF dans la zone de concentration du PCT serait constitué de deux catégories de bénéficiaires :

- les ménages qui sont bénéficiaires uniquement de la Bourse de Sécurité Familiale ;
- les ménages qui sont à la fois bénéficiaires de la Bourse de Sécurité Familiale et des transferts monétaires du PCT ;

A ces deux catégories, s'ajoutent les ménages démunis qui ne bénéficient ni de bourse de sécurité familiale, ni de transferts monétaires et qui peuvent servir de témoins pour l'évaluation d'impact croisée des deux mécanismes de transferts monétaires.

Dans ce scénario, l'accent est plutôt mis sur la prise en charge des ménages démunis que sur la capitalisation des outils et démarche expérimentés par le PCT.

Avantages :

- ☞ Renforcement des moyens d'existence de certains ménages avec deux transferts monétaires directs trimestriel et mensuel ;
- ☞ Possibilité de faire une évaluation simultanée de deux cas de figure (BSF uniquement, BSF + Cash Transfer).

Inconvénients :

- ☞ Une exclusion de certains ménages démunis qui auraient dû bénéficier de la BSF (effet d'exclusion) ;
- ☞ Une capitalisation insuffisante des acquis du programme cash transfer de l'UNICEF ;
- ☞ Une remise en cause même partielle des conditions d'éligibilité du PNBSF au niveau de la zone de concentration du PCT.

Plan d'action du scénario 1 :

Les actions nécessaires à la matérialisation de ce scénario sont de trois (3) ordres :

- l'actualisation et l'harmonisation de la base de données IPSEV avec le Registre Unique des Bénéficiaires (RUB) en construction au niveau de la DGPSN;
- l'intégration des bénéficiaires du PCT dans le PNBSF ;
- l'évaluation d'impact croisée des deux mécanismes de transferts monétaires.

Le coût de mise en œuvre du scénario 1 est estimé à **20 millions sept-cent cinquante mille (20 750 000) F CFA**. Le plan d'action correspondant est détaillé et planifiée dans le tableau suivant :

Plan d'action 1 :Intégration des ménages bénéficiaires du PCT dans le portefeuille du PNBSF

Activités	Responsables	Acteurs Concernés	Calendrier de mise en œuvre				Résultats attendus	Coûts estimatifs (En milliers F CFA)
			Trim 1	Trim 2	Trim 3	Trim 4		
Reconfiguration et mise à jour de la Base de Données IPSEV	CDPE/Un Consultant	DGPSN, UNICEF, ChildFund	X				La conception et le contenu de la Base de Données sont améliorés	3 000
Réalisation d'une enquête pour l'actualisation de la Base de Données IPSEV	CDPE	CVPs/CQPs, Bénéficiaires		X				5 000
Formation des agents de la DGPSN à la gestion de la base de données IPSEV	DGPSN/Un Consultant	Les agents de la DGPSN		X			Les capacités des agents de la DGPSN en gestion de base de données sont renforcées.	3 000
Intégration de la base de données IPSEV dans le RUB de la DGPSN	DGPSN	CDPE, PNBSF			X		Les deux bases de données sont unifiées	1 500
Tenue de séances d'information/Sensibilisation des ménages sur les changements induits	CDPE/DGPSN	Tous les CVQs/CQPs			X		Les ménages bénéficiaires du PCT connaissent les conditions du PNBSF	1 750
Intégration des bénéficiaires du PCT dans le PNBSF	DGPSN	CDPE, PNBSF		X			Les bénéficiaires du PCT sont attributaires des bourses de sécurité familiale et suivis par le PNBSF	-
Evaluation d'impact croisée des deux mécanismes de transferts monétaires (Cash Transfer et BSF)	DGPSN/UNICEF	CDPE, CVPs/CQPs, PNBSF, Bénéficiaires des 2 programmes				X	Des recommandations pertinentes sur les mécanismes de transferts monétaires directs sont formulées.	5 000

Atelier de capitalisation des résultats de l'évaluation	DGPSN/UNICEF	CDPE, CVPs/CQPs, PNBSF, Bénéficiaires des 2 programmes				X	Les résultats de l'évaluation sont capitalisés au profit du programme national de transferts monétaires.	1 500
Coût Total du Plan d'Action 1								20750

Scénario2 : Transfert du PCT dans le dispositif de Gestion du PNBSF.

