



CONSORTIUM POUR LA RECHERCHE
ÉCONOMIQUE ET SOCIALE



Université Cheikh Anta Diop de Dakar
FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES ET DE GESTION
Laboratoire d'Analyse des Politiques Publiques (LAPP)

SÉRIE DE DOCUMENTS DE RECHERCHE

Evaluation des impacts des crises et des réponses politiques mises en œuvre au Sénégal : Situation des enfants et simulations de politiques de protection sociale

Gaye Daffé, FatouCissé,
Mbaye Diène, Yaya Ky

Consortium pour la Recherche Economique et Sociale
Rue 10 Prolongée Cité Iba Ndiaye Djadji
Lot 1 et 2 - Pyrotechnique - Dakar, Sénégal
CP : 12023 - BP : 7988, Dakar Médina
Tél : (221) 33 864 77 57 - (221) 33 864 73 98 - Fax : (221) 33 864 77 58
Email : cres_ucad@yahoo.fr / cres@cres-sn.org
Information : contact@cres-sn.org / Site Web : www.cres-sn.org

Evaluation des impacts des crises et des réponses politiques mises en œuvre au Sénégal : Situation des enfants et simulations de politiques de protection sociale¹

**Rapport final
Version provisoire
28 novembre 2011**

Auteurs :

Gaye Daffé (CRES)

Fatou Cissé (CRES)

MBaye Diène (CRES)

Avec la collaboration technique de :

Yaya Ky (CRES)

¹ Cette étude a été commanditée par l'UNICEF-Sénégal qui l'a publiée comme Document de travail. Les auteurs adressent leurs sincères remerciements en particulier à Rémy Pigois, responsable de la politique sociale (Chief of Social Policy) du bureau de l'UNICEF à Dakar. Les opinions exprimées dans ce document sont évidemment celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement les vues de l'UNICEF.

Table des matières

Introduction générale : contexte et cadre de politique économique et sociale

Chapitre I Revue et analyse des politiques économiques et sociales en faveur des enfants

1.1. Caractérisation de la crise mondiale

1.1.1. La crise énergétique

1.1.2. La crise alimentaire

1.1.3. La crise financière

1.2. Impact de la crise sur l'économie sénégalaise

1.2.1. Les canaux de transmission de la crise : l'évolution des flux commerciaux et financiers

1.2.2. Le mécanisme de transmission de la hausse des prix internationaux du riz

1.2.3. Impacts sur les variables macroéconomiques

1.2.4. Impact sur les ménages

1.3. Politiques économiques en réponse à la crise

1.3.1. Mesures conjoncturelles de stabilisation des prix et de soutien à la consommation

1.3.2. Mesures structurelles de stimulation des productions domestiques Erreur ! Signet non défini.

1.4. Les politiques sociales en réponse à la crise

1.4.1. La stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP)

1.4.2. Les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté

1.4.3. Progrès réalisés en matière d'OMD et de protection sociale

Conclusion

Chapitre 2 Analyse de la situation des enfants

2.1. Pauvreté et vulnérabilités des enfants au Sénégal

2.1.1. Pauvreté monétaire des enfants au Sénégal

2.1.2. Pauvreté multidimensionnelle : les privations subies par les enfants

2.1.3. Vulnérabilités et risques liés à la nutrition

2.1.4. Vulnérabilités et risques liés à la santé

2.1.5. L'accès à l'éducation

2.1.4. Le travail des enfants

2.2. Evolution des inégalités et des injustices sociales affectant les enfants.....

2.2.1. Les inégalités selon les quintiles

2.2.2 Inégalités selon les zones géographiques

2.2.3. Les inégalités entre les régions

2.2.4. Les inégalités selon le genre

2.3. Les systèmes de protection sociale centrés sur les enfants

2.3.1. Quelques définitions de la protection sociale

2.3.2. Cadre stratégique et objectifs de la protection sociale au Sénégal

2.3.3. Les régimes de sécurité sociale au Sénégal

2.3.4. La couverture sociale des enfants

2.3.5. L'assistance sociale, les instruments non contributifs de la protection sociale

2.3.6. Les dépenses de protection sociale

2.3.7. Programmes de transferts sociaux ciblés sur les enfants

2.4 . Ciblage et équité des politiques sociales.....

2.4.1. Prise en compte des enfants dans le budget et les dépenses sociales

2.4.2. Espace fiscal et marge de manœuvre budgétaire pour les enfants

Conclusion

Chapitre 3 Effets potentiels d'un programme de transferts sociaux monétaires sur la pauvreté des enfants non scolarisés

3.1. Contexte de pauvreté des enfants de 6 à 12 ans

3.1.1. Fréquentation scolaire des enfants de 6 à 12 ans

3.1.2. La pauvreté des enfants de 6 à 12 ans non scolarisés

3.2. Modèle de programme et simulations.....

3.2.1. Description du programme

3.2.2. Résultats des simulations

Conclusion

Conclusions et recommandations

Introduction générale : contexte et cadre de politique économique et sociale

Le contexte de l'économie sénégalaise a été marqué au cours des dernières années par des signes de ralentissement de la croissance, le renchérissement du coût de la vie, la persistance de la pauvreté et une accentuation des inégalités. Depuis 2002, la croissance du PIB décrit en effet une évolution en dents de scie qui tend à l'écarter du profil tendanciel observé depuis la dévaluation du franc CFA en 1994. Après la chute brutale du taux de croissance du PIB, notée en 2002 (0,7%), un nouveau ralentissement est intervenu successivement en 2006 (2,5%), 2008 (3,2%) et 2009 (2,2%). Etant donné un croît démographique de 2,4% par an, le résultat d'une telle performance est une baisse du PIB par tête. Au total, la croissance est donc non seulement restée en-deçà du taux de 7% jugé nécessaire pour réduire de moitié la pauvreté à l'horizon 2015, mais les dividendes de la croissance sont inégalement répartis entre les secteurs et à travers le pays. Les zones rurales en particulier, où réside la majorité des populations pauvres et des groupes vulnérables, en sont presque complètement exclues. Cette exclusion s'explique à la fois par le faible capital humain existant dans ces zones, les aléas climatiques et par les problèmes structurels que rencontre le secteur agricole, sans compter le niveau de moins en moins rémunérateur des prix des produits agricoles.

La situation aurait été moins préoccupante si la décélération de la croissance ne s'accompagnait pas d'un renchérissement sans précédent des prix des produits alimentaires, de l'énergie et des services essentiels comme le transport. Bien que ces hausses soient en grande partie imputables à la flambée des prix internationaux des produits alimentaires et du pétrole, leurs effets sur les populations sénégalaises n'ont pas moins été amplifiés par la réduction ou la suppression de subventions sur des produits alimentaires (riz, huile) et de consommation courante (gaz butane) et par des ajustements tarifaires portant sur certains services (électricité, télécommunications). Combiné à la lenteur de la croissance, le renchérissement des prix se traduit par une détérioration du pouvoir d'achat des ménages, même de ceux bénéficiant des revenus salariaux (MEF, UNICEF, 2009).

Dernier élément du contexte : la persistance de la pauvreté et le creusement des inégalités. Comparés à ceux de l'ESAM II (2001-02), les résultats de l'ESPS (2005-06) indiquent certes une diminution de la proportion d'individus et de ménages vivant au-dessous du seuil de pauvreté sur la période 2002-2006, mais ils montrent aussi qu'un grand nombre d'individus continuent d'être des « oubliés de la croissance », faute d'une politique de redistribution adéquate, équitable et inclusive (Daffé, 2009). Aux privations et aux inégalités liées aux revenus et aux dépenses, il faut ajouter celles relatives à l'accès à la santé, à l'éducation, à l'emploi, au logement, etc.

Les faiblesses structurelles de l'économie sont accentuées par la succession de chocs en provenance de l'environnement international comme les crises qui ont éclaté dans la période 2006-2010 : crises énergétique, alimentaire, économique et financière. La hausse des prix et la diminution des flux commerciaux et financiers consécutifs à ces chocs successifs ont des conséquences immédiates sur le bien-être des ménages et sur la situation des enfants.

A l'instar de nombreux autres pays africains, le Sénégal a essayé d'amortir l'impact des hausses des prix en imposant des contrôles de prix sur certains produits alimentaires, en subventionnant d'autres et en détaxant quelques autres. Mais du fait du caractère exceptionnel et limité dans le temps de ces mesures, des questions se posent quant à leur impact réel sur les groupes vulnérables en général et sur les enfants en particulier.

La perspective dans laquelle s'inscrit cette étude est la suivante: comprendre les effets potentiels de la crise et des options de politiques de réponse sur le bien-être des enfants. L'analyse ne se limite pas au seul impact de la crise sur le budget de consommation des ménages, elle s'intéresse également à ceux relatifs à la santé, à la scolarité et à la participation des enfants au marché du travail. D'un point de vue méthodologique, il s'agit de vérifier l'efficacité des politiques de réponse à la crise en termes d'allocation et de ciblage des ressources publiques vers les enfants et d'aider à orienter ainsi les choix du gouvernement en matière de protection sociale des enfants les plus vulnérables.

L'étude comporte trois parties. La première consiste en une évaluation globale des politiques économiques et sociales mises en œuvre dans la période 2006-2010 pour répondre aux effets de la crise. La deuxième partie de l'étude est consacrée à l'analyse des changements que les politiques mises en œuvre ont entraînés sur la situation des enfants en termes de pauvreté et d'équité dans l'accès à l'éducation, à la santé, etc. Ces deux premières parties consistent en une revue documentaire des politiques de réponse à la crise sous l'angle de leurs effets sur la situation des enfants. La dernière partie de l'étude est une évaluation des effets potentiels d'autres options de politique possibles sur la situation des enfants. Elle consiste, essentiellement, en une analyse des résultats, en termes d'impact sur la pauvreté des ménages et des enfants, d'une simulation d'un programme de transfert monétaire en faveur de ces derniers.

Chapitre I

Revue et analyse des politiques économiques et sociales en faveur des enfants

Précédée de l'explosion du prix du baril de pétrole, la flambée des prix internationaux des céréales de 2007-2008 et les mouvements sociaux qui s'en sont suivis ont remis au devant de la scène la question de la dépendance alimentaire d'un pays structurellement déficitaire, au plan énergétique et alimentaire, comme le Sénégal.

Cette hausse des prix des produits alimentaires a évidemment comme premières victimes ceux qui consacrent la plus grande part de leur budget aux dépenses alimentaires, à savoir les ménages pauvres et leurs enfants. Au plan économique et social, les implications d'un tel choc sont les suivantes : la baisse de la croissance du PIB et du revenu par tête obligeant les ménages soit à réduire leur niveau de consommation alimentaire soit à délester leur budget de certaines dépenses; la détérioration de l'état de santé des enfants en particulier ; une augmentation des abandons scolaires au profit du travail des enfants, etc.

Dans ce chapitre, nous examinons les politiques économiques et sociales mises en œuvre au Sénégal en réponse aux effets des crises internationales, de la hausse des prix des produits alimentaires de 2007-2008 en particulier. Pour l'essentiel, l'analyse porte sur les questions suivantes :

- 1) Comment la crise énergétique et alimentaire s'est-elle répercutée sur l'économie sénégalaise ?
- 2) Quel a été l'impact du ralentissement économique et de la hausse des prix des produits alimentaires et énergétiques sur la situation des enfants ?
- 3) Dans quelle mesure les politiques économiques et sociales mises en œuvre ont-elles répondu aux effets de la crise sur la situation des enfants des ménages pauvres ?

1.1. Caractérisation de la crise mondiale

1.1.1. La crise énergétique

De par son ampleur et sa durée, la hausse du prix du baril de pétrole qui a commencé en 2002 est à la fois inédite et annonciatrice des crises alimentaire et financière qui vont suivre et qu'elle va alimenter de manière mécanique. C'est cette juxtaposition tout à fait exceptionnelle qui rend la situation particulièrement complexe et les effets inextricables. D'origine à la fois géopolitique (guerre en Irak), géologique (épuisement des ressources), financière (chute du dollar) et spéculative, la crise pétrolière de 2007/2008 n'a rien de comparable avec celles qui l'ont précédée (1973, 1981 et 1991). Alors que pendant près d'un siècle et demi, la production de pétrole s'est sans grande difficulté ajustée à la demande, c'est à la demande désormais de s'ajuster constamment à l'offre, rendant les prix du pétrole de plus en plus instables. L'effet est sans précédent sur le prix du baril qui, en un an (de juin 2007 à juin 2008), va doubler et dépasser la barre historique de 140 dollars.

Au Sénégal, les graves défaillances dans la production et la distribution d'électricité ainsi que les hausses incessantes du prix du carburant et du gaz butane sont les manifestations les plus spectaculaires de la crise énergétique. Il est difficile d'en mesurer les conséquences tant pour l'économie que les ménages.

1.1.2. La crise alimentaire

Débutée dès 2006, la crise alimentaire qu'a connue l'économie mondiale est la résultante de la conjonction de plusieurs facteurs d'ordre à la fois climatique (des sécheresses en Australie, Asie, et gelée en Europe), démographique (forte croissance de la population mondiale doublée de l'apparition dans les pays émergents d'une classe moyenne), économique (le renchérissement des coûts des intrants et des frais de transport consécutive à l'envolée du prix du pétrole). Le résultat est une forte diminution de l'offre céréalière face à une demande en hausse dans un contexte d'accroissement rapide des prix du pétrole. Entre 2006 et 2008, les prix des denrées alimentaires sur les marchés internationaux ont ainsi augmenté de 57% en moyenne (FAO, 2009). Le processus a culminé en mai-juin 2008, avec la flambée des prix des céréales dont l'indice est passé de 185 en janvier à 274 en juin, provoquant une crise alimentaire d'échelle mondiale.

Pour des raisons liées à sa structure et à son fonctionnement, le marché mondial du riz sera le plus affecté par les hausses de prix. Après des années de relative stabilité, le prix du riz, celui du riz brisure en particulier a commencé à augmenter dans la deuxième moitié de 2007. De 219 dollars la tonne en 2006, celui-ci est passé à 270 dollars en 2007 pour atteindre le pic de 800 dollars en août-septembre 2008 (Baris et Gergely, 2009). Le choc est non seulement violent mais instantané : en six mois, le prix du riz a ainsi été multiplié par 2,3. Comme nous le verrons plus loin, la répercussion sur les marchés domestiques est tout aussi brutale.

Entretenues par la poursuite de la hausse des prix de l'énergie et le niveau élevé des coûts de transport des produits agricoles, la flambée des prix des céréales a considérablement alourdi la facture des importations des pays en développement dont la plupart ont, en deux ou trois ans, vu leurs importations de céréales doubler en valeur. Bien que les prix des denrées alimentaires aient connu un déclin avant la fin de l'année 2008, la situation s'est encore empirée avec la crise financière qui s'est étendue à travers le monde, jetant des millions de personnes dans la pauvreté. Selon les statistiques de la FAO (2009), cette flambée des prix alimentaires a fait passer à plus d'un milliard le nombre de personnes souffrant de malnutrition en 2009, soit une augmentation de 100 millions de personnes par rapport à l'année 2008.

1.1.3. La crise financière

Née dans la deuxième moitié de l'année 2007, la crise financière est survenue suite à l'éclatement de la bulle immobilière aux Etats Unis. Elle a été précédée par de nombreuses autres secousses financières de moindre envergure comme celles qui ont éclaté en Amérique Latine et en Asie. La crise financière mondiale qui a éclaté en 2008 a la particularité d'avoir plongé l'économie mondiale dans la pire des récessions depuis celle des années 1930. Les mesures correctrices prises par les pays développés pour faire face à la récession ne pouvaient pas ne pas avoir des répercussions sur le reste du monde. En ce sens, la crise financière a amplifié les effets de la crise alimentaire.

Au gonflement de la facture des importations des pays en développement provoqué par la crise alimentaire, la crise financière a ajouté la baisse des exportations du fait du ralentissement de la croissance dans les pays développés et de la contraction de la demande mondiale. L'effet est une détérioration encore plus marquée de la balance commerciale. Les chocs qu'ont connus les prix des produits alimentaires et énergétiques en 2007-2008 et qui ont précédé la crise financière mondiale, ont davantage affaibli la position extérieure des pays importateurs nets, attisé l'inflation et lourdement pesé sur les perspectives de croissance. L'effondrement du commerce mondial qui a suivi la crise financière a considérablement

rétréci les débouchés pour les exportations des pays en développement. Outre la contraction des flux de capitaux privés, En affectant le marché du travail des pays d'accueil des travailleurs émigrés, la crise financière mondiale remet ainsi en cause le rôle de revenu d'appoint que jouent les envois d'argent des migrants pour la plupart des ménages.

1.2. Impact de la crisesur l'économie sénégalaise

En raison de son rôle historique et de la place qu'il a occupée dans le dispositif colonial de la France et de sa situation géographique, le Sénégal entretient de fortes et lointaines relations économiques avec l'extérieur. Mais, du fait de la structure, de la base productive et de la petite taille de l'économie, ces relations constituent plus des liens de dépendance que d'interdépendance avec le marché mondial. Cette situation rend l'économie sénégalaise d'autant plus sensible aux chocs et aux tensions en provenance de ce dernier. Il en a été ainsi lors des chocs pétroliers des années 70, 80 et 90. Il en va ainsi de la crise alimentaire et énergétique qu'est venu alimenter la crise financière.

