

Policy brief

# Benchmarking des pratiques de Protection Sociale



L'équipe du LARTES sous la direction de  
Abdou Salam FALL, Rokhaya CISSE et Soufianou MOUSSA

L'étude analyse les programmes de protection sociale dans trois continents, Afrique, Amérique Latine et Asie selon une approche de Benchmarking (comparaison des bonnes pratiques). Les innovations ou bonnes pratiques sont mises en parallèle dans leur conception et leur mise en œuvre au sein des programmes de protection sociale afin de s'en inspirer pour une extension réussie du système de protection sociale au Sénégal. En effet, le besoin de cette extension constitue un enjeu majeur de développement au Sénégal où en 2019, selon les données du LARTES, seuls 17,5% des ménages sont couverts par un programme de protection sociale.

## La méthodologie

La comparaison s'est faite en plusieurs étapes. En premier lieu, des fiches ont été élaborées présentant l'écosystème des programmes de protection sociale dans 14 pays dont huit d'Afrique (Botswana, Cap Vert, Ile Maurice, Ghana, Lesotho, Maroc, Namibie et Rwanda), trois d'Amérique Latine (Argentine, Brésil, Chili et Mexique) et deux d'Asie (Chine et Inde). Ainsi, les programmes les plus innovants ont été relevés dans sept différents secteurs de protection sociale : (i) éducation et enfance, (ii) santé, (iii) emploi et travail, (iv) restauration scolaire, (v) personnes vulnérables, (vi) spécificités aux femmes et aux filles, (vii) logement et assainissement.

Le principal critère de sélection des pays/programmes a été le succès enregistré à travers notamment la couverture et la qualité des prestations. Ainsi, à partir d'une revue documentaire fine, 73 fiches présentant chacune un programme de protection sociale ont été réalisées avec l'aide des indicateurs suivants : (i) le nom du programme, (ii) le contexte de mise en œuvre, (iii) les personnes-cibles, (iv) le taux de couverture, (v) les prestations offertes, (vi) les sources et les structures de financement (le budget total du programme par an, le montant de contribution de l'Etat, etc.), (vii) les raisons de succès, (viii) les réformes en cours, (ix) la soutenabilité du programme et (x) les partenaires de mise en œuvre. Ensuite, les raisons de succès ont été résumées en concepts clés et des nuages de mots ont été produits pour favoriser la visualisation des facteurs de succès. Ces derniers ont fait l'objet d'analyses intracontinentale et intercontinentale suivant les sept secteurs de protection sociale retenus.

## L'analyse des bonnes pratiques/innovations et principaux résultats :

L'expérience des programmes de protection sociale étudiés permet de comprendre que le succès est basé sur des solutions simples, répliquables, à moindre coût, flexibles et adaptables. Il repose sur des éléments qui ont trait à l'ancrage institutionnel fort, à la digitalisation, au ciblage catégoriel et géographique, au ciblage conditionnel, à l'usage de registres uniques, à l'usage des ressources locales, à l'adaptation aux chocs (comme la COVID-19) et au financement.



Photo d'illustration

Quatre piliers de transformation sociale des programmes de protection sociale se dégagent :

1. La prise en compte des droits des personnes à savoir l'autonomisation, l'inclusion de tous les groupes socio-économiques donc l'égalité des chances des individus ainsi que le contexte d'élargissement de la pauvreté ont accéléré le processus de création de nouvelles politiques de protection sociale.

## LESOTHO

- La mise en place de la loi N°13 de 1977 sur l'indemnisation et la sécurisation du travailleur.
- L'adaptation de l'indemnisation selon le type d'accident.
- Le renforcement de la sécurité humaine en pénalisant le refus d'assurer ses employés.
- En cas d'incapacité, le travailleur a droit à 75% de son salaire.
- L'assistance aux travailleurs victimes d'accident.

## RWANDA

- Le respect des droits humains dans la mise en œuvre des programmes d'éducation.
- L'égalité des chances pour favoriser l'employabilité.

## MEXIQUE

Les programmes de protection sociale promeuvent l'autonomie des femmes.

C'est ainsi que le programme Red Mujeres intervient :

- D'abord dans l'accompagnement des femmes sur le plan financier et dans le processus d'autonomisation.
- Ensuite, dans la mise en place des lunas: unités territoriales de suivi, de prévention et d'assistance juridique aux femmes victimes de violence.
- Et, enfin, dans la formation des personnels de soutien.