Description :

Le scénario 2 est un scénario de capitalisation des acquis du PCT au profit de la DGPSN et du PNBSF. Il consiste à verser le PCT dans le dispositif de pilotage du PNBSF. Ce faisant, toute la démarche, les outils et les organes mis en place par le projet pilote cash transfer pourront être capitalisés par la DGPSN notamment au profit de la mise en œuvre du PNBSF. Ainsi, la base de données IPSEV améliorée et mise à jour ainsi que les CVP et CQP peuvent être utilisés dans le cadre du PNBSF.

Dans le même ordre d'idées, compte tenu du coût jugé exorbitant des commissions versées au CMS consécutives au paiement des transferts monétaires (800 F CFA par paiement), l'on peut envisager la possibilité de transférer cette mission de paiement des transferts monétaires à la poste.

Avantages :

- ☞ le renforcement du RUB de la DGPSN par les informations fournies par la BD IPSEV ;
- ☞ le renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles des CVP/CQP ;
- ☞ Le renforcement des capacités des agents de la DGPSN en gestion de base de données ;
- ☞ une bonne capitalisation des acquis du PCT au profit du programme national de transferts sociaux monétaires de l'Etat de façon générale;

Inconvénient :

- ☞ les coûts de mise en œuvre sont relativement importants (35,5 millions F CFA contre 20,750 millions F CFA pour le scénario 1);

Plan d'action du scénario 2 :

Les actions retenues pour ce scénario sont regroupées autour de quatre (4) axes d'intervention : (i) Mise en œuvre commune des recommandations de l'évaluation formative du PCT de l'UNICEF à Kolda et Coumbacara, (ii) Actualisation et harmonisation de la Base de Données IPSEV avec le RUB de la DGPSN, (iii) Renforcement des capacités techniques et opérationnelles des CVP/CQP et leur utilisation dans le suivi décentralisé du PNBSF et (iv) Transfert du PCT dans le dispositif de pilotage du PNBSF.

Axe 1 : Mise en œuvre commune des recommandations de l'évaluation formative du PCT de l'UNICEF.

Certaines recommandations de l'évaluation formative du PCT doivent être exécutées conjointement par l'équipe de gestion du projet et les agents de la DGPSN en vue d'imprégner ces derniers du modèle de cash transfer expérimenté à Kolda et Coumbacara.

Les recommandations qui doivent faire l'objet d'une mise en œuvre partagée sont :

- le partage des résultats de l'évaluation formative du PCT avec la DGPSN et les autres parties prenantes ;
- l'élaboration commune des outils de mise en œuvre du PCT suggérés par la mission d'évaluation à savoir un plan de suivi et de capitalisation, un plan de communication et un manuel de mise en œuvre du volet cash transfer du projet.

Les résultats attendus à travers la mise en œuvre des actions précitées sont :

- ☞ les agents de la DGPSN sont imprégnés de la démarche et du modèle de cash transfer développés dans le département de Kolda par l'UNICEF ;
- ☞ la conception et les outils de mise en œuvre du projet cash transfer sont améliorés.

Axe 2 : Actualisation et harmonisation de la Base de Données IPSEV avec la base du PNBSF.

La mission d'évaluation formative du PCT a constaté un travail inachevé en ce qui concerne la mise en place de la BD IPSEV du projet. Il se pose la nécessité d'une part, de reconfigurer le cadre conceptuel de la base en y intégrant d'autres aspects liés à la vulnérabilité des ménages et des enfants et, d'autre part, d'actualiser et compléter les informations contenues dans la base. Et tout ceci doit se faire en tenant compte des synergies possibles avec la base de la DGPSN à travers notamment l'analyse croisées des deux questionnaires.