Dans un contexte de pauvreté comme celui du Sénégal, l'impact d'une crise énergétique et alimentaire a ceci de dramatique que les effets sont directement transmis par les prix. Avant d'affecter les variables macroéconomiques, les effets sont donc directement répercutés non seulement sur la facture des importations mais aussi sur le budget de consommation des ménages. L'évaluation des impacts suppose qu'on analyse à la fois les canaux de transmission de la crise et les mécanismes de propagation de la hausse des prix internationaux aux marchés domestiques.

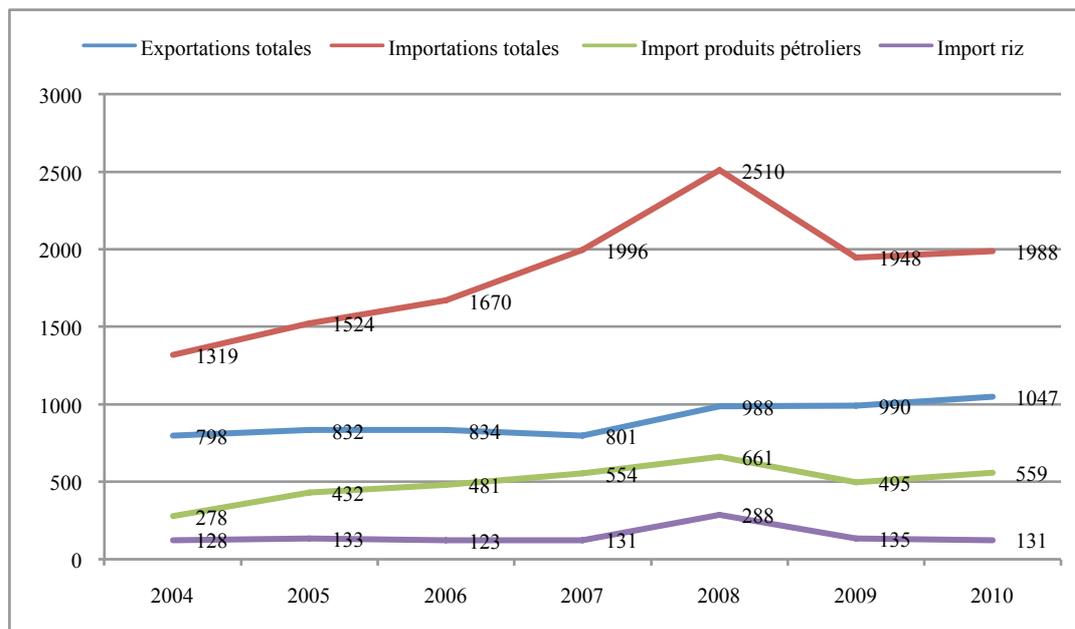
1.2.1. Les canaux de transmission de la crise : l'évolution des flux commerciaux et financiers

Les canaux de transmission d'une crise internationale peuvent être définis comme les mécanismes par lesquels les effets de celle-ci se propagent dans une économie donnée. Etant donné la nature des relations de l'économie sénégalaise avec l'extérieur, ces canaux vont des flux commerciaux (exportations, importations) et financiers (investissements directs étrangers, dette publique et privée, aide publique au développement) au soutien direct aux ménages à travers les envois d'argent des émigrés. Les pays européens étant les principaux pays d'origine de ces flux, on s'attend à ce qu'une crise d'une telle ampleur qui se manifeste dans ces pays ait des effets importants sur l'économie sénégalaise à travers l'un quelconque de ces canaux.

Evolution des échanges extérieurs

Les échanges extérieurs constituent le premier canal par lequel les crises internationales se transmettent à une économie aussi dépendante que le Sénégal pour ses besoins en produits alimentaires et énergétiques, en consommations intermédiaires et en biens d'investissement. Le graphique 1.2.1 présente l'évolution des échanges commerciaux du Sénégal de 2004 à 2010. Il met clairement en évidence l'impact de la hausse des prix sur les importations dont la valeur est passée de 1319 milliards en 2004 à 2510 milliards en 2008, soit un bond de 90%. Principaux produits d'importation du Sénégal, les produits pétroliers et le riz apparaissent comme les vecteurs quasi-exclusifs de propagation de la hausse des prix internationaux, leur facture respective ayant été multipliée par 2,4 et 2,2 durant la même période.

Graphique 1.2.1 Evolution des flux d'échanges commerciaux (en milliards de francs CFA)



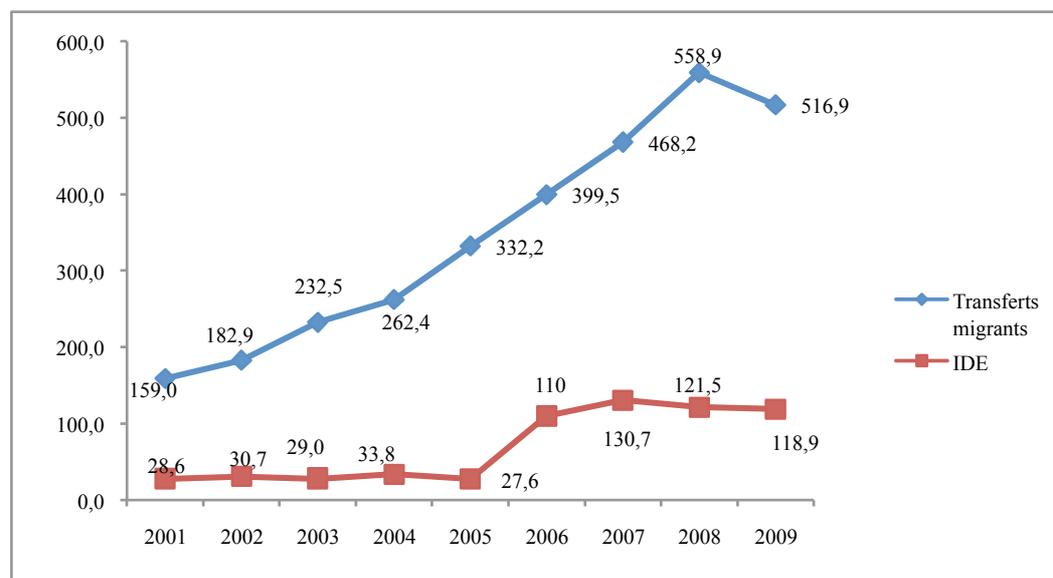
Source : DPEE

Les flux financiers

Bien qu'ils soient plus difficiles à caractériser et à évaluer, les flux financiers (composés de l'aide publique au développement, des investissements directs étrangers, des envois d'argent des émigrés) constituent, après les flux d'échanges commerciaux, l'un des principaux canaux de transmission des effets de la crise mondiale. Le graphique 1.2.2 montre que si la crise de 2007-2008 a indéniablement provoqué un ralentissement ou un recul des IDE, elle semble en revanche avoir d'abord stimulé les envois d'argent des migrants. Ainsi, bien que leur progression ne se soit jamais démentie depuis 2001, il apparaît que les transferts d'argent ont été attisés par la crise alimentaire de 2007-2008. Soulignant le rôle contra-cyclique des transferts, cette accélération de la progression pourrait être une réponse des migrants aux sollicitations de leurs ménages d'origine, consécutivement à la flambée des prix des denrées alimentaires. L'autre hypothèse est que cette hausse des transferts, avant d'être suivie d'une baisse, soit le signe d'un retour définitif avec les actifs accumulés à l'étranger d'un grand nombre de migrants sénégalais sur le territoire. Cette progression a cependant été immédiatement suivie d'une baisse, sous l'effet, sans doute, de la récession économique et de la montée du chômage dans les pays d'accueil des émigrés. Cela fait croire que la crise financière est venue contrecarrer le rôle de contrepois à la baisse du pouvoir d'achat des ménages pauvres que constituent les transferts d'argent des travailleurs émigrés.

Quant au ralentissement des flux d'IDE, il est vraisemblable qu'il est l'effet combiné de la crise énergétique et alimentaire et de la crise financière, l'une jouant un rôle dés-incitatif en rapport avec la détérioration de l'environnement des affaires et l'autre agissant directement à la source (les pays d'origine des IDE) en rapport avec le ralentissement de l'activité économique, le tarissement des capitaux et les difficultés du système bancaire et des marchés financiers.

Graphique 1.2.2 : Evolution des envois d'argent des émigrés et des IDE (en milliards de francs CFA)



Source : BCEAO

1.2.2. Le mécanisme de transmission de la hausse des prix internationaux du riz

La caractérisation de la crise internationale et de ses canaux de transmission a révélé que c'est par la hausse de la facture des importations de riz principalement que la crise alimentaire et mondiale a été transmise à l'économie sénégalaise. C'est donc de manière naturelle que la transmission de la hausse des prix internationaux a été analysée à partir du cas du riz.

Le Sénégal est un gros importateur de riz avec une moyenne de 700.000 tonnes par an, soit 80 à 90% de la consommation intérieure de riz. Malgré des fluctuations, la tendance est à une augmentation des importations. Avec une consommation de 70 kg par an et par personne, le riz importé est à la base du régime alimentaire des populations en milieu urbain comme dans la plupart des zones rurales. Cette situation explique la perméabilité des marchés céréaliers et la sensibilité des autorités politiques aux variations des prix internationaux du riz.

Le tableau 1.2.1 indique l'évolution des importations, en valeur et en volume, des produits ayant été affectés par la flambée des prix de 2007-2008, à savoir les produits céréaliers (riz et blé) et pétroliers. Il montre que, sauf pour le pétrole brut, la forte hausse des factures d'importation intervenue entre 2007 et 2008 est entièrement due à un effet prix. Alors que le prix du kg de blé passe de 150,1 francs à 193,8 francs, celui du kg de riz s'élève de 164,7 francs à 274,5 francs.

Tableau 1.2.1 : Evolution des importations de produits pétroliers et céréaliers (valeur en milliards de francs CFA, volume en milliers de tonnes, prix en francs/kg).

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits pétroliers	431,6	460,8	553,8	527,9	366,9	519,3
- dont Pétrole brut	218,1	55	230,6	343,3	197,4	279,4
volume	990,5	210,8	778	932,7	936,5	968,5
prix	220,2	261	296,4	368	210,8	288,5

Produits alimentaires	340,2	348	473,6	580,4	477,7	469,7
- Riz	132,9	122,5	131,3	258,3	203,1	183,2
volume	856,4	796,5	797,4	940,7	994,8	986,4
prix	155,2	153,8	164,7	274,5	204,1	185,8
- Blé	35,9	41,1	57,9	70,7	49,6	52,9
volume	326,3	356,6	385,7	364,7	317,8	325,7
prix	110,1	115,4	150,1	193,8	156	162,5

Source : DPEE

Contrastant avec la relative stabilité des prix internationaux du riz de la période 1994-2007, la hausse de 2007/2008 est ainsi apparue comme un choc d'une extrême brutalité pour les marchés domestiques sénégalais. Selon une étude réalisée par une équipe de chercheurs du CIRAD² sur la transmission des prix mondiaux des produits agricoles aux marchés nationaux d'un certain nombre de pays africains dont le Sénégal, pour ce dernier pays, la flambée des prix internationaux de 2007/2008 s'est répercutée sur les prix du riz importé avec un décalage de quatre à cinq mois, ce délai correspondant à la mise sur le marché des produits importés. D'une moyenne de 213 francs le kg sur toute la période 2000-2007, le prix du riz importé est ainsi passé à 345 francs durant l'année 2008, avec un pic de 433 francs en septembre 2008. Même si cette hausse du prix du riz importé est inférieure à celle observée sur le marché international, pour le budget de consommation des ménages le choc est extrêmement violent.

Le mécanisme de transmission a été analysé en prenant comme référence les prix du riz et du blé sur les marchés internationaux, d'une part, et les prix du riz importé et d'autres céréales de base (le mil dans le cas du Sénégal) sur les marchés domestiques d'autre part. Pour le Sénégal, les résultats de l'analyse concluent à une forte transmission des fluctuations des prix internationaux du riz aux marchés du riz importé et du riz local et à une déconnexion entre le riz importé et le mil. Face à la hausse du prix du riz importé, la substitution entre le riz et le mil ne se met donc pas en place, ceci en raison des habitudes de consommation alimentaire propres au Sénégal. Il semble au contraire que la hausse du prix du riz importé se traduit plutôt par une diminution de la part du budget des ménages consacrée à l'achat de produits locaux ou, comme d'autres études l'ont souligné³, par une diminution des quantités de riz préparées par repas dans les familles modestes.

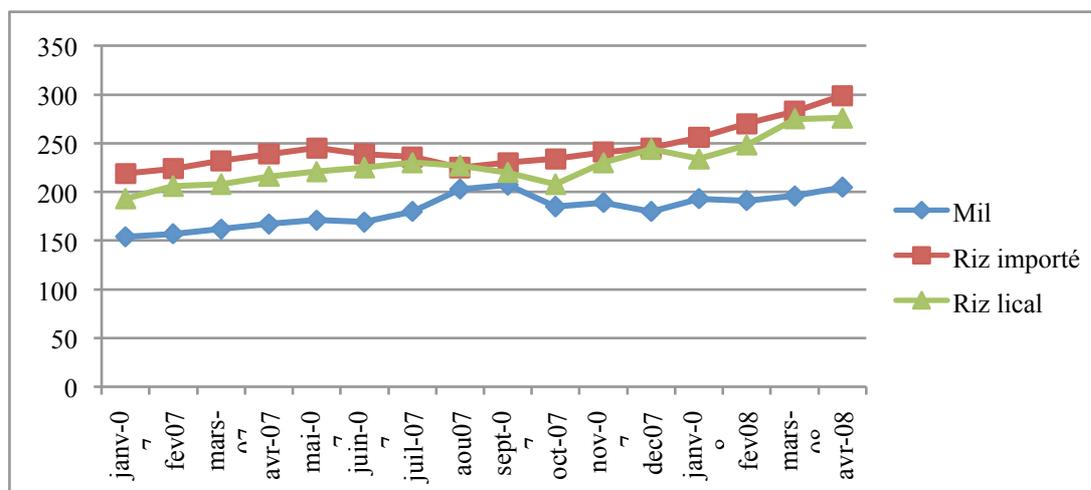
Par ailleurs, la relative stabilité du prix du riz importé contraste avec l'instabilité marquée des prix à la consommation aussi bien du mil que du riz local (Daviron et alii, 2008)». Ces résultats sont cohérents avec ceux obtenus dans l'étude réalisée par Diarra (2008) sur le Sénégal et le Mali.

Ces différentes relations sont illustrées par les graphiques 1.2.3a et 1.2.3b: alors que le prix du riz local est littéralement tiré par celui du riz importé – avec un léger décalage –, le prix du mil n'est lié ni à l'un ni à l'autre. Remarquons l'épisode de juillet et août 2007 quand le riz local s'est vendu au même prix que le riz importé. Ces graphiques confirment donc bien l'idée que le prix directeur du marché est le prix du riz brisé importé (donc, indirectement, le prix international majoré des taxes) sur lequel le prix du riz local tend à s'aligner.

²David-Benz et alii. (2010)

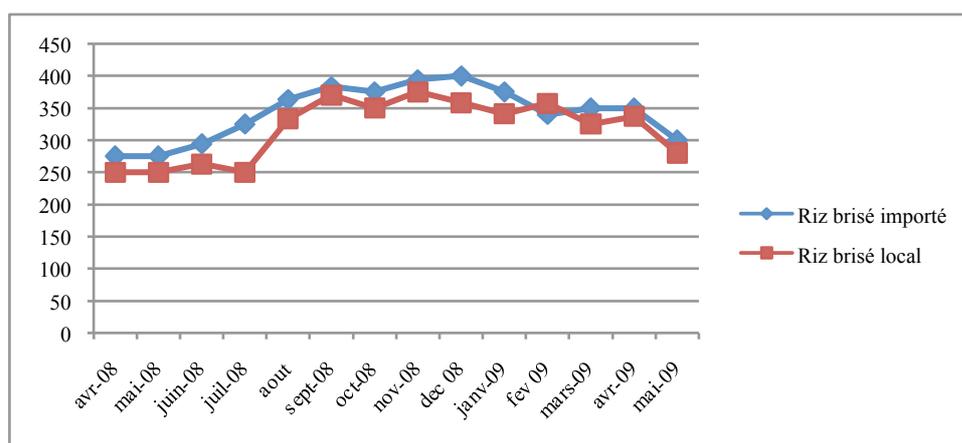
³Diarra (2008)

Graphique 1.2.3a : Evolution des prix mensuels moyens des produits céréaliers en 2007-2008 (francs/kg)



Source : Diarra, 2008

Graphique 1.2.3b : Relevé des prix de détail du riz à Dakar d'avril 2008 à mai 2009 (francs/kg)



Source : Baris et Gergely (2009)

1.2.3. Impacts sur les variables macroéconomiques

Le tableau 1.2.2 présente l'évolution des principaux agrégats macroéconomiques de 2004 à 2010. Si l'impact de la crise de 2007/2008 n'est pas visible à travers l'évolution du taux de croissance du PIB, en revanche l'impact de la crise économique et financière s'est fait ressentir dès l'année 2008, il l'est clairement à travers l'évolution du solde courant extérieur et du taux de l'inflation qui constituent les variables macroéconomiques directement affectées par la hausse des prix internationaux et intérieurs.