2. Des performances techniques et managériales apparaissent capitales à travers une diversité de techniques qui ont boosté les programmes de protection sociale. Il s'agit de la digitalisation, du ciblage catégoriel et géographique, du ciblage conditionnel, de l'usage de registres uniques, de l'usage des ressources locales, de l'adaptation de ces bonnes pratiques à la COVID-19.

## GHANA

- Programme Ghana School Feeding : Pour lutter contre le retard de croissance et l'insuffisance pondérale chez les enfants.
- Utilisation des produits locaux pour offrir des repas sains et nutritifs aux enfants dans les jardins d'enfants et les écoles primaires.
- Couverture de 1.7 millions d'enfants en 2017.

## BRÉSIL

- Le programme Bolsa Familia est fondé sur un ciblage robuste permettant de toucher les couches les plus vulnérables.
- L'identification des couches défavorisées sur la base d'une évaluation des ressources du ménage et le croisement de différentes sources d'informations.
- Le versement de prestations plus élevées aux bénéficiaires les plus pauvres.
- Le programme Cisternas est adopté en 2003 par le Président Lula. Ce programme est un élément clef de la nouvelle stratégie nationale « Faim Zéro ». Il est destiné aux zones arides du Brésil et contribue à la mise en place de citernes destinées à recueillir l'eau de pluie et les eaux grises pour la culture de produits alimentaires dans les fermes et les écoles.
- Les programmes conditionnels de lutte contre la pauvreté transfèrent un montant d'argent mensuellement aux familles les plus pauvres. Ce transfert est conditionné par l'utilisation des services de santé et d'éducation.
- Sur le plan national, le dispositif s'appuie sur le Cadastro Único qui est le principal registre destiné aux populations à faibles revenus au Brésil.

**3. La proactivité de la gouvernance** se caractérise par l'élaboration de stratégies de récupération sociale en créant des programmes qui offrent des services de filets sociaux permettant aux individus de produire et ainsi de s'autonomiser en couvrant les besoins primaires des groupes les plus vulnérables (les enfants démunis, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les chômeurs, etc.). Elle se caractérise ainsi par l'anticipation des risques de basculement dans la précarité. La proactivité se décline également par l'adaptation des offres de services aux besoins, la décentralisation et le volume d'investissement important.

## MAROC

- L'analyse de la situation des femmes révélait une faible participation au marché du travail. C'est ainsi que le Conseil du gouvernement a adopté en 2014, un décret allouant une aide directe aux veuves qui représentent 10% des femmes du Maroc.
- Les socles de ce programme :
  - Une approche intersectorielle.
  - Un ciblage des mères de famille avec enfants.
  - Une suppression de la limite d'âge pour les handicapés.
  - Une scolarisation des enfants.

## CHINE

- Le programme de restauration scolaire (NIPRCS) est financé par le réaménagement budgétaire à travers la mise en place de fonds spéciaux. L'Etat investit plus de 2,5 milliards de Dollars par an et 4,8 milliards de Dollars supplémentaires en fonds spéciaux pour les cuisines scolaires au profit de 23 millions d'élèves ruraux.