Pour ce faire, les actions suivantes sont proposées :

- la reconfiguration et la mise à jour de la BD IPSEV notamment en y intégrant d'autres aspects liés à la vulnérabilité des ménages et enfants cibles ;
- la réalisation d'une enquête pour l'actualisation et le complément des informations de la BD IPSEV ;
- La formation des agents de la DGPSN en gestion de base de données y compris la BD IPSEV ;
- la mise en œuvre d'une évaluation d'impact croisée des deux programmes Cash transfert et de Bourse de Sécurité Familiale.

Les résultats attendus sont les suivants :

- ☞ le contenu de la BD IPSEV est amélioré ;
- ☞ Les capacités des agents de la DGPSN en BD sont renforcées ;
- ☞ Des recommandations croisées pour un meilleur ciblage des interventions des deux programmes sont formulées.

Axe 3 : Renforcement des capacités institutionnelles, organisationnelles et opérationnelles des CVP/CQP et leur utilisation dans le suivi décentralisé du PNBSF.

Les comités villageois de protection et les comités de quartier de protection sont un des acquis majeurs du PCT. Toutefois, des améliorations doivent être apportées aussi bien en ce qui concerne leur statut que leur fonctionnement pour qu'ils puissent jouer pleinement leurs principales missions d'information, de sensibilisation et de suivi des interventions en matière de protection de l'enfant.

L'utilisation de ces organes dans le suivi décentralisé des interventions du PNBSF est aussi une préoccupation partagée.

Spécifiquement, il s'agit pour cet axe de mener les actions suivantes :

- Faire une étude diagnostic sur le statut, l'organisation et le fonctionnement des comités de protection;
- Elaborer un plan de renforcement et d'intégration des comités de protection dans le PNBSF ;
- Elaborer un projet d'arrêté portant création et fonctionnement des comités de protection.

Les résultats attendus sont les suivants :

- ☞ les besoins en renforcement de capacités des comités sont évalués ;
- ☞ un plan de renforcement des capacités des Comités de protection est élaboré ;
- ☞ l'implication des comités de protection dans le suivi du PNBSF est assurée ;
- ☞ le statut juridique des comités est réglé.

Axe 4 : Intégration du PCT dans le dispositif de pilotage du PNBSF.

L'intégration du PCT dans le PNBSF consiste à transférer les outils et les organes de mise en œuvre du PCT. Pour ce faire, les actions suivantes sont préconisées :

- Intégrer la BD IPSEV dans le RUB de la DGPSN ;
- Transférer le paiement des transferts monétaires du PCT à la poste qui est l'opérateur financier du PNBSF ;
- Placer les CVP/CQP sous la tutelle de la DGPSN ;
- Faire une évaluation d'impact croisée des deux programmes.

Les résultats attendus sont :

- ☞ Les deux BD sont unifiées et administrées par la DGPSN ;
- ☞ Les paiements des transferts monétaires du PCT et des bourses de sécurité familiale sont assurés par la poste ;
- ☞ Les CVP/CQP assurent le suivi décentralisé des transferts monétaires et des bourses de sécurité familiale ;

☞ Des recommandations pertinentes sont formulées en faveur du programme national de transferts monétaires.

Le coût de mise en œuvre du scénario 2 est estimé à **35,5 millions de F CFA**. Le plan d'action correspondant est détaillé et planifiée dans le tableau suivant :

Plan d'action 2 : Transfert du PCT dans le dispositif de Gestion du PNBSF.