Tableau 1.2.2 : Evolution des agrégats macroéconomiques

Agrégats macroéconomiques	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taux de croissance du PIB	5,9%	5,6%	2,5%	4,9%	3,2%	2,2%	4,2%
Taux d'inflation	0,5%	1,7%	2,1%	5,9%	5,8%	-0,9%	1,2%
Solde budgétaire de base (en % du PIB)	-0,2%	-0,3%	-4,4%	-2,3%	-2,2%	-4,0%	-2,7%

Solde courant extérieur (en % du PIB)	-7.9%	-9.0%	-9.8%	-12.6%	-14,7%	-7,1%	-6,1%
PIB au prix du marché (en milliards de FCFA)	4 242,8	4 592,7	4 893,6	5 408,3	5 950,2	6 023,2	6 359,7
PIB par tête (en milliers de FCFA)	400,8	424,5	441,3	475,9	510,8	504,4	509,8

Source :DPEE

Le déficit extérieur courant

En tant que compte des transactions commerciales et des transferts entre un pays et l'extérieur, la balance des opérations courantes est le baromètre par excellence des impacts potentiels de la crise sur une économie. Le renchérissement des prix des denrées et de l'énergie en 2007-2008 a fait exploser la facture des importations alimentaires et pétrolières, creusant le déficit commercial de 17,1% du PIB en 2006 à un niveau 25,6% en 2008. Le déficit courant extérieur a suivi en passant de 9,8% en 2006 au niveau sans précédent de 14,7% en 2008. Comme nous l'avons vu, cette détérioration des comptes extérieurs est due à l'effet prix associé aux importations de riz, de blé et de produits pétroliers dont les prix à l'importation ont augmenté respectivement de 78,%, 67,9% et 41,0% entre 2006 et 2008 (tableau 1.2.1).

L'inflation

Par définition, l'inflation constitue la variable macroéconomique supposée la plus sensible à la crise alimentaire et énergétique de 2007-2008. Mais son niveau dépend à la fois de la dynamique globale des prix des produits importés, de leur interaction avec les produits locaux, mais aussi des réponses politiques aux effets de la crise.

Après être monté à 2,1% en 2006, le taux d'inflation a atteint son niveau le plus élevé depuis la dévaluation du franc CFA : 6% pour chacune des années 2007 et 2008. Combinées à la chute des cours du pétrole et des prix des produits alimentaires, la suspension de la TVA et des droits de douane sur certains produits alimentaires (riz, blé, lait en poudre) au milieu de 2007 et la réintroduction des subventions sur les produits pétroliers à la fin de 2007 ont toutefois permis une baisse du niveau général des prix d'environ 1% en 2009. Bien que l'inflation soit revenue à son niveau historique de 2% en 2010, la volatilité persistante des prix internationaux constitue une sérieuse menace pour la stabilité des prix intérieurs.

Le déficit budgétaire

Si les mesures prises par le gouvernement pour atténuer la hausse des prix ont pu ralentir l'inflation et soutenir le niveau de consommation des ménages, les coûts budgétaires associés ont en revanche été importants – de l'ordre de 1,5% du PIB (FMI, 2008). Les retards de paiement de la dette intérieure qu'elles ont occasionnés suggèrent que le déficit budgétaire est plus élevé que celui qui est affiché. Ramené à un peu plus de 2% en 2007 et 2008, le déficit budgétaire s'est à nouveau creusé à 4,0% en 2009, en raison de la diminution des recettes (passées de 21,1% du PIB à 18,7%) et du ralentissement des dépenses (26,6% à 27,1% du PIB) (FMI, 2010).

Tableau 1.2.3 : Opérations financières de l'Etat, 2006-2010

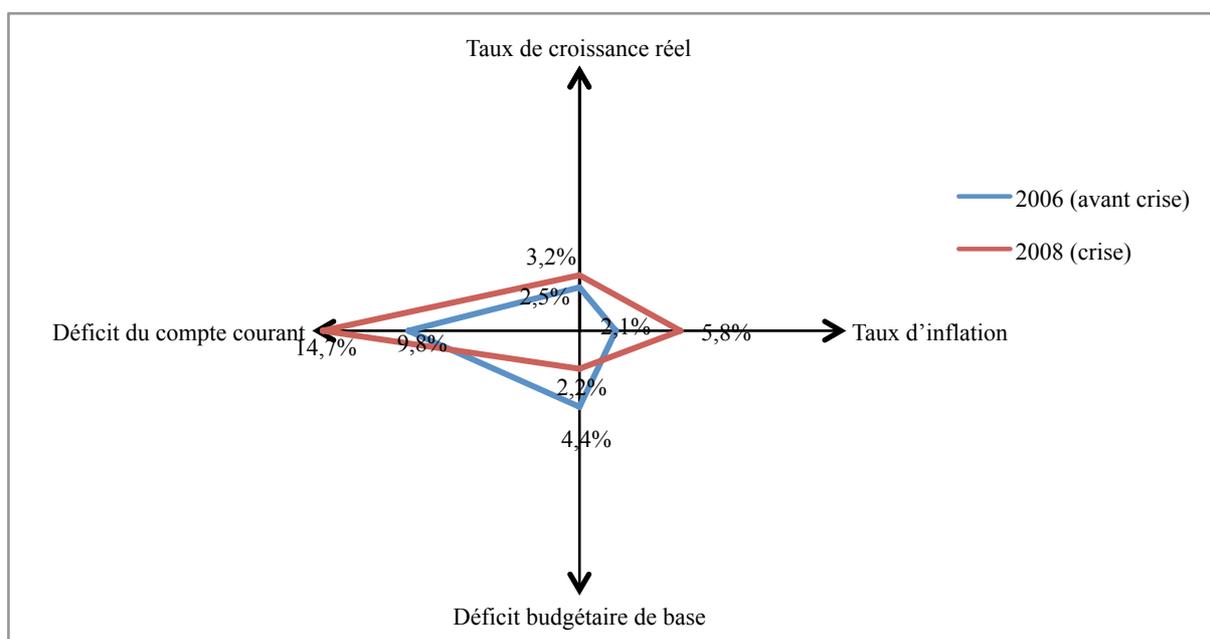
	2006	2007	2008	2009 (est)	2010 (proj)
Recettes totales et dons	1 036	1 277	1 291	1 303	1 380
En % du PIB	21,4%	23,6%	21,7%	21,7%	21,7%
Recettes	963	1 139	1 153	1 121	1 228
En % du PIB	19,9%	21,1%	19,4%	18,7%	19,4%
Recettes fiscales	922	1 088	1 088	1 084	1 170
En % du PIB	19,0%	20,1%	18,3%	18,1%	18,4%
Recettes non fiscales	41	51	65	37	58
En % du PIB	0,8%	0,9%	1,1%	0,6%	0,9%

Dons extérieurs	73	138	140	182	152
En % du PIB	1,5%	2,6%	2,4%	3,0%	2,4%
Dépenses totales et prêts nets	1 331	1 491	1 579	1 623	1 668
En % du PIB	27,5%	27,6%	26,6%	27,1%	26,3%
Dépenses courantes	829	881	979	993	989
En % du PIB	17,1%	16,3%	16,5%	16,6%	15,6%
Dépenses en capital	475	605	595	627	678
En % du PIB	9,8%	11,2%	10,0%	10,5%	10,7%
Solde budgétaire primaire	-236,0	-163	-235	-263	-235
En % du PIB	-4,9%	-3,0%	-4,0%	-4,4%	-3,7%
Solde budget global (dons compris)	-279,0	-198	-273	-304	-288
En % du PIB	-5,8%	-3,7%	-4,6%	-5,1%	-4,5%
PIB (au prix du marché)	4846	5405	5935	5999	6 345

Source : FMI (2010)

Le graphique 1.2.4 synthétise l'impact de la crise et de la hausse des prix internationaux sur l'économie nationale à travers les trois principales variables macroéconomiques caractéristiques de la conjoncture et de la stabilité macroéconomique, à savoir le solde budgétaire, le solde courant extérieur et le taux d'inflation. Il montre qu'à l'exception du solde budgétaire de base, toutes les variables en question ont été affectées négativement par la crise.

Graphique 1.2.4 : Agrégats macroéconomiques avant et pendant la crise



Source : DPEE

1.2.4. Impact sur les ménages

Le tableau 1.2.1 présente, pour l'année 2005, la structure des dépenses alimentaires et non alimentaires des ménages classés par quintile. Il montre qu'en moyenne le budget des ménages se partage à parts presque égales entre les dépenses alimentaires (49,5%) et les dépenses non alimentaires (50,5%). Mais la part de l'alimentation est d'autant plus élevée que les ménages sont pauvres : les ménages les plus pauvres consacrent une part (62%) plus importante de leur budget aux dépenses de consommation alimentaires que les ménages les

plus riches (39%). Les dépenses céréalières à elles seules représentent 16,5% du budget des 20% des ménages les plus pauvres, soit plus que trois fois celui des ménages les plus riches (5,0%)

Tableau 1.2.1 : Sénégal, Structure des dépenses de consommation des ménages en 2005 (part en %).

Rubriques	Quintile 1	Quintile2	Quintile3	Quintile4	Quintile5	Total
Dépensestotalesalimentaires	61,8	59,9	55,7	49,5	39,1	49,5
Dépensescéréalières	16,5	14,3	11,3	8,5	5,0	9,3
Dépenses en riz	12,0	10,0	8,1	6,5	3,9	6,8
Dépensestotales non alimentaires	38,2	40,2	44,4	50,5	60,9	50,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Proportion d'enfants de moins de cinq ans	21,6	19,6	19,2	20,0	19,7	100,0

Source : Calcul des auteurs à partir des données de l'enquête ESPS, 2005.

L'impact de la hausse des prix du riz sur les ménages et les enfants est à la mesure de la place de cette céréale dans leur budget en général et dans leurs dépenses de consommation alimentaire en particulier (7%). La part du riz dans la consommation céréalière qui tournait autour de 40% avant 2000, s'élève à plus de la moitié actuellement (Baris et Gergely, 2009). En 2008, la consommation moyenne de riz était estimée à 90kg par habitant. Celle-ci est presque intégralement prélevée sur les importations en zones urbaines, et pour les deux tiers en zones rurales (Baris et Gergely, 2009).

Une enquête réalisée sur la consommation des ménages à Dakar a permis de déterminer les parts des dépenses que les ménages classés en quintiles de revenus consacrent au riz importé et au riz local en 2008. Comme le montre le tableau 1.2.2, les résultats de l'enquête indiquent que la part du budget consacré aux achats de riz importé est d'autant plus élevée que le ménage est pauvre. Les ménages les plus pauvres consacrent une part (8,5%) trois fois plus importante de leurs dépenses de consommation au riz importé que les ménages les plus riches (3%).

Tableau 1.2.2 : Part du riz dans les dépenses de consommation des ménages à Dakar en 2008

PRODUIT	Quintile 1	Quintile 2	Quintile 3	Quintile 4	Quintile 5	Moyenne
Riz importé	8,46 %	7,13%	6,72 %	4,86 %	3,04 %	5,4 %
Riz local	0,04 %	0,04 %	0,26 %	0,04 %	0,12 %	0,11 %

Source : (Baris et Gergely, 2009).

1.3. Politiques économiques en réponse à la crise

Le degré de dépendance du Sénégal vis-à-vis du marché international du riz suggère que, compte tenu des préférences des consommateurs, la capacité des marchés domestiques à absorber les mouvements des prix internationaux dépend en définitive des mécanismes de régulation mis en place pour limiter l'instabilité des prix. Ces mécanismes sont de deux ordres (Soulé et Blein, 2009):

- une régulation de type privé, assurée par les importateurs dans le but d'absorber les variations de prix à travers des stratégies de stockage/déstockage et des ajustements des marges commerciales ;
- des mesures d'urgence de l'Etat visant à limiter les fluctuations de prix à travers des subventions, des taxes, des restrictions non tarifaires, etc.

A ces mécanismes de régulation à court terme s'ajoutent des mesures à court et moyen terme destinées à relancer les productions vivrières domestiques.

Au Sénégal, la flambée des prix a conduit à expérimenter plus ou moins tous ces types de mesures et de mécanismes. Mais nous limiterons l'analyse aux politiques mises en œuvre par l'Etat en réponse à la crise alimentaire et à la hausse des prix en mettant l'accent sur les mesures susceptibles d'affecter la situation des enfants.

1.3.1. Mesures conjoncturelles de stabilisation des prix et de soutien à la consommation

Face à la hausse des prix de l'énergie et du riz et à ses effets sur le pouvoir d'achat des ménages, la réaction de l'Etat a été rapide et multiforme. Mises en place dès le milieu de l'année 2007, les premières mesures d'urgence visaient à stabiliser les prix et à rendre les produits alimentaires et énergétiques accessibles pour les populations. Ces mesures étaient de deux types : celles visant à limiter la transmission de la hausse des prix internationaux et celles, plus directes, destinées à soutenir le pouvoir d'achat des consommateurs.

Les mesures de stabilisation des prix : les exonérations de droits de douane et des taxes sur les importations de produits alimentaires

Comme pays membre de l'UEMOA, le Sénégal applique depuis 2001 les droits et taxes d'entrée définis par le tarif extérieur commun (TEC) en application desquels les importations de riz sont normalement soumises à un droit de douane de 10% auquel s'ajoutent des taxes communautaires de 2,5% et le taux uniforme de TVA de 18%. Mais au Sénégal, les produits agricoles sont exonérés de la TVA.

Face à la flambée des prix du riz, le gouvernement a, en septembre 2007, décidé de suspendre le droit de douane de 10% sur les importations de riz, tout en maintenant les taxes communautaires. Cette exonération a duré jusqu'en septembre 2008, juste après que le prix du riz ait amorcé un repli sur le marché international. Il apparaît que l'exonération n'a de toute façon eu qu'un effet temporaire sur les prix du riz au consommateur, le circuit de distribution ne l'ayant pas systématiquement répercutée sur les prix intérieurs. Elle semble au contraire avoir stimulé les importations de riz qui ont atteint le niveau exceptionnel de plus d'un million de tonnes en 2007 (David-Benz, 2010).

D'autres mesures ont visé à décourager la spéculation à travers le plafonnement des marges des différents intermédiaires commerciaux, de l'importateur au détaillant en passant par le grossiste-distributeur (David-Benz, 2010). Ces mesures ont également eu des effets incertains sur la stabilité des prix, car leur mise en œuvre exigeait un suivi régulier des stocks et une bonne maîtrise des prix, ce qui les rendait d'autant plus coûteuses.

Les mêmes mesures de suspension des droits de douane et de la TVA ont été appliquées aux importations de farine de blé et de lait en poudre (FMI, 2008b). Elles se sont soldées par un manque à gagner global qui a été estimé à 29 milliards de francs CFA en 2007, soit l'équivalent de 0,5% du PIB. Ces pertes de recettes se répartissent comme suit : 12 milliards de recettes douanières sur le riz, le blé et le lait en poudre ; 5 milliards de francs et 12 milliards de TVA sur la farine de blé et le lait en poudre respectivement (FMI, 2008b).

Les mesures de soutien à la consommation : les subventions

En vue de soutenir le pouvoir d'achat des consommateurs et d'atténuer les chocs de la hausse des prix du riz, l'Etat a pris des mesures visant à subventionner le prix du riz. Instituée en avril 2008, la subvention a été levée en juillet 2008, soit 4 mois après sa mise en application. Variant entre 20.000 et 40.000 francs CFA la tonne puis entre 60.000 et 100.000 francs la tonne selon les variétés de riz concernées, la subvention était versée aux distributeurs, à charge pour eux de maintenir le prix au consommateur à un maximum de 280 francs par kg⁴. Elle a coûté 11,5 milliards de francs CFA au total.

D'autres mesures de soutien à la consommation ont porté sur la farine de blé, le lait en poudre (suspension de la TVA), les huiles alimentaires, le gaz domestique, l'électricité (subventions). Des mesures ont également été prises pour la mise en place d'un dispositif permettant de faciliter la distribution de denrées.

En dépit de leur arrêt précoce, les subventions en faveur de l'énergie (SENELEC et gaz domestique) et des produits alimentaires ont été substantielles. D'après le TOFE, les subventions totales versées au titre du filet social et en soutien aux prix des produits alimentaires sont passées d'un montant global de 76 milliards de francs CFA en 2007 à 116 milliards de francs en 2008, soit près de 2% du PIB (Tableau 1.3.1).