## MAROC

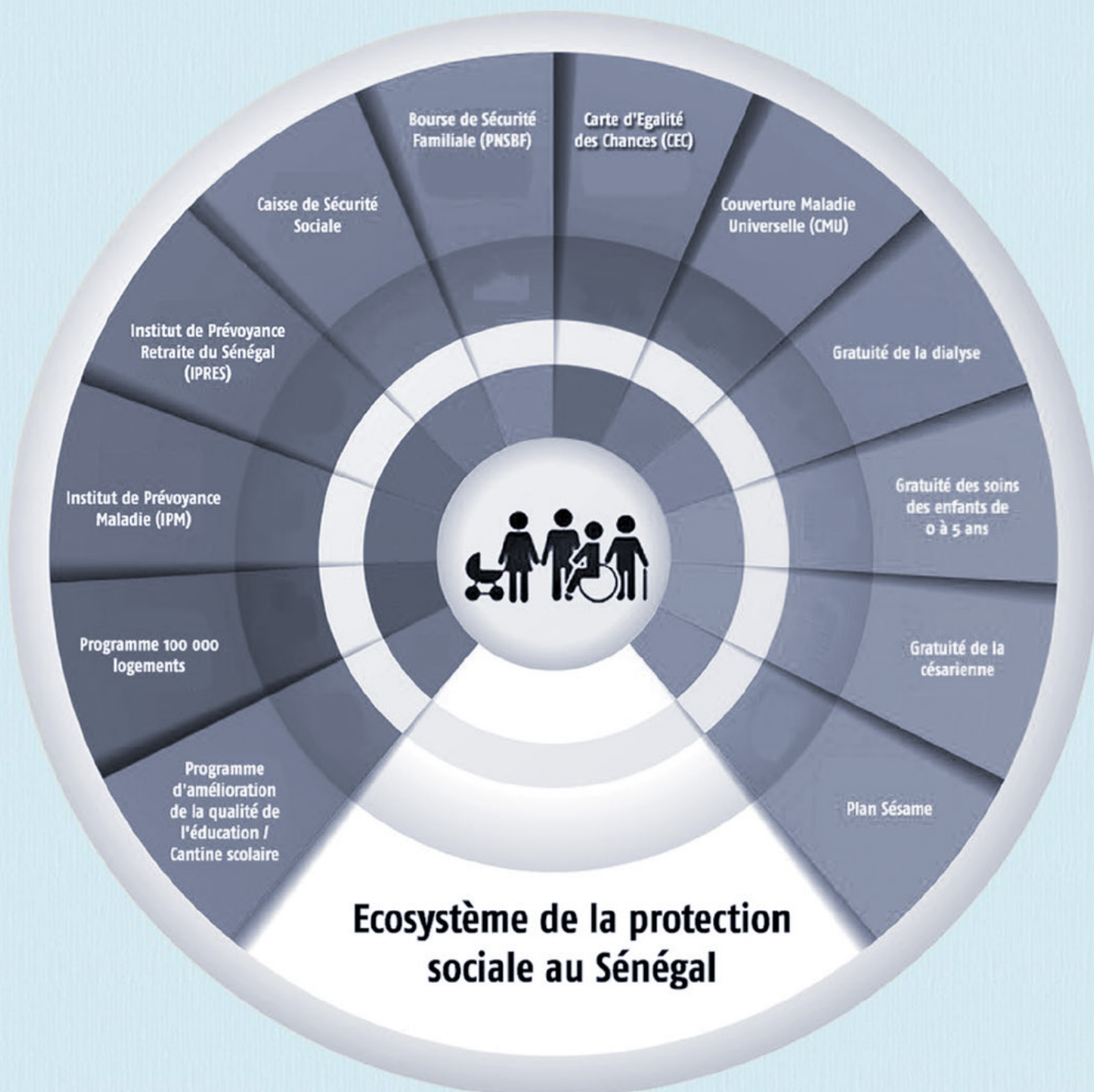
- L'Entraide Nationale instaurée par le gouvernement vise l'inclusion et l'insertion sociale des groupes vulnérables par l'intermédiaire des programmes de formation et d'appui à la scolarisation, de l'aide d'urgence et des actions humanitaires par le truchement d'interventions ponctuelles.
- Les personnes vulnérables ont pu disposer d'assez de ressources et de moyens intellectuels pour assurer leur intégration dans la société et de jouir de leurs droits. En 2014, le nombre de bénéficiaires était de 6 154 personnes avec 53% en milieu rural et 47% en milieu urbain.

**4.** En définitive, le développement de la Protection Sociale s'est réalisé selon le respect de valeurs telles que la solidarité, l'équité et la transparence, avec en toile de fond un choix politique affirmé qui constitue le socle du succès.

# Les leviers de l'écosystème de la protection sociale dans les pays du Sud



## Les caractéristiques de l'Ecosystème de la protection sociale au Sénégal



L'analyse des besoins en protection sociale se fonde sur l'état des conditions de vie des ménages à l'échelle du Sénégal. Elle est définie à travers plusieurs axes dont cinq retenus (à partir des données ménages du baromètre Jàngandoo réalisé par le LARTES-IFAN en 2019, représentatives des 45 départements) :

- le niveau de vie des ménages,
- la fréquence des difficultés à payer les frais médicaux d'un ou plusieurs membres du ménage au cours des 12 derniers mois ("vulnérabilité sanitaire"),
- la proportion d'enfants vivant avec un handicap,
- l'existence des cantines scolaires,
- la proportion des ménages bénéficiaires de protection sociale.