Activités	Responsables	Acteurs Concernés	Calendrier de mise en œuvre				Résultats attendus	Coûts estimatifs (Milliers F CFA)
			Trim 1	Trim 2	Trim 3	Trim 4		
Axe 1 : Mise en œuvre commune des résultats de l'évaluation formative du PCT de l'UNICEF à Kolda et Coumbacara								
1.1 Atelier de restitution et de capitalisation des résultats de l'évaluation formative du PCT	DGPSN/UNICEF	CDPE de Kolda, CVP/Qs, ChildFund de Kolda, CMS de Kolda	x				<ul style="list-style-type: none"> Les agents de la DGPSN sont imprégnés de la démarche et du modèle de cash transfer développés dans le département de Kolda par l'UNICEF ; La conception et les outils de mise en œuvre du projet cash transfer sont améliorés. 	1 500
1.2 Elaboration commune des outils de mise en œuvre et de capitalisation des résultats du PCT (Plan de Suivi et de capitalisation, Stratégie de communication, Manuel de mise en œuvre du volet cash tranfer)	DGPSN/UNICEF	Toutes les parties prenantes du projet		x				10 000
Axe 2 : Actualisation et harmonisation de la Base de Données IPSEV avec la base du PNBSF								
2.1 Reconfiguration et mise à jour de la Base de Données (BD) IPSEV	CDPE/Un Consultant	DGPSN, UNICEF, ChildFund		x			<ul style="list-style-type: none"> Le contenu de la BD IPSEV est amélioré ; Les capacités des agents de la DGPSN en gestion BD& sont renforcées ; 	3 000
2.2. Réalisation d'une enquête pour l'actualisation de la BD IPSEV	CDPE	CVPs/CQPs/Bénéficiaires		x				5 000
2.3. Formation des agents de la DGPSN à la gestion de la BD IPSEV	DGPSN/Un Consultant	Les agents de la DGPSN		x				3 000
Axe 3 : Renforcement des capacités techniques et opérationnelles des CVP/CQP et leur utilisation dans le suivi décentralisé du PNBSF								
3.1. Etude-diagnostic institutionnelle, organisationnelle et opérationnelle des comités de protection du PCT	CDPE/Un Consultant	CVPs/CQPs, UNICEF Ziguinchor		x			<ul style="list-style-type: none"> Les besoins en renforcement de capacités des comités 	5 000

3.2. Elaboration d'un plan de renforcement et d'intégration des comités de protection dans le PNBSF	CDPE/Un Consultant	DGPSN, CVPs/CQPs			x		sont évalués ; • Un plan de renforcement des capacités des Comités de protection est élaboré ;	
3.3. Elaboration d'un projet d'arrêté portant création et fonctionnement des comités de protection à soumettre à l'autorité administrative	CDPE	DGPSN, CVPs/CQPs			x		• L'implication des comités de protection dans le suivi du PNBSF est assurée ; • Le statut juridique des comités est réglé	-
Axe 4 : Intégration du PCT dans le PNBSF								
4.1. Intégration de la BD IPSEV dans le RUB de la DGPSN.	DGPSN/Un Consultant	CDPE, UNICEF		x			• Les deux BD sont unifiées et administrées par la DGPSN ;	1 500
4.2. Transférer le paiement des bénéficiaires du PCT à la Poste.	UNICEF	DGPSN, Poste et CMS		x			• Le paiement des bénéficiaires du PCT est assuré par la Poste	-
4.3. Placer la tutelle des CVP/CQP sous la tutelle de la DGPSN.	CDPE	DGPSN, CVP/CQP			x		• Les CVP/CQP assurent la suivi décentralisé de tous les transferts monétaires	-
4.4. Evaluation d'impact croisée des deux programmes (PCT et PNBSF)	DGPSN/Un Consultant	UNICEF, CDPE, CVP/CQP, Bénéficiaires				x	• Des recommandations pertinentes sur les mécanismes de transferts monétaires directs sont formulées.	5 000
4.5. Atelier de capitalisation des résultats de l'évaluation	DGPSN/Un Consultant	UNICEF, CDPE, CVP/CQP, Bénéficiaires				x	• Les résultats de l'évaluation sont capitalisés au profit du programme national de transferts monétaires.	1 500
Total Coût du Plan d'action 2								35 500