Tableau 1.3.1 : Evolution des dépenses de transfert du TOFE

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Transferts et subventions	162,3	302,1	252	333	270	250
dont SENELEC	21,7	86,2	0	30	18	
filet social (subvention GPL et SAR)	13,9	66,1	55	69,7	44	
produits alimentaires (levée en août 08)			21	46		

Sources : DPEE.

Le tableau 1.3.2 présente le bilan global des recettes et dépenses de l'Etat engendrées par l'ensemble des mesures de stabilisation des prix et de soutien à la consommation mises en œuvre en 2008. Il indique que les pertes nettes de l'Etat se sont globalement élevées à 5 milliards de francs CFA. Nous verrons plus loin si, malgré ce manque à gagner pour l'Etat, ces mesures ont été équitables et bénéfiques pour les ménages les plus pauvres.

Tableau 1.3.2 : Bilan des mesures de stabilisation et de soutien à la filière riz (importé et local) en 2008

Recettes/dépenses	En millions de francs
Recettes douanières sur le riz	8057
Taxes intérieures sur les filières riz (commerce et transport)	2400
Subvention à la consommation	-11537
Subvention aux intrants pour la production locale	-4034
Total	-5114

Source : Baris et Gergely (2009).

1.3.2. Mesures structurelles de stimulation des productions domestiques

⁴La subvention a été accompagnée sur la même période (mai, juin et juillet) de l'achat et de la distribution de 25.000 tonnes de riz et d'aliments de bétail pour soutenir les populations rurales et périurbaines (David-Benz et ali., 2010).

Les programmes de relance des productions locales consistent en des initiatives, plus structurelles, visant à appuyer les producteurs nationaux. Bien qu'il soit dicté par d'autres considérations que celles liées à la crise alimentaire, le premier programme de ce type est le Plan de retour vers l'agriculture (REVA). Ayant effectivement démarré ses activités en 2007, le Plan REVA a consisté en l'aménagement de sept fermes agricoles modernes d'une superficie totale de deux cents (200) hectares (ha). Totalisant 600 producteurs agricoles, ces fermes ont produit 5000 tonnes de fruits et légumes en 2010 (République du Sénégal, 2010)

En 2008, l'Etat du Sénégal a, à la faveur de la hausse généralisée des prix internationaux et de ses conséquences sur le marché sénégalais, initié la GOANA (Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance) qui est un vaste plan de relance de la production pour faire face à la crise alimentaire. Prévoyant l'autosuffisance du Sénégal en riz, la GOANA vise, à travers le Programme national d'autosuffisance en riz (PNAR), l'objectif de 1,5 million de tonnes de riz paddy en 2012. Avec un prix de 400 francs par kg de riz importé à Dakar et des importations, la conjoncture était très favorable à la relance de la production rizicole locale, celle de la Vallée du fleuve Sénégal en particulier.

Sous l'effet conjugué du niveau incitatif du prix du riz, des interventions de la GOANA et d'une bonne pluviométrie, la production atteint le niveau record de 500 000 tonnes pour l'ensemble du pays et de 350.000 tonnes dans la seule Vallée du fleuve Sénégal, selon le rapport d'exécution de la GOANA (Baris et Gergely, 2009).

1.4. Les politiques sociales en réponse à la crise

Si les politiques économiques qui encouragent l'investissement, les exportations, la consommation et la croissance sont un pilier central de l'amélioration du bien-être des ménages et de leurs enfants, les politiques sociales et les mesures de protection sociale ont un rôle à jouer dans la réduction des inégalités et de la vulnérabilité des populations aux chocs leurs revenus et leur consommation. Elles contribuent à l'allègement de la pauvreté en encourageant les investissements à long terme dans le capital humain et en indemnisant les groupes de population qui sont affectés par les réformes de politiques économiques.

Cette section examine et évalue les efforts accomplis par le Sénégal en matière de réduction de la pauvreté à travers le DSRP et les progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté et de réalisation OMD.

1.4.1. La stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP)

L'éligibilité du Sénégal à l'initiative PPTE et l'élaboration du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) en 2000 ont été l'occasion pour le Sénégal de renforcer ses politiques sociales. Ce processus a coïncidé avec l'adhésion du Sénégal à la « Déclaration du Millénaire ».

Depuis 2011, le Sénégal en est à son troisième DSRP dénommé DPES (2011-2015). Le premier DSRP (2003-2005) a été un instrument de mobilisation des ressources qui a permis au Sénégal de bénéficier de l'initiative PPTE et de l'IADM respectivement en 2004 et 2005-2006. Intervenant en pleine crise énergétique et alimentaire, le DSRP-II a voulu aller plus loin en associant la lutte contre la pauvreté à une stratégie de croissance accélérée. Le renforcement de la sécurité alimentaire est l'un des objectifs prioritaires de l'axe 1 « création de richesse : pour une croissance accélérée » pour lequel le DSRP-II avait prévu un financement global de 87,5 milliards de francs CFA sur cinq ans.

Tableau 1.4.1: DSRP-II : Plan d'actions prioritaires de l'objectif « Renforcer la sécurité alimentaire » (en millions de francs CFA)

	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Montant DSRP	1000	21500	21500	21750	21750	87500
PTIP	1000	1000	1000	0	0	3000
Etat	1000	1000	1000	0	0	3000
Bailleurs	0	0	0	0	0	0
Gap	0	20500	20500	21750	21750	84500

Source : République du Sénégal (2010)

Bien qu'ils n'aient pas été explicitement inscrits dans le DSRP-II, un certain nombre de programmes et d'actions entrepris par le gouvernement pour faire face aux effets de la flambée des prix de 2008 méritent d'être relevés. Citons-en la protection sociale fournie aux enfants par le biais du programme « cantines scolaires » destiné à assurer aux élèves une alimentation régulière et à contribuer à l'atteinte de la scolarisation universelle d'ici l'an 2015. Les cantines scolaires constituent un filet de sécurité alimentaire pour les familles en même temps qu'elles apportent une réponse aux impacts de la hausse des prix au Sénégal. D'abord circonscrit à la seule région de Dakar, le programme « cantines scolaires » a, suite à la crise alimentaire de 2008, été étendu à toutes les autres régions dans le cadre du plan d'action « hausse des prix ». Cela a permis de toucher plus de 800000 enfants du cycle élémentaire et préscolaire âgés de 3 à 12 ans durant l'année scolaire 2008 (République du Sénégal, 2010).

Parmi les autres programmes de filets sociaux de sécurité d'envergure en réponse à la crise alimentaire on peut citer les projets pilotes suivants :

- le projet Nutrition ciblée sur l'Enfant et Transferts Sociaux (NETS) d'un montant de 8 millions de dollars visant à fournir une allocation financière aux mères d'enfants âgés de 0 à 5 ans en situation de vulnérabilité⁵ ;
- un programme de bons d'achat alimentaire d'un montant de 1,9 milliard de francs CFA destinés à 17400 ménages du département de Pikine et de la commune de Ziguinchor pour atténuer les chocs économique, alimentaire et financier de 2008 (République du Sénégal, 2010).

Deux axes sur les quatre que compte le DSRP-II concernent directement les enfants. Il s'agit des piliers « accélération de la promotion de l'accès aux services sociaux de base » et « protection sociale, prévention et gestion des risques et catastrophes ». En intégrant les OMD, ces axes prennent en compte la nécessité de protéger les enfants contre la précarité et les risques. L'évaluation du DSRP-II indique qu'en matière de protection sociale et de suivi des groupes vulnérables, d'importants progrès ont été enregistrés dans plusieurs domaines d'intervention durant la période 2006-2009. S'agissant de la lutte contre la vulnérabilité des enfants par exemple, on note qu'entre 2007 et 2008, près de 22400 enfants ont été retirés des pires formes de travail des enfants (République du Sénégal, 2010).

Avec une part moyenne de 32% du budget national, les services sociaux sont de loin le secteur qui absorbe le plus de ressources publiques dans la période 2006-2009. Mais le sous-secteur de l'éducation obtient à lui seul plus de 20%. Il est suivi de la santé dont la part ne dépasse cependant pas 6% sur toute la période. Les autres services sociaux ont une part qui n'excède pas 1% (MacAuslan et Fall, 2010)

⁵ Le montant de l'allocation est de 14000 francs CFA par bimestre pendant 6 mois (République du Sénégal, 2010)

1.4.2. Les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté

Une équipe de chercheurs de la Banque mondiale et de l'ANSD du Sénégal⁶ a analysé l'évolution de la pauvreté et des conditions de vie des ménages au Sénégal sur la base des données de l'enquête ESPS, 2005 et de projections pour l'année 2009. Les résultats suggèrent une stagnation des indicateurs de pauvreté, ce qui n'est pas surprenant puisqu'au niveau national, le taux de croissance du PIB par tête est quasi nul sur la période considérée. L'incidence de la pauvreté serait passée de 50,8% en 2005 à 50,7% en 2009. La pauvreté aurait reculé légèrement à Dakar (32,5% en 2005 contre 30,7% en 2009), serait stable dans les autres centres urbains (38%) et en légère augmentation en milieu rural (de 61,9% en 2005 à 63,2% en 2009). Alors que l'incidence globale de la pauvreté est restée stable sur la période, la profondeur et la sévérité de la pauvreté ont plutôt augmenté, suggérant ainsi que les plus pauvres ont été le plus affectés par la situation, ceci en raison particulièrement des faibles performances du secteur agricole.

Tableau 1.4.2 : Indicateurs de pauvreté monétaire en 2005 et 2009

	Incidence	Profondeur	Sévérité
2005			
Dakar	32.5	8.3	3
Autrescentresurbains	38.8	10.8	4.5
Rural	61.9	21.5	10.2
Ensemble	50.8	16.4	7.5
2009			
Dakar	30.7	7.8	2.8
Autrescentresurbains	38.1	10.6	4.4
Rural	63.2	22.9	11.2
Ensemble	50.7	17	7.9

Source : Backiny-Yetna P., Camara M., Ndoye D., Ndiaye T., Tsimpo C, et Q. Wodon (2010).

1.4.3. Progrès réalisés en matière d'OMD et de protection sociale

Les programmes de filets sociaux de sécurité alimentaire mis en place pour faire face aux effets les plus immédiats de la crise alimentaire peuvent éviter aux enfants des ménages pauvres de tomber dans la pauvreté extrême. Ils ne peuvent cependant pas les mettre à l'abri de futurs chocs. Pour cela, des progrès en matière d'OMD et de protection sociale sont indispensables.

Les progrès en matière d'OMD

Une équipe de chercheurs du CRES⁷ a récemment analysé, à partir d'un modèle dynamique de microsimulation les tendances des OMD au Sénégal et calculé la probabilité de réaliser chacun d'eux d'ici 2015. Le tableau 1.4.3 présente les résultats sous le scénario de maintien des tendances actuelles. Il indique que, sous les tendances actuelles, les cibles des OMD ne seront pas atteintes en 2015. Excepté pour le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans (OMD 4) et l'accès à l'eau potable (OMD 7a), tous les autres OMD sont loin des valeurs cibles.

⁶Backiny-Yetna P., Camara M., Ndoye D., Ndiaye T., Tsimpo C, et Q. Wodon (2010)

⁷Diagne, Cabral, Robilliard et Cissé (2011)

L'OMD1 vise à réduire de moitié la part de la population vivant sous la ligne de pauvreté. Mais le faible niveau de la croissance et de la création d'emplois observé au cours des dernières années semble mettre cette cible hors de portée sous les tendances courantes. En ce qui concerne l'accès à l'éducation, d'importants projets ont été réalisés dans le cadre du programme Décennal de l'Education et de la formation (PDEF). En conséquence, le taux net d'accomplissement a augmenté sensiblement : de 24% en 1990, il est passé à 53,4% en 2005 et à 59,6 % en 2009.

Tableau 1.4.3: Valeurs courantes et valeurs cibles des OMD au Sénégal 1990-2010

	1990	2005	2009 ou 2010	Cible pour 2015	Valeur simulée pour 2015	Distance restante	Probabilité d'achèvement
OMD1 – Incidence de la pauvreté (%)	68.0	50.8	n.a.	34.0	48	83.33	Faible
OMD 2 – Taux d'achèvement primaire (%)	24.0	53.4	59.6	90.0	70	54.64	Faible
OMD 4 – Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1000)	131.4	121.0	85.0	43.8	40	1.03	Elevé
OMD 5 - Taux de mortalité maternelle (pour 100000)	510.0	401.0	370.0	127.0	360	85.03	Faible
OMD 7a – Accès à l'eau (%)	56.0	76.6	84.8	90.1	92	14.07	Elevé
OMD 7b – Accès à l'assainissement (%)	25.8	41.0	43.5	70.1	45	85.91	Faible

Diagne, F. J. Cabral, A-S Robilliard et F. Cissé (2011).

Tout comme dans le secteur de l'éducation, la mise en application de plusieurs programmes dans le secteur de la santé publique a permis de réaliser d'importants progrès. L'extension du Programme de Renforcement de la Nutrition (PRN) de 115 en 2006 à 257 collectivités locales en 2009 a contribué à la réalisation des performances du statut nutritionnel des enfants (DPES, 2010). Le nombre d'enfants âgés de 0-5 ans ayant bénéficié d'une surveillance de leur état nutritionnel au niveau communautaire est passé de 112.000 en 2005 à 629.000 en 2009 pour une cible de 600.000 enfants. Selon la revue du DSRP-II réalisée en 2008, le taux de prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants de 0 à 36 mois a été évalué à 15,0% en 2007 pour un objectif de 14,0%. La proportion des enfants de 0 à 11 qui sont vaccinés a doublé entre 2000 et 2008. De 40% en 2000, ce ratio est estimé à 80% en 2008.

Tous ces efforts se sont traduits par une diminution importante du taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans qui a chuté de 131 en 1992 (EDS-2) à 121 pour 1.000 naissances en 2005 (EDS-4) et à 72 pour 1000 en 2010 (EDSV-MICS-5) Ainsi, dans son rapport sur le suivi des OMD de 2010, l'UCPSE (2010) estime que si ces tendances se maintiennent, l'OMD4 pourrait être réalisé d'ici 2015.

Résultats de la mise en œuvre de la politique nationale de protection sociale

Les revues annuelles du DSRP présentent trois indicateurs pour le secteur de la protection sociale (Tableau 1.4.4). Il n'y a que celui sur le nombre d'enfants soustraits des pires formes de travail qui porte sur le bien-être des enfants. Ce nombre est passé de 1462 en 2007 à 1731 en 2008. A ce rythme, il est réaliste de penser que l'objectif d'un retrait de 1907 enfants en 2010 est réalisable.

Tableau 1.4.4 :Les indicateurs de la protection sociale du DSRP, 2005-2010

Indicateur	2005	2006	2007	2008	2009	2010
					(objectif)	(objectif)
Nombre de ménages vulnérables bénéficiant d'allocations de ressources	1250	1250	1250	3745	1500	2000
Nombre de personnes handicapées équipées	ND	1050	850	13108	1050	1050
Nombre d'enfants enlevés des pires formes de travail	ND	ND	1462	1731	1817	1907

Source: Rapport national sur la protection sociale au Sénégal, 2010.

Conclusion

Ce chapitre a proposé une évaluation globale des politiques économiques et sociales mises en œuvre pour répondre aux effets de la crise. Les questions traitées sont les suivantes :

- 1) Comment la crise énergétique et alimentaire s'est-elle répercutée sur l'économie sénégalaise ?
- 2) Quel a été l'impact du ralentissement économique et de la hausse des prix des produits alimentaires et énergétiques sur la situation des enfants ?
- 3) Dans quelle mesure les politiques économiques et sociales mises en œuvre ont-elles répondu aux effets de la crise sur la situation des enfants des ménages pauvres ?

Il est apparu que le contexte de l'économie sénégalaise est marqué par des signes de ralentissement de la croissance, par un renchérissement du coût de la vie, et par une persistance de la pauvreté et une accentuation des inégalités. Depuis 2002, la croissance du PIB décrit en effet une évolution en dents de scie qui tend à l'écarter du profil tendanciel observé depuis la dévaluation du franc CFA en 1994. L'observation des évolutions contrastées du taux de croissance du PIB depuis 2002 et du croît démographique a montré qu'une baisse tendancielle du PIB par tête est combinée à une exclusion et une vulnérabilité croissante de larges groupes de la population dont les enfants. Les faiblesses structurelles de l'économie sont renforcées par sa forte sensibilité aux chocs extérieurs, qu'ils soient économiques ou financiers.

La situation est rendue plus préoccupante ces quatre dernières années par le renchérissement sans précédent des prix des produits alimentaires et de l'énergie. Dans un contexte de pauvreté comme celui que connaît le Sénégal, l'impact d'une crise énergétique et alimentaire a ceci de dramatique que les effets sont directement transmis par les prix. Avant d'affecter les variables macroéconomiques, les effets sont donc directement répercutés non seulement sur la facture des importations mais aussi sur le budget de consommation des ménages.