## L'état des lieux <sup>1</sup>

Niveau de vie des ménages	Vulnérabilité sanitaire des ménages	Handicap des enfants	Cantines dans les écoles	Ménages bénéficiant de protection sociale
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 45,1% des ménages sont de niveau moyen ;</li> <li>- 32,7% sont de niveau faible ;</li> <li>- 22,2% sont de niveau aisé.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 50,8% des ménages ont des difficultés de temps en temps à se soigner ;</li> <li>- 31,8% déclarent n'avoir jamais connu ces difficultés ;</li> </ul> <p>Globalement :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 68,2% des ménages qui ont rencontré des difficultés à se soigner.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dakar enregistre la part la plus importante (31.8%) ;</li> <li>- Ziguinchor, 12.2%, 4.2% concentrés dans la région ;</li> <li>- Kolda et Louga, 8% des enfants handicapés au Sénégal, 2.6% concentrés dans la région</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les écoles de Matam disposent le plus de cantines scolaires avec 49,3% dont l'essentiel (46,5%) sont des cantines gratuites.</li> <li>- Les écoles de Saint-Louis, 21% de cantines dont 13,6% sont gratuites et 7,4% sont payantes.</li> <li>- Les écoles de Kédougou, 17% des cantines scolaires toutes gratuites.</li> <li>- Les écoles de Dakar se particularisent par une grande part de cantine privées (15,2%) et pratiquement pas de cantines publiques (0,3%).</li> <li>- Les écoles de Diourbel et Kaolack ne répertorient aucune cantine dans les écoles enquêtées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La bourse de sécurité sociale est la couverture prépondérante à hauteur de 62.4% ;</li> <li>- La CMU qui recueille 20.7% ;</li> <li>- Les IPM centrés sur les employés assurent 7.9% ;</li> <li>- Les assurances privées pour 5.5 %,</li> <li>- Les gratuites de soins de santé pour 2.3% ;</li> <li>- Les autres couvertures restent résiduelles de l'ordre de 1.2%.</li> </ul>

1. Source : Calcul des auteurs d'après les données de Jàngandoo 2019



Cantine scolaire à Saint-Louis

## Les pistes d'actions

L'ampleur des besoins appelle une forte amélioration de la couverture et de la diversification de l'offre de protection sociale d'autant plus que la COVID-19 a contribué à éprouver les populations sénégalaises davantage exposées à la précarité.

**Il apparaît ainsi indispensable d'accroître des efforts budgétaires en faveur de la protection sociale.**

Un ensemble de recommandations visant les programmes de protection sociale au Sénégal est proposé. Ces recommandations ont trait à trois facteurs :

- 1) La rationalisation des processus de mise en œuvre (célérité dans les procédures, équité d'accès aux prestations, amélioration de la qualité des services, etc.) ;
- 2) L'accroissement des taux de couverture ;
- 3) L'autonomisation financière des programmes.

Programmes	Propositions	Modalités d'application
<b>Programme National de Bourse de Sécurité Familiale (PNBSF)</b>	La garantie de la durabilité des programmes nationaux et leur autonomie financière vis-à-vis des bailleurs extérieurs. Un portage institutionnel au niveau le plus élevé.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'augmentation de la part de l'investissement à hauteur des engagements pris sur le plan international.</li> <li>- Le ciblage adéquat des bénéficiaires en évitant le taux relativement élevé de non ayant droit.</li> <li>- Programme logé à un niveau institutionnel élevé pour une meilleure articulation entre les programmes de protection sociale (PNBSF-CMU).</li> </ul>
<b>La Couverture Maladie Universelle (CMU)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La garantie de la continuité des services.</li> <li>- La création d'une unité d'autonomisation des personnes vivant avec un handicap.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'amélioration du système d'approvisionnement en médicaments.</li> <li>- Le renforcement le plateau technique et les infrastructures sanitaires.</li> <li>- Un mécanisme qui permet de faciliter l'accès à la carte de la CMU.</li> </ul>
<b>Cantines scolaires</b>	Elargissement des cantines scolaires à l'échelle nationale.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financement adéquat.</li> <li>- Implication des collectivités territoriales.</li> <li>- Approvisionnement des cantines en produits locaux.</li> </ul>