A l'instar de nombreux autres pays africains, le Sénégal a pris des mesures visant à amortir l'impact des hausses des prix sur le niveau de consommation des populations. Ces mesures sont de deux types : celles visant à limiter la transmission de la hausse des prix internationaux sur les prix intérieurs (détaxation) et celles destinées à soutenir directement le pouvoir d'achat des consommateurs (subvention). Mais si ces mesures ont pu ralentir l'inflation et soutenir le niveau de consommation des ménages, les coûts budgétaires associés ont en revanche été importants. Par ailleurs, des questions se posent quant à l'impact réel de ces mesures sur les groupes vulnérables en général et sur les enfants en particulier. Dans le chapitre suivant, l'accent est mis sur les conséquences de la crise sur le bien-être des enfants et sur les mécanismes de protection sociale par lesquels l'Etat peut atténuer ces effets sur les enfants.

Chapitre 2

Analyse de la situation des enfants

Depuis le lancement du premier DSRP en 2003, le Sénégal a accompli des efforts appréciables en faveur des secteurs sociaux de base et en matière d'assistance aux groupes vulnérables. Cependant la croissance de l'économie a non seulement été insuffisante pour la réalisation des objectifs de lutte contre la pauvreté et du Millénaire pour le Développement (OMD), mais de plus, les fruits de la croissance n'ont pas été équitablement répartis entre les différentes zones et les différents groupes de population, ce qui a contribué à creuser davantage les inégalités. C'est pourquoi, le DSRP-II (2006-2010) a surtout mis l'accent sur la nécessité d'une croissance plus inclusive des pauvres et d'une réduction des risques encourus par les groupes de population les plus vulnérables, notamment les femmes et les enfants, par la mise en œuvre d'une politique de protection sociale étendue. C'est à cela que s'est engagée la Stratégie Nationale de Protection Sociale (SNPS) pour la période 2005-2015. L'intégration de celle-ci dans le DSRP-II vise notamment à étendre la protection sociale aux groupes vulnérables afin qu'ils soient non seulement protégés contre les risques mais qu'ils participent davantage à la création et au partage des richesses tout en ayant un meilleur accès aux services sociaux de base.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la SNPS et du DSRP-II a tardé à produire tous les résultats attendus. Plus de la moitié des Sénégalais sont restés pauvres (50,8% selon l'ESPS 2005-06 et globalement peu de changements selon les estimations en 2009 de l'ANSD) et un très petit nombre d'entre eux bénéficient réellement des systèmes de protection sociale existants, la couverture n'incluant qu'un quart de la population (Pereznieto et Fall, 2008). La situation peut être améliorée si des mécanismes de protection sociale sont étendus à un plus grand nombre de personnes et si le système bénéficie d'un financement accru. Ce financement peut provenir de la mobilisation d'une marge de manœuvre budgétaire grâce à une plus grande efficacité des dépenses dans les secteurs sociaux et à une réaffectation des dépenses allouées aux subventions des produits alimentaires et énergétiques, par exemple, ou à la suppression d'un certain nombre d'exonérations fiscales.

Mais dans un contexte où la pauvreté est aussi marquée, les politiques sociales à mettre en place ne peuvent se réduire uniquement à des programmes de sécurité sociale et d'aide sociale. Il convient aussi d'éviter au maximum de groupes de la population l'exclusion sociale en levant certaines barrières financières et en leur permettant de disposer de ressources qui leur facilitent l'accès aux services sociaux de base et la satisfaction de leurs besoins élémentaires. Compte tenu des retards enregistrés dans la mise en œuvre de la SNPS⁸, le recours à un programme national de transferts sociaux monétaires peut être un moyen efficace pour accélérer l'extension et le renouvellement de la couverture de la protection sociale. Les nombreux programmes de transferts sociaux monétaires opérant dans les diverses régions du monde, en Amérique latine et en Afrique en particulier, ont montré que si ces derniers sont davantage ciblés sur les enfants, ils peuvent contribuer plus rapidement à faire reculer durablement la pauvreté.

Mais avant d'envisager la forme sous laquelle de tels programmes pourraient se mettre en place, il est utile d'analyser la situation de pauvreté et d'inégalité des enfants au Sénégal et d'évaluer la pertinence et l'efficacité des systèmes de protection sociale existants.

⁸ Source : Revues Annuelles du DSRP2

2.1. Pauvreté et vulnérabilités des enfants au Sénégal

Pour lutter contre la pauvreté des enfants de manière efficace, il s'avère essentiel de comprendre comment les enfants vivent la pauvreté. Selon l'UNICEF (2005) « Les enfants pauvres sont privés des ressources dont ils ont besoin sur les plans matériel, spirituel et affectif pour survivre, se développer et s'épanouir, ce qui les empêche de jouir de leurs droits, de donner la pleine mesure de leurs capacités ou de participer à la vie de la société en tant que membres à part entière et à parts égales. » Ainsi les dimensions de la pauvreté des enfants sont d'ordres monétaire et multidimensionnel. Alors que l'approche monétaire de la pauvreté des enfants considère l'insuffisance du revenu ou des dépenses des ménages où vivent les enfants, l'approche non monétaire examine la pauvreté sous forme de privation dans des domaines comme l'éducation, la santé, l'eau potable, l'assainissement, le logement, etc. La privation traduit donc une situation de manque qui peut être plus ou moins sévère, plus ou moins modérée.

2.1.1. Pauvreté monétaire des enfants

Un enfant est pauvre en termes monétaires s'il vit dans un ménage dont la consommation par équivalent adulte est au-dessous du seuil officiel de pauvreté monétaire annuel de 261.181 francsCFA. Le tableau 1 présente les différentes mesures⁹ de la pauvreté au Sénégal calculées à partir des données de l'ESPS 2005-2006. Les résultats indiquent que 50,8% de la population sénégalaise vivait en dessous du seuil de pauvreté en 2005. Les zones rurales qui abritent presque 6 sénégalais sur 10 comptent relativement plus de pauvres (62%), comparativement aux zones urbaines (35%).

Tableau 2.1.1: Incidence de la pauvreté totale et chez les enfants (en %)

Pauvreté totale	Incidence de pauvrete
Zone de résidence	
Urbaine	35,1
Rurale	61,9
Nationale	50,8
Pauvreté des enfants de moins de 18 ans	
Age de l'enfant	
moins de cinqans	53,5
Moins de 18 ans	51,0
Zone de résidence	
Urbaine	8,6
Rurale	82,0
Nationale	53,7
Niveaud'instruction	
Sans instruction	63,1

9 Les mesures de pauvreté de Foster Greer et Thorbecke (FGT, 1984) sont utilisées. Elles renseignent sur l'incidence (P0), la profondeur (P1) et la sévérité (P2) de la pauvreté. Ces mesures ont l'avantage d'être décomposables et additives et permettent de calculer la contribution de différents groupes de population à une mesure de pauvreté totale.

Primaire	35,1
Secondaire et plus	10,2
Taille du ménage	
Moins de 3 membres	23,7
3-4 membres	37,2
5-6membres et plus	52,6
6 membres et plus	54,6
Genre du chef de ménage	
Homme	59,6
Femme	29,7

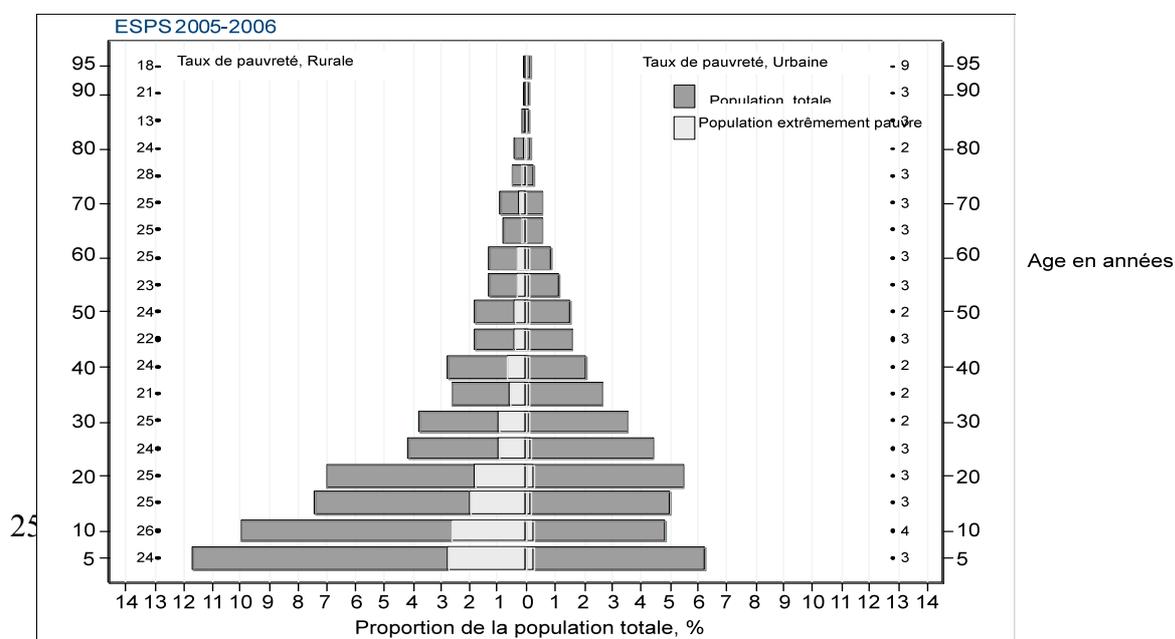
Source: Calculs de l'auteur à partir de l'enquête ESPS, 2005-2006.

Lorsque l'on considère l'âge, on dénombre près de 3 millions d'enfants (2 973 605) de moins de 18 ans vivant dans des ménages pauvres, soit une incidence de pauvreté de 53,7%. Ce taux est ainsi supérieur de trois points à celui de la moyenne nationale. De manière générale, les taux de pauvreté les plus élevés sont observés parmi les enfants vivant dans des ménages localisés en milieu rural (82% contre 8,6% en milieu urbain), les ménages dont les chefs n'ont aucun niveau d'instruction (63,1% contre 35,1% quand les chefs de ménage ont un niveau d'éducation primaire), les ménages de grande taille (54,6%), ou dont le chef est un homme (59,6% contre 29,7% dans le cas où le chef de ménage est une femme).

Malgré les progrès réalisés depuis 2001, les taux de pauvreté au Sénégal demeurent donc très élevés et d'importants écarts existent entre les zones rurales et urbaines et entre les régions. En 2006, 58% de la population sénégalaise vivait en milieu rural; cependant, les ménages ruraux ont un niveau de vie très inférieur à celui des ménages urbains. Par exemple, plus de 6 enfants ruraux de moins de 5 ans sur 10 sont pauvres (62%), alors qu'en milieu urbain, 36% des enfants de moins de 5 ans sont pauvres.

Le graphique 2.1.1 présente la distribution de la population urbaine et de la population rurale selon les groupes d'âge, ainsi que les proportions d'individus vivant dans la pauvreté extrême. Il montre clairement que la pauvreté extrême est un problème rural. Il est également démontré que les enfants de moins de 5 ans vivant en milieu rural constituent la majorité des individus extrêmement pauvres; ils sont suivis des enfants ruraux âgés de 6 à 10 ans.

Graphique 2.1.1: Proportion de la population totale vivant dans la pauvreté extrême selon le groupe d'âge et le lieu de résidence



Source: Schnitzer (2010)

2.1.2. Pauvreté multidimensionnelle : les privations subies par les enfants

La pauvreté au plan monétaire se double de privations plus ou moins sévères chez les enfants. Dans le domaine du logement par exemple, la privation est mesurée en tenant compte du nombre de personnes par chambre à coucher, de la nature du plancher ou du matériau utilisé pour le toit. S'agissant de la privation en eau potable, elle se mesure par rapport à la distance à parcourir ou à la durée du parcours pour accéder à une source d'eau potable. Dans le domaine de la santé, la privation s'apprécie par la présence de la malnutrition sous ses différentes formes, le nombre de vaccins pris par l'enfant ainsi que l'accès au traitement en cas de diarrhée. En matière d'éducation, il y a privation lorsqu'un enfant d'âge scolarisable ne fréquente pas l'école actuellement ou lorsqu'il n'a pas achevé son cycle primaire.

Dans son rapport national sur la pauvreté et les disparités chez les enfants au Sénégal, l'UNICEF-MEF (2010) révèle en effet que trois enfants sur quatre souffrent de privations sévères. Le logement (43%), l'éducation (39%), l'assainissement (24%) et la santé (21%) sont les plus importantes formes de privations qui affectent les enfants. Les privations en matière d'accès à l'eau (11%), à la nutrition (7%) et à l'information (2%) sont plus faibles reflétant ainsi les importants efforts que le Gouvernement a réalisés dans ces domaines.

On note que ce sont souvent les enfants qui ne sont pas scolarisés qui sont privés de santé, et vivent dans des ménages habitant dans des logements surpeuplés et dépourvus de tout confort sanitaire (Daffé, 2010). En effet, dans le groupe des enfants âgés de 7 à 18 ans qui ne sont jamais allés à l'école en 2005 au Sénégal, 20,0% d'entre eux vivent dans une habitation avec cinq personnes ou plus par pièce et sans revêtement de sol. Ce taux est de 11,0% parmi les enfants qui n'ont pas été vaccinés contre aucune maladie, ou n'ont aucun accès à un traitement s'ils souffrent de diarrhée des enfants de moins cinq ans, et de 4,0% chez les enfants atteints de malnutrition sévère.

Comparées à celles de 1995, les données de 2005 sur les privations subies par les enfants se présentent en général sous un meilleur jour (Unicef, 2009). Les progrès les plus nets sont enregistrés dans les domaines de l'information et de l'accès à l'eau potable. Ainsi, alors qu'en 1995 22,0% des enfants âgés de 3 à 18 ans au Sénégal n'avaient pas accès à domicile à l'information (radio, à télévision, téléphone ou à la presse), en 2005 ils ne sont plus que 2,0% à être privés d'information, soit une réduction de 20 points de pourcentage. En ce qui concerne la proportion d'enfants n'ayant pas facilement accès à l'eau potable, elle s'est réduite de 12 points de pourcentage passant de 23,0% en 1995 à 11,0% en 2005.

L'incidence des privations varie selon la localisation géographique et les caractéristiques des ménages dans lesquels vivent les enfants. Le rapport sur la pauvreté des enfants au Sénégal (MEF-l'UNICEF, 2010) révèle en effet qu'en 2005 les taux de privation sévère sont

beaucoup plus élevés en zone rurale (79,2%) qu'en zone urbaine (36%). Par ailleurs, les infrastructures de santé, d'éducation et d'accès aux autres services sociaux de base étant inégalement distribuées à travers le territoire national, des différences dans les taux de privation existent entre les régions. Avec un peu plus d'un enfant sur trois (33,6%) affecté par au moins une privation sévère, les enfants de la région de Dakar jouissent d'une situation nettement plus favorable que ceux des autres régions. A l'opposé dans les régions de Fatick, Kolda, Tambacounda, Diourbel, Saint-Louis et Louga, les privations sévères sont plus fréquentes, avec 7 enfants sur dix affectés par au moins une privation sévère.

L'absence ou la faiblesse du revenu du ménage contribue à l'exacerbation des privations dont sont victimes les enfants. Les données issues de l'ESD-IV 2005 confirment que l'incidence de privation sévère parmi les enfants baisse avec le niveau de revenu du ménage. Ainsi, les enfants vivant dans les ménages appartenant au quintile des plus pauvres connaissent les taux de privation sévère les plus élevés : la quasi-totalité des enfants des ménages les plus pauvres (95,7%) souffrent d'au moins une privation grave. Ce taux passe à 84,1% parmi les enfants issus des ménages du deuxième quintile de richesse. Il baisse à 20,3% chez les enfants des ménages du quintile le plus riche.

Les enfants vivant dans les ménages dont le chef est sans instruction connaissent les taux de privation sévère les plus élevés : près de 7 enfants sur dix (69,9%) des ménages dont le chef n'a aucun niveau d'instruction souffrent au moins d'une privation grave. Ce taux tombe à 49,3% parmi les enfants des ménages dirigés par quelqu'un ayant fréquenté l'école primaire. Il atteint ensuite leur minimum 27,4% parmi les enfants des ménages dont le chef a au moins le niveau secondaire.

2.1.3. Vulnérabilités et risques liés à la nutrition

Bien que la situation nutritionnelle globale des enfants du Sénégal connaisse une amélioration constante, elle reste précaire et très variable d'une région à l'autre et d'un milieu social à l'autre. On peut caractériser le statut nutritionnel des enfants à travers deux principaux indicateurs : l'insuffisance pondérale et l'état d'anémie. Comme le montre le tableau 2.1, le taux national de prévalence de l'insuffisance pondérale se situe à 17%, variant de 10% en milieu urbain à 22% en milieu rural. Les régions de Kolda (32%), de Matam (28%), de Saint-Louis (27%) et de Tambacounda (25%) où plus d'un enfant sur quatre souffre d'insuffisance pondérale.

Quant à l'anémie, elle touche un nombre encore plus important d'enfants : son taux de prévalence s'élève à 55% (soit plus d'un enfant sur deux) au niveau national, à 57% en milieu rural et à 52% en milieu urbain.

Tableau 2.1.2 : Prévalence de l'anémie et de l'insuffisance pondérale selon la région (en %)

Régions	Anémie		Insuffisance. Pondérale	
	Modérée	sévère	Modérée	sévère
Dakar	48,7	5,5	6,0	1,5
Diourbel	61,0	5,2	19,9	2,4
Fatick	60,3	10,	15,8	0,4
Kaolack	58,8	13,0	11,2	1,7
Kolda	51,2	6,9	32,2	7,3
Louga	58,5	8,7	20,6	5,8
Matam	55,2	9,1	28,4	5,8
Saint Louis	50,5	5,7	27,3	3,1
Tambacounda	58,3	10,9	24,5	5,7
Thiès	56,8	4,6	13,3	1,3

Ziguinchor	41,3	3,9	10,5	1,5
National	55	7	17,3	3
Zone urbaine	51,7	5,1	9,7	1,6
Zone rurale	56,8	8,7	21,5	3,7

Source : Plan National Stratégique pour la Survie de l'Enfant 2007-2015 (2007).

L'état nutritionnel des enfants est lié à leur niveau de pauvreté du fait des privations que celle-ci entraîne. Selon l'Enquête sur le Paludisme au Sénégal (ENPS-II, 2008/09), le taux de prévalence de l'insuffisance pondérale varie de 26% dans les ménages les plus pauvres à 6% dans les ménages du quintile le plus riche. Dans les régions les plus touchées de Kaolack, Tambacounda et Fatick, la prévalence de l'anémie sévère est deux fois plus élevée que dans les régions de Ziguinchor, Thiès, Dakar et Diourbel. Elle est six fois plus élevée pour les enfants des ménages les plus pauvres (12%) comparés à ceux des ménages les plus riches (2%).

2.1.4. Vulnérabilités et risques liés à la santé

Comme le dit le Rapport africain sur le bien-être de l'enfant de 2011 (ACPF, 2010) l'état sanitaire et nutritionnel des enfants est l'une des composantes les plus importantes de leur bien-être. Pour un enfant, la perte de santé conduit à la perte de son potentiel physique et cognitif et, donc, à la baisse de ses performances scolaires, laquelle augmente la vulnérabilité et réduit les opportunités de génération de futurs revenus. Le capital humain de la société dans son ensemble peut alors s'éroder avec les chocs et les crises alimentaires subis par les enfants. Les enfants qui sont en bonne santé et nourris adéquatement sont moins absents et plus attentifs à l'école, ils présentent des taux d'abandon plus faibles.

Au Sénégal, les dix à quinze dernières années ont enregistré des résultats encourageants en matière de santé des enfants comme en attestent les progrès réalisés en termes de couverture vaccinale, de lutte contre le paludisme, ou de baisse de la mortalité infantile. Mais ces bons résultats n'empêchent pas qu'un grand nombre d'enfants continue de souffrir de maladies, faute de prévention et de soins en cas de maladie. Ainsi, malgré l'importante baisse enregistrée dans le taux de mortalité infantile¹⁰, sur 1000 naissances d'enfants, 85 décèdent avant l'âge de cinq ans, 54 avant leur premier anniversaire et 33 entre le premier et le cinquième anniversaire.

La mortalité des enfants reste évidemment très sensible au niveau de bien-être des parents. Le risque de décès avant l'âge de 5 ans est 2,5 fois plus élevé pour un enfant résidant dans un ménage pauvre que pour celui résidant dans un ménage riche. Plus sensible aux conditions socio-économiques, le risque pour un enfant de mourir entre 1 et 5 ans est 5,5 fois supérieur pour les enfants des ménages les plus pauvres comparés à ceux appartenant au quintile le plus riche. Il est 2,2 fois plus élevé pour les enfants résidant en milieu rural que pour ceux vivant en milieu urbain. Les régions de Dakar, Ziguinchor, Thiès, Diourbel et Saint-Louis enregistrent les taux les plus faibles alors que les régions de Tambacounda et Kolda continuent à enregistrer les niveaux les plus élevés de mortalité des enfants au Sénégal avec des taux de mortalité infanto-juvénile supérieurs à 150 pour mille.

Le paludisme constitue la première cause de morbidité et le premier motif de consultation au niveau des structures sanitaires et d'hospitalisation dans la population en général. Les enfants de moins de cinq ans et les femmes enceintes sont les populations les plus vulnérables à cette maladie. Les données statistiques de l'EDS IV indiquent qu'au niveau national, le

¹⁰Le recouplement des données d'enquêtes réalisées entre 1986 et 2009 montre par exemple que la mortalité néonatale est tombée de 46 à 33 pour mille et la mortalité infantile, de 88 à 54 pour mille (EDS-I, 1986 ; ENPS-II, 2008/2009). Ainsi, au cours de cette période, la baisse des risques de décès des enfants enregistrée est de 28% pour la mortalité néonatale et de 39% pour la mortalité infantile.

paludisme est la cause de morbidité et de mortalité pour 30% des enfants âgés de moins de cinq ans

Tableau 2.1.3 : Distribution de la mortalité infantile, de la mortalité juvénile et de la mortalité infanto-juvénile (pour mille) selon la région, la zone de résidence et le quintile de bien-être

Mortalité Régions	Néonatale	infantile	Juvénile	infanto-juvénile
Dakar	28	43	17	59
Diourbel	31	51	34	83
Fatick	48	79	55	130
Kaolack	39	65	64	124
Kolda	51	85	82	160
Louga	52	75	37	109
Matam	63	90	43	129
Saint-Louis	39	67	31	95
Tambacounda	42	81	82	156
Thiès	29	45	20	63
Ziguinchor	28	51	26	76
Zone de résidence				
Urbain	31	48	21	67
Rural	41	69	52	117
Niveau de vie				
Quintile le plus pauvre	46	77	71	142
Quintile le plus riche	28	43	13	52
Sénégal	33	54	33	85

Source : Enquête Nationale sur le Paludisme (ENPS-II, 2008/09)

2.1.5. L'accès à l'éducation

Pour les enfants, l'éducation est un droit fondamental¹¹. En les dotant des compétences nécessaires à une vie saine et utile, elle joue un rôle capital dans la capacité des enfants à développer leurs potentialités. L'éducation est aussi un investissement (capital humain) qui renforce la capacité des individus à trouver un emploi et à gagner un revenu. En ce sens, elle favorise le développement économique et social du pays, la réduction de la pauvreté et permet de briser le cercle vicieux de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté chronique (LARTES, CPRC, UNICEF, 2010).

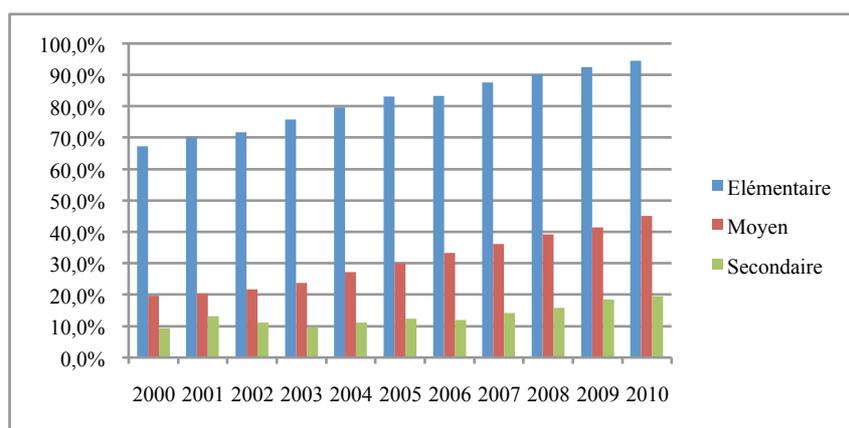
Le Sénégal a, depuis la mise en œuvre du PDEF, accompli des progrès considérables dans la scolarisation des enfants. Il a également enregistré des résultats satisfaisants dans l'établissement de la parité filles-garçons dans le primaire et le moyen. Ces efforts se sont notamment traduits par une augmentation du taux brut de scolarisation (TBS) dans tous les niveaux d'enseignement.

11 L'article 3 bis de la Loi 2004-37 du 15 Décembre 2004 stipule « La scolarité est obligatoire pour tous les enfants des deux sexes âgés de 6 ans à 16 ans. L'Etat a l'obligation de maintenir, au sein du système scolaire, les enfants âgés de 6 à 16 ans. La scolarité obligatoire est assurée gratuitement au sein des établissements publics d'enseignement. Il est fait obligation aux parents, dont les enfants atteignent l'âge de 6 ans, de les inscrire dans une école publique ou privée. Les parents sont tenus de s'assurer de l'assiduité de leurs enfants jusqu'à l'âge de 16 ans. Tout enfant âgé de moins de 16 ans et n'ayant pu être maintenu dans l'enseignement général, est orienté vers une structure de formation professionnelle ».

Le graphique 2.1.2 présente l'évolution des taux brut de scolarisation par niveau d'enseignement de 2000 à 2010. Au niveau du cycle élémentaire, le TBS est passé de 67,2 % en 2000 à 83% en 2005 et à 94,4% en 2010, soit une augmentation de 27 points de pourcentage en 10 ans. En passant de 62,3% en 2000 à 98,7% en 2010, le TBS des filles a surpassé celui des garçons (passé de 71,9% à 90,3%).

L'augmentation de la scolarisation dans le moyen et le secondaire est encore plus sensible, le TBS ayant plus que doublé dans chacun des niveaux : de 19,6% à 45% dans le premier et de 9,3% à 19,4% dans le second.

Graphique 2.1.2 : Evolution des taux bruts de scolarisation par niveau d'enseignement



Source : Ministère de l'Education Nationale.

Les TBS varient cependant considérablement entre les régions. En 2007, celui de l'élémentaire varie de 49% à Diourbel à 124% à Dakar. C'est dans la région Kolda que le TBS connaît la plus forte augmentation (35% entre 2000 et 2007). Si le TBS est un bon indicateur de l'accès au système éducatif, il ne renseigne cependant pas sur les performances internes de celui-ci. En permettant de mesurer la proportion d'enfants inscrits qui accèdent à la dernière classe du cycle considéré, le taux d'achèvement (TA) renseigne mieux sur le niveau de capital humain acquis à travers l'éducation. Il souligne le fait que ce qui compte est que chaque enfant qui accède au primaire puisse y acquérir une scolarité complète de six années lui permettant de ne pas retomber dans l'analphabétisme à l'âge adulte.

Le tableau 2.1.4 présente les taux d'achèvement dans le cycle primaire par région. Il témoigne de grandes disparités entre les régions de Ziguinchor et de Dakar d'un côté et celles de Matam et Diourbel. Cette situation est d'autant plus préoccupante que ce sont les régions les moins performantes qui affichent aussi les taux de scolarisation les plus faibles.

Tableau 2.1.4 : Taux d'achèvement du cycle primaire selon le genre et selon la région, 2007

Région	Garçons	Filles	Total
Dakar	88,88%	86,15%	87,49%
Diourbel	33,19%	29,15%	31,26%
Fatick	58,35%	68,33%	62,89%
Kaolack	41,46%	40,59%	41,04%
Kolda	69,79%	44,01%	57,03%
Louga	34,51%	36,45%	35,39%

Matam	28,78%	30,87%	29,79%
Saint-Louis	54,19%	59,20%	56,69%
Tambacounda	54,73%	40,46%	47,91%
Thiès	53,74%	63,84%	58,34%
Ziguinchor	92,31%	78,73%	85,52%
SENEGAL	56,50%	54,87%	55,71%

Source : Rapport national sur la situation de l'éducation, 2007.

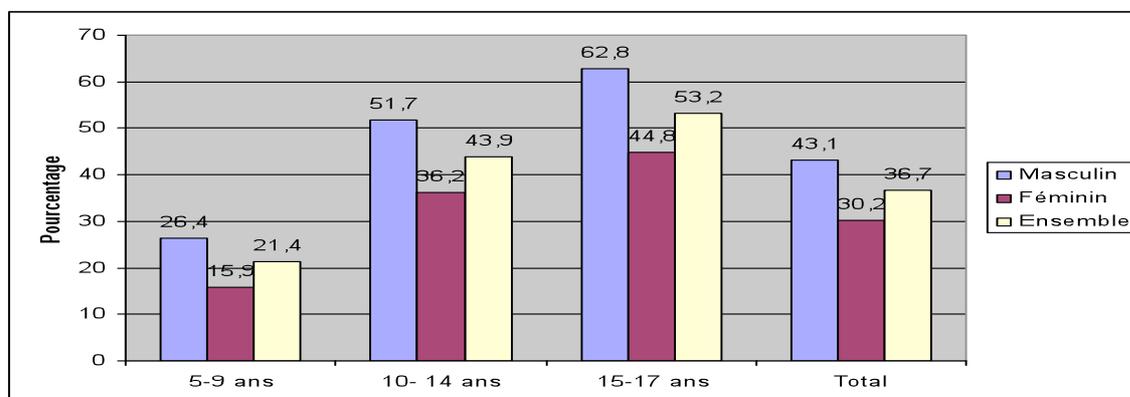
2.1.4. Le travail des enfants

L'éducation est un droit pour tous les enfants et rares sont les parents, même pauvres, qui ne la souhaitent pas pour leur progéniture. Toutefois, de nombreux facteurs peuvent s'opposer à l'exercice de ce droit et inciter les parents à préférer d'autres activités pour leurs enfants, activités dans lesquelles le travail est au premier rang. C'est notamment le cas lors de chocs économiques, on parle alors de stratégies d'adaptation des ménages, ou lorsque les écoles ne sont pas disponibles ou sont de qualité médiocre; lorsque les coûts directs et indirects de l'éducation sont excessivement élevés; et lorsque des facteurs socio-culturels découragent l'éducation. Les études qui ont analysé l'effet des programmes de distribution de bourses scolaires sur la fréquentation scolaire se sont particulièrement intéressées à cet aspect.

L'Enquête Nationale sur le Travail des Enfants au Sénégal (ENTES) réalisée en 2005-2006 par l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) avec l'appui du programme IPEC/SIMPOC du BIT (ANSD/BIT-IPEC, 2007) a permis de collecter des informations sur l'ampleur, la nature, les causes et les conséquences du travail des enfants au Sénégal.

L'ENTES a estimé que la proportion d'enfants âgés de 5 à 17 ans qui travaillent à un tiers de la population totale du Sénégal. Les résultats de l'enquête montrent par ailleurs que l'entrée des enfants en activité est précoce puisque 21,4 % des enfants âgés de 5 à 9 ans sont économiquement actifs. En considérant le genre, il ressort des données que la proportion d'enfants qui travaillent est plus élevée chez les garçons que les filles. Par exemple dans le groupe des enfants de 5-17 ans, la proportion de ceux qui ont travaillé au cours des 12 derniers mois est de 43,1% chez les garçons et 30,2% chez les filles. Le pourcentage d'enfants travailleurs est 4 fois plus élevé en milieu rural (50,2%) qu'en zones urbaines (12,9%).

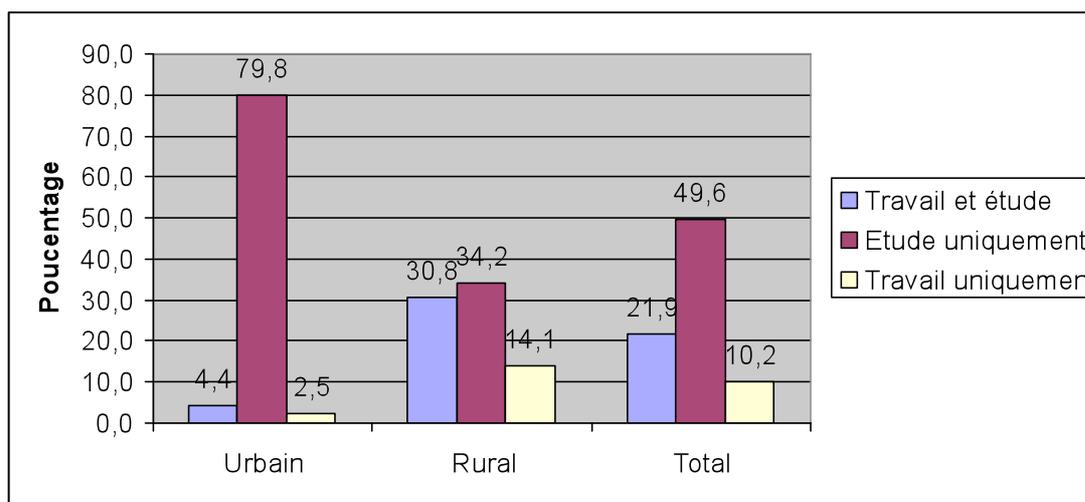
Graphique 2.1. 3: Pourcentage des enfants ayant travaillé au cours des 12 derniers mois



Source : ENTES, 2005-2006.

Le graphique 2.1.4 montre que 10,2 % des enfants de 5 à 14 ans ont le travail comme unique activité, tandis que 21,9% d'entre eux conjuguent le travail et les études. Ces pourcentages sont nettement plus élevés en milieu rural (respectivement 14,1% et 30,8%) qu'en milieu urbain (2,5% et 4,4%) (Graphique 2.1.4). Ces disparités peuvent s'expliquer par le fait que les zones rurales sont généralement à la fois plus pauvres et moins pourvues en infrastructures scolaires ce qui contraint les enfants, même lorsqu'ils vont à l'école, à s'impliquer davantage dans la vie active pour subvenir aux besoins des familles.

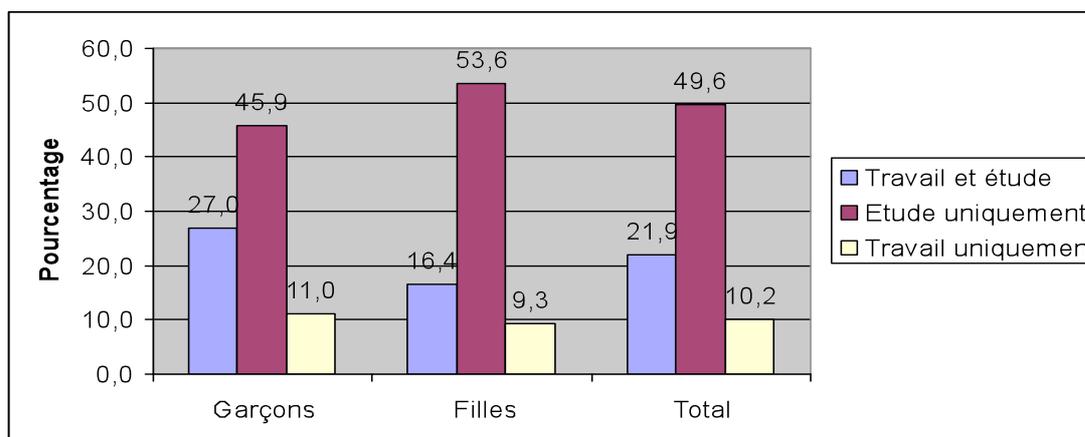
Graphique 2.1.4 : Pourcentage des enfants de 5-14 ans selon le statut d'activité et la zone de résidence



Source : ENTES, 2005-2006.

La proportion d'enfants qui conjuguent le travail et les études est plus élevée chez les garçons (27%) que les filles (16,4%) (Graphique 2.1.3).

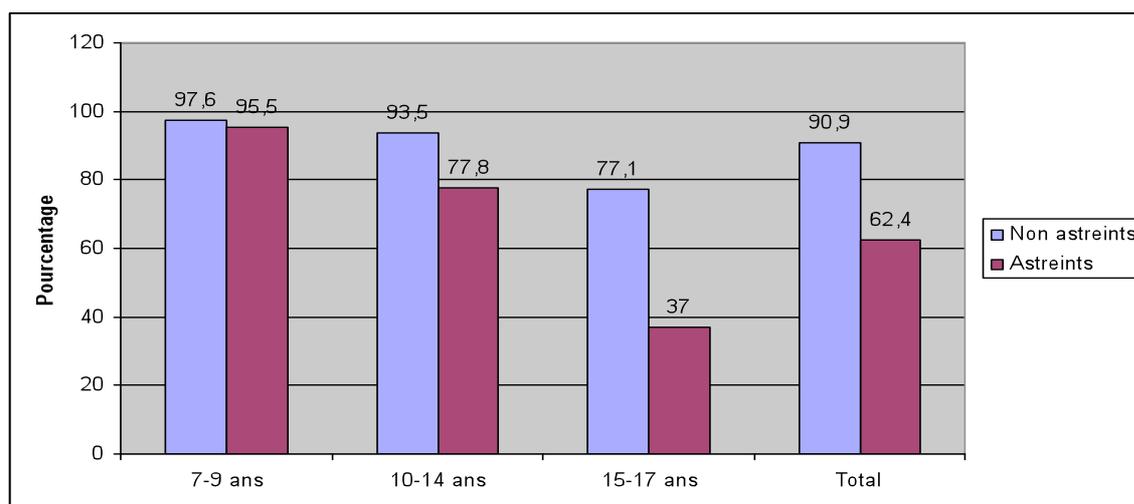
Graphique 2.1.5 : Pourcentage des enfants de 5-14 ans selon le statut d'activité et le sexe



Source : ENTES, 2005-2006.

Le graphique 2.1.6 indique que, pour un même groupe d'âge, le taux de scolarisation est systématiquement plus bas pour les enfants astreints à une activité dommageable que pour les enfants non astreints. En considérant l'ensemble des groupes d'âge, ces derniers ont, en effet, un taux de scolarisation de 90,9% contre 62,4% pour les enfants astreints à une activité dommageable, soit un différentiel de scolarisation de près d'un tiers. On note en outre que le taux de scolarisation baisse avec l'âge chez les enfants astreints ou non à une activité dommageable, mais il diminue plus vite chez les premiers que chez les seconds.

Graphique 2.1.6 : Pourcentage d'enfants astreints et non astreints à une activité dommageable actuellement scolarisés selon la tranche d'âge



Source : ENTES, 2005-2006.

L'ENTES s'est également intéressée aux principales raisons pour lesquelles les enfants hors des classes ne fréquentent pas ou ne fréquentent plus l'école. Pour les enfants astreints à une activité dommageable, les principales raisons évoquées sont la non-autorisation de la famille (32,1 % des cas), les mauvais résultats et le manque d'intérêt pour l'école (15,2%). Cette tendance est la même quel que soit le groupe d'âge et quel que soit le sexe : chez les garçons comme chez les filles la principale raison est la non autorisation des parents pour respectivement 30,7% et 34,6%.

Les aspects de la situation des enfants que nous venons de décrire donnent une indication de l'importance des besoins qui restent à satisfaire dans ces domaines et pour lesquels des stratégies plus ciblées et plus efficaces sont nécessaires. Ce ciblage et cette efficacité sont d'autant plus requis que les enfants pauvres ne sont pas tous dans la même situation, alors que, comme nous l'avons vu, certains sont dans l'extrême pauvreté d'autres ne sont pas très éloignés du seuil de pauvreté. Dans la section suivante, nous examinons les différentes formes d'inégalités qui affectent les enfants.

2.2. Evolution des inégalités et des injustices sociales affectant les enfants

Nous analysons la situation des enfants du point de vue des inégalités économiques et sociales entre les ménages dans lesquels ils vivent. Nous utilisons l'indice de Gini¹² pour mesurer les inégalités. Ensuite nous analysons de façon parallèle, les inégalités, en ne tenant compte que des enfants de moins de cinq ans. L'objectif est de voir comment les inégalités au niveau de la population se traduisent chez les enfants. Nous utilisons deux variables d'intérêt : les dépenses totales par équivalent adulte et les dépenses alimentaires par équivalent adulte.

2.2.1. Les inégalités selon les quintiles

Le tableau 2.3.1 présente la part des dépenses l'indice de Gini calculé pour chacun des quintiles de ménages. Au niveau de la population totale, l'indice d'inégalité calculé à partir des données ESPS (2005-2006) vaut 0,3738, ce qui montre une inégalité assez forte entre les ménages. Comme on le constate, ce sont les 20% des ménages les plus riches qui ont la part des dépenses la plus élevée (48,4%) tandis que les 20% des ménages les plus pauvres ne disposent que de 7,4% des dépenses totales. De même, 60% de la population ne regroupent que 32% des dépenses totales. Les différences de niveaux de dépenses entre les groupes de ménages expliquent très fortement l'inégalité totale (évaluée à 0,3738), car l'indice d'inégalité intergroupes¹³ est de 0,3412. Ce qui signifie que les groupes sont relativement homogènes. Il apparaît aussi que le quintile le plus riche contribue fortement à l'inégalité totale, à hauteur de 0,0687.

Tableau 2.3.1: Les inégalités de dépenses par équivalent adulte selon les quintiles

	Indice de Gini	Parts dans les dépenses totales
Quintile plus pauvre	0,1589	7,4%
Quintile deux	0,0584	11,4%
Quintile trois	0,0471	13,9%
Quintile quatre	0,0563	18,9%
Quintile plus riche	0,2305	48,4%
Inégalité intra- groupes	0,0326	
Inégalité intergroupes	0,3412	
Population	0,3738	100,0%

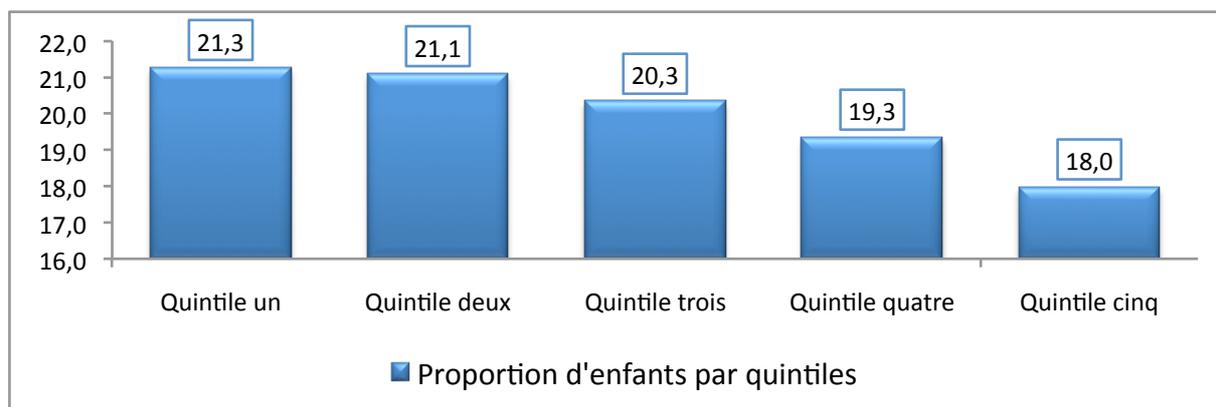
Sources : Calculs des auteurs à partir de l'ESPS (2005-2006).

Le graphique suivant montre la proportion des enfants de moins de cinq ans, dans chaque quintile et leur répartition entre les quintiles.

12 L'indice de Gini est un indicateur synthétique d'inégalités de niveaux de vie. Il varie entre 0 et 1. Il est égal à 0 dans une situation d'égalité parfaite où les niveaux de vie seraient égaux. Il est égal à 1 dans une situation la plus inégalitaire possible, celle où tous les sauf un seraient nuls. L'inégalité est d'autant plus forte que l'indice de Gini est élevé.

13 Cet indice mesure les inégalités des niveaux de vie moyens entre les groupes. A chaque membre d'un groupe est associée la valeur moyenne du niveau de vie du groupe.

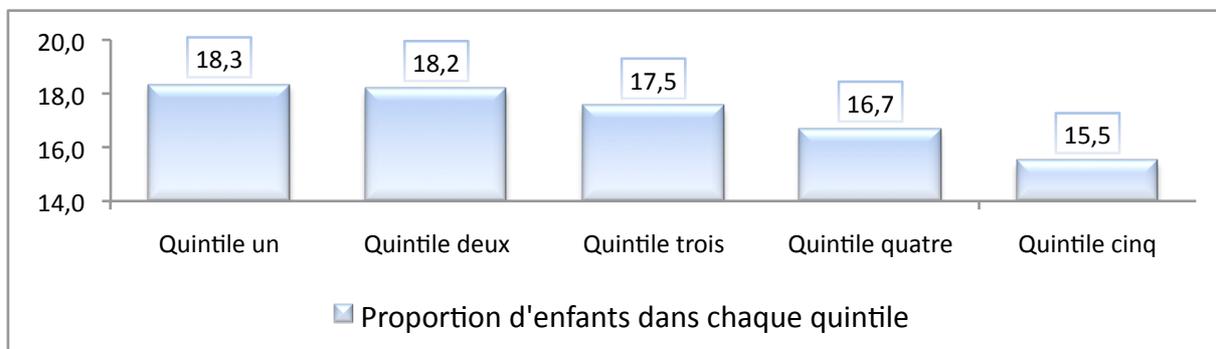
Graphique 2.3.1. La répartition des enfants de moins de cinq ans entre les quintiles



Sources : Calculs des auteurs à partir de l'ESPS (2005-2006).

Répartis entre les quintiles, les enfants pauvres sont très nombreux car ils représentent plus de 62,7% (dont 21,3% sont dans le quintile le plus pauvre de la population) de la population totale d'enfants. Il en résulte que le taux de pauvreté parmi les enfants de moins de cinq ans est plus élevé que le taux de pauvreté globale de la population, qui est de 50,8%. La pauvreté est plus forte chez les enfants de moins de cinq ans que dans la population totale. Les enfants de moins de cinq ans dont les parents sont les plus riches représentent seulement 18% de la population totale.

Graphique 2.3.2. La proportion d'enfants de moins de cinq ans dans chaque quintile



Sources : Calculs des auteurs à partir de l'ESPS (2005-2006)

On constate que les enfants de moins de cinq ans sont beaucoup plus nombreux parmi les ménages les plus pauvres. Ils représentent en moyenne 18% de la population dans les trois quintiles les plus pauvres et ne sont que de 15,5% dans la population la plus riche. Cela s'explique par le fait que, comme nous l'avons vu, la grande majorité des enfants sont pauvres (51% pour ceux de moins de 18 ans et 53,5% pour ceux de moins de cinq ans).

Tableau 2.3.2: Les inégalités de dépenses par équivalent adulte selon les quintiles, calculées pour les enfants de moins de cinq ans

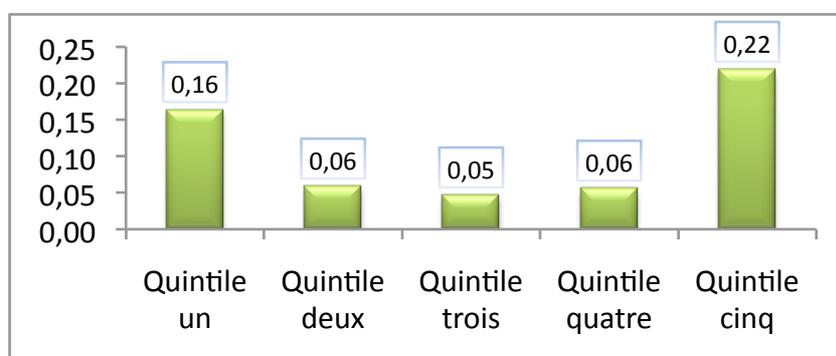
	Indice de Gini	Parts dans les dépenses
Quintile plus pauvre	0,1633	7,8%
Quintile deux	0,0585	12,1%

Quintile trois	0,0463	15,2%
Quintile quatre	0,0556	18,8%
Quintile plus riche	0,2185	46,1%
Inégalité intra- groupes	0,0294	
Inégalité intergroupes	0,3341	

Sources : Calculs des auteurs à partir de l'ESPS (2005-2006)

Nous avons isolé les enfants de moins de cinq ans dans la population et avons estimé leurs niveaux de vie par les dépenses par équivalent adulte. Les indices d'inégalité sont évalués dans chaque quintile. On note que c'est parmi les enfants de moins de cinq ans des populations les plus pauvres (quintile un), et les plus riches (quintile cinq) que l'on retrouve le plus d'inégalité.

Graphique 2.3.3 : Les indices d'inégalités calculés pour les enfants de moins de cinq ans selon les quintiles,



Sources : Calculs des auteurs à partir de l'ESPS (2005-2006)

Les inégalités sont très faibles pour les classes intermédiaires (quintiles deux, trois et quatre), dont les dépenses moyennes sont comprises entre 172238 FCFA et 318350 FCFA.

2.2.2 Inégalités selon les zones géographiques

Les inégalités de dépenses par équivalent adulte selon les milieux de résidence des ménages sont évaluées, et le constat est que les zones urbaines qui comportent plus d'enfants (54.2%), ont un niveau d'inégalité plus élevé (0,3315), ce qui peut être expliqué par la forte diversité des sources de revenus, par rapport aux zones rurales (0,3024). Ainsi, bien qu'étant relativement plus peuplées, les zones rurales connaissent moins d'inégalités que les zones urbaines. Cela peut s'expliquer parce que la pauvreté y est plus répandue et qu'une grande partie de la population vit plus loin du seuil de pauvreté. Il y a donc une plus grande uniformité vers le bas dans la répartition des niveaux de vie. Ceci est reflété par les fortes valeurs de l'écart de pauvreté et de sa valeur au carré. Ces deux indices sont respectivement de 21,5 et 10,2 en zone rurale. Ils sont plus élevés, aussi bien qu'en zones urbaines (respectivement 9,3 et 3,6), qu'à l'échelle nationale (respectivement 16,4 et 7,5).

La part des zones rurales, dans les dépenses est nettement plus faible (40%) que celle des zones urbaines (60%). En décomposant l'indice de Gini, entre les deux zones il est aussi apparu que les différences de dépenses moyennes sont très fortes, ce que montre la valeur relativement élevée de l'inégalité intergroupes (0,1845).

Tableau 2 .3.3 : Les inégalités de dépenses par équivalent adulte selon les zones, calculées pour les enfants de moins de cinq ans

	Zones	Indice de Gini	Part dans la population	Parts dans les dépenses
Urbain	0,3256	0,3486	51,9%	5,89%
Rural	0,3033	0,6514	48,1%	9,50%
Inégalité intra-groupes	0,1539			
Inégalité intergroupes	0,1708			

Source : Calculs des auteurs à partir de l'ESPS (2005-2006)

2.2.3. Les inégalités entre les régions

L'évaluation des inégalités entre les enfants de moins de cinq ans, et leurs décompositions par régions montrent que la situation des ménages se répercute sur celle des enfants. En effet, les régions où l'on rencontre relativement moins d'inégalités entre les enfants sont celles de Fatick, Matam, et Kaolack.

Les inégalités entre les enfants sont plus élevées dans les régions de Tambacounda, Dakar et Ziguinchor et Diourbel avec des indices respectifs de 0,37 ; 0,31 ; 0,31 ; 0,31.

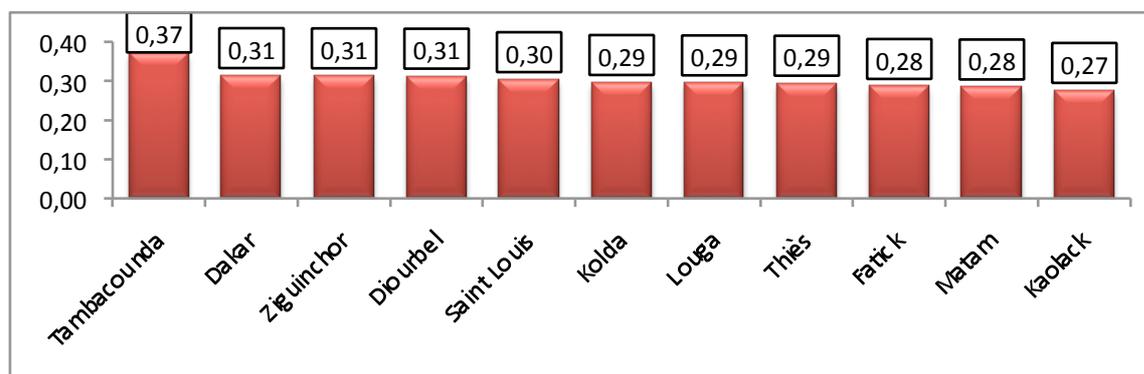
Ces mesures donnent les inégalités à l'intérieur des régions, mais l'inégalité entre les régions est captée par l'indice intergroupe, dont la valeur est de 0,2127. Cela prouve que le niveau d'inégalité entre les régions est très élevé.

Tableau 2.3.4 : Les inégalités de dépenses par équivalent adulte selon les régions

	Indice d'inégalité	Part dans la population	Part dans les dépenses totales
Dakar	0,3533	28,65	47,84
Diourbel	0,3174	10,5	7,8
Fatick	0,3051	6,04	3,57
Kaolack	0,2954	10,38	7,28
Kolda	0,3152	6,11	4,05
Louga	0,3058	5,3	2,96
Matam	0,3065	3,21	2,21
Saint Louis	0,333	7,02	7,33
Tambacounda	0,4366	5,13	3,67
Thiès	0,3336	13,3	10,49
Ziguinchor	0,3794	4,37	2,8

Sources : Calculs des auteurs à partir de l'ESPS (2005-2006)

Graphique 2.3.4 : Les inégalités calculées pour les enfants de moins de cinq ans selon les régions,



Sources : Calculs des auteurs à partir de l'ESPS (2005-2006)

2.2.4. Les inégalités selon le genre

Selon le genre, les niveaux d'inégalité sont similaires entre les ménages, quel que soit le genre du chef de ménage. Ils sont très élevés, étant de 0,3702 pour les hommes et 0,3771 pour les femmes. Mais, ce sont les ménages dont le chef est une femme qui contribuent le plus à l'inégalité. Notons que l'inégalité chez les femmes dépasse légèrement le niveau national. Concernant les enfants, les indices d'inégalité, assez élevés aussi, valent 0,3637 pour les garçons et 0,3634 pour les filles. Ce qui signifie que la différence de genre n'intervient pas non plus dans les inégalités, mais les inégalités entre les garçons pris séparément et entre les filles prises séparément, sont très fortes. L'indice intragroupe est de 0,1817.

2.3. Les systèmes de protection sociale centrés sur les enfants

Par définition, la protection sociale a pour principaux objectifs: (i) d'aider les individus, les ménages à mieux faire face aux risques (prévention) ; (ii) d'apporter un soutien à ceux qui sont particulièrement vulnérables (protection) ; (iii) de briser la transmission intergénérationnelle de la pauvreté (promotion). Chacun de ces objectifs montre à quel point les enfants, du fait justement de leur plus grande exposition aux risques de toutes sortes (qu'il s'agisse de pénuries alimentaires ou de la disparition des parents), sont intéressés par les programmes de protection sociale. Cette section évalue le niveau de couverture des enfants par le système de protection sociale du Sénégal ainsi que les performances et les contraintes en matière de budgétisation pour les enfants.

2.3.1. Quelques définitions de la protection sociale

Reprenant les dispositions couvertes par la Convention 102 du BIT concernant la norme minimale de sécurité sociale, le manuel SESPROS (Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale) définit la protection sociale comme « toute intervention d'organismes publics ou privés destinée à alléger la charge que représente certains risques ou besoins pour les ménages et les particuliers à condition qu'elle n'ait pas de contrepartie et ne relève pas de dispositions personnelles » (cité par Annycke, 2008). Cette définition exclut donc les interventions effectuées à titre individuel, familial ou communautaire qui ne passent pas par un organisme public ou privé, alors que ce type d'interventions est encore très

développé en Afrique. N'étant pas pris en compte dans les statistiques de protection sociale, ces mécanismes d'aide informels restent, de toute façon, très difficiles à mesurer. Etant donné qu'ils ne reposent pas sur des droits, la question se pose également de savoir comment ils peuvent être considérés comme de la protection sociale.

L'encadré 2.3.1. ci-dessous répertorie les principaux régimes de sécurité sociale existants qui répondent à cette définition.

Encadré 2.3.1

Les régimes de sécurité sociale au Sénégal

Basées sur la définition du manuel SESPROS, les fonctions de sécurité sociale peuvent être classées comme suit :

1. La santé et les soins médicaux: cette fonction couvre toutes les prestations visant « à préserver, à établir ou à améliorer la santé de la personne protégée, ainsi que son aptitude à travailler et à faire face à des besoins personnels» (cité par Annycke, 2008) ;
2. Les indemnités de maladie:cette fonction concerne les prestations payées pour compenser en partie une perte de revenu due à une interruption de travail pour des raisons liées à une maladie ou à des blessures ;
3. Les prestations de chômage: cette fonction comprend toutes les prestations fournies à une personne qui a perdu son emploi ;
4. Les prestations de vieillesse: cette fonction couvre toutes les prestations fournies aux personnes qui, du fait de leur âge et d'incapacité, ont pris leur retraite ;
5. Les prestations pour accidents et maladies professionnelles qui couvrent « toutes les prestations payées en guise d'indemnités pour accidents du travail et maladies professionnelles d'une personne protégée» (cité par Annycke, 2008) ;
6. Les prestations familiales : elles sont surtout destinées à aider les familles à faire face aux dépenses liées à l'éducation des enfants d'un certain âge ;
7. Les prestations de maternité: cette fonction concerne les prestations fournies avant et après une naissance pendant une période de temps donnée.
8. Les prestations d'invalidité: cette fonction couvre toute prestation fournie au titre de l'incapacité totale ou partielle d'une personne protégée à exercer une activité professionnelle du fait d'un accident ou d'une maladie non professionnelle.
9. Les prestations aux survivants: cette fonction couvre « les prestations fournies du fait du décès d'une personne protégée, et servies aux bénéficiaires du fait du lien de parenté» (cité par Annycke, 2008).

Tous les régimes de sécurité sociale cités dans l'encadré2.3.1 n'existent non seulement pas dans tous les pays en développement, mais même si c'est le cas, ils ne couvrent souvent ni les travailleurs du secteur informel ni les groupes les plus pauvres de la population, car le droit aux prestations est soumis au versement régulier de cotisations dont ces derniers ne peuvent s'acquitter faute de revenus suffisants et stables. Ainsi, alors que ces pays se caractérisent par la présence d'un vaste secteur informel, les programmes de sécurité sociale ne couvrent généralement qu'une petite partie de la population active du secteur formel (Gasmann et Behrendt, 2006).

2.3.2. Cadre stratégique et objectifs de la protection sociale au Sénégal

Au Sénégal, les premiers mécanismes de protection sociale datent de l'époque coloniale. Ils avaient été conçus et mis en place au profit exclusif des travailleurs salariés et de leurs familles. A l'Indépendance, le système s'est développé avec la définition d'une politique d'action sociale jusqu'à l'adoption, en 1968, d'une stratégie de protection sociale et la création d'une Direction des affaires sociales dont le rôle était de contrôler les institutions sociales et d'organiser des mécanismes de protection de la famille et des enfants. En 1978 est créé le

premier ministre chargé de l'action sociale puis du développement social (Perezniето et Fall, 2008).

Une stratégie nationale de protection sociale (SNPS) pour la période 2005-2015 a été élaborée et intégrée au DSRP avec comme principal objectif de réduire l'impact des chocs qui menacent directement la vie des populations, notamment les groupes les plus vulnérables, et de favoriser leur accès aux services sociaux de base (République du Sénégal, 2005). Les objectifs spécifiques de la SNPS sont les suivants :

- Etendre et diversifier les instruments de protection sociale en faisant passer le taux de couverture de l'assurance-maladie de 20% à 50% de la population à l'horizon 2015;
- Améliorer l'accès des populations vulnérables aux services sociaux de base;
- Renforcer la capacité de réponse des groupes vulnérables aux chocs et risques qu'ils encourent;
- Améliorer le ciblage, le suivi et l'évaluation des actions de protection sociale dirigées vers les groupes vulnérables;
- Améliorer l'équité de la protection sociale au profit des groupes vulnérables;
- Renforcer les mécanismes de transfert direct des ressources aux groupes vulnérables ;
- Garantir des revenus aux personnes en difficulté, tout en leur permettant de s'insérer dans les systèmes formels de protection sociale (République du Sénégal, 2005).

Mais malgré la mise en œuvre du DSRP et de la SNPS, d'importantes catégories de la population, notamment les plus vulnérables et les plus pauvres, demeurent exclues de tout système de protection contre les risques. Par ailleurs les systèmes de protection sociale, aussi bien ceux du secteur formel que ceux de l'informel, continuent de rencontrer, outre des problèmes de gestion financière, de sérieuses difficultés à répondre aux divers besoins de protection contre les risques, et à faire face aux défis comme ceux consistant à s'adapter aux changements démographiques et des structures familiales en cours, aux mutations du monde du travail et des structures socioprofessionnelles, ainsi qu'à l'élévation des coûts d'accès à la santé en liaison avec les progrès médicaux (République du Sénégal, 2005).

Dans son état actuel, le système de protection sociale au Sénégal comprend trois volets : les régimes de sécurité sociale qui fournissent des prestations aux salariés du secteur public et du secteur privé; les mécanismes d'assurance-maladie (principalement des mutuelles de santé ou des mutuelles d'épargne et de crédit) offerts sur une base volontaire à ceux qui sont en dehors du secteur formel ; les programmes d'assistance sociale pour les populations les plus vulnérables (République du Sénégal, 2005).

2.3.3. Les régimes de sécurité sociale au Sénégal

Dans son état actuel, le système de sécurité sociale du Sénégal comporte tous les régimes figurant dans la liste de la Convention 102 du BIT sauf les allocations de chômage et les indemnités de maladie (dont les fonctionnaires sont les seuls bénéficiaires).

Taux de couverture globale de l'assurance vieillesse

Historiquement, l'assurance vieillesse a été le premier régime de sécurité sociale au Sénégal. L'assurance vieillesse et des survivants est essentiellement organisée à travers le FNR et l'IPRES (Perezniето et Fall, 2009) :

- Le Fonds National de Retraite (FNR) gère l'assurance vieillesse, de survivants et d'invalidité des fonctionnaires. Il verse également des allocations familiales pour les enfants de ces derniers. Le nombre de bénéficiaires directs d'une pension de retraite du FNR s'élevait à un peu moins de 19400 en 2004 (Tableau 2.3.1).
- L'Institut de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES) est, à peu de choses près, l'équivalent du FNR pour les salariés du secteur privé. Il assure aussi la couverture médicale des retraités,

des veuves, veufs et orphelins des retraités décédés. L'IPRES (Régime général ou RG) comptait un peu plus de 61000 pensionnés en 2004 (tableau 2.3.1). Le tableau 2.3.1 présente le nombre de retraités et de cotisants du FNR et de l'IPRESS en 2003 et 2004.

Tableau 2.3.1.: Indicateurs démographiques des droits de pensions directs, 2003 et 2004

	FNR		IPRES RG		IPRES RCC	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Retraités	19 609	19 372	60 707	61 167	3 073	3 347
Cotisants	54 263	56 476	175 556	177 777	14 438	15 042
<i>Retraités/cotisants (%)</i>	36,1	34,3	34,6	34,4	21,3	22,3

Source : Annycke (2008)

Le tableau 2.3.2 présente le nombre de retraités de 55 ans et plus et de 65 ans et plus du FNR et de l'IPRES en 2004. Par rapport à la population totale des deux groupes d'âge, le taux de couverture de l'assurance vieillesse s'élève respectivement à 10,1% et à 10,8%. Cela signifie que 9 personnes sur 10 en âge de la retraite ne bénéficient d'aucune pension de retraite.

Tableau 2.3.2 : Population couverte par une pension de vieillesse ou de survivant en 2004

Catégorie	65 ans et +	55 ans et +
Pensionnés FNR (Vieillesse)	8 166	19 372
Pensionnés IPRES (Vieillesse)	35 529	60 897
Population totale des groupes d'âge	404 426	795 661
Taux de couverture vieillesse (%)	10,8	10,1
Pensionnés FNR (Vieillesse+Survivant)	16 359	37 907
Pensionnés IPRES (Vieillesse+Survivant)	50 823	96 490
Taux de couverture vieillesse et survivant (%)	16,6	16,9

Source : Annycke (2008)

Taux de couverture contre les risques professionnels

Les prestations de sécurité sociale relatives aux accidents du travail et aux maladies professionnelles sont, comme l'assurance vieillesse, réservées aux travailleurs du secteur formel même si ceux de l'économie informelle sont autorisés à s'affilier. Mais alors que l'assurance des fonctionnaires est gérée par le FNR celle des agents non-fonctionnaires de l'Etat et des salariés du secteur privé est gérée par la Caisse de Sécurité Sociale (CSS) qui leur fournit, parallèlement, les prestations familiales. Le tableau 2.3.3 indique le taux de couverture de l'assurance contre les risques professionnels par rapport à la population active totale en 2003 et 2004. Il indique que seuls cinq travailleurs sur 100 étaient couverts en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

Tableau 2.3.3: Taux de couverture contre les risque professionnels

	2003	2004
Cotisants CSS	184 344	189 000
Cotisants FNR	54 263	56 476
Total cotisants	238 607	245 476
Population active	4392680	4479950

Couverture potentielle	5,4%	5,5%
------------------------	------	------

Source : Annycke (2008)

Système de santé et de soins médicaux

Au Sénégal comme dans la plupart des pays en développement, la branche santé constitue le principal poste des dépenses de protection sociale. Elle constitue aussi l'un des mécanismes qui intéressent le plus les enfants. Comme les autres branches de la sécurité sociale, le système de couverture des soins de santé s'est initialement développé sur une base corporatiste, le secteur public (les fonctionnaires) et le secteur privé disposant chacun de son propre système de couverture. Les Institutions de Prévoyance Maladie (IPM) et les autres mutuelles de santé sont développées ultérieurement sur des bases aussi bien professionnelles que communautaires ou géographiques (Annycke, 2008). Ces institutions, auxquelles les salariés d'entreprises isolées ou de regroupements d'entreprises du secteur privé adhèrent de manière volontaire, couvrent les prestations de santé de ces derniers et des membres de leur famille. Cette multiplication des mécanismes de couverture des soins a permis d'élargir l'accès aux soins de santé à un plus grand nombre de travailleurs et de personnes à charge. Le tableau 2.3.4 montre que ce nombre s'élevait à plus de 1.939.000 en 2004, soit 18,4% de la population totale. Même s'il peut paraître comme relativement élevé par rapport à la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne, ce taux de couverture est insuffisant, puisqu'il signifie que plus de quatre personnes sur cinq ne bénéficient d'aucun système de prise en charge médicale. Ainsi pour un nombre total d'assurés principaux d'environ 191.300, du FNR et de l'IPRES, on comptait 1.138.000 bénéficiaires potentiels de soins de santé dont la plupart sont des enfants¹⁴. Concernant la couverture médicale des IPM et des mutuelles de santé, le nombre total d'ayants droit est estimé un peu plus de 801.000.

Tableau 2.3.4 : Estimation de la couverture santé en 2004

	Assuré principal	Assuré principal et ayants droits
FNR (Cotisants)	54 935	329 610
FNR (Retraités)	37 907	227 442
IPRES (Retraités)	60 897	365 382
IPRES (Survivants)	35 593	213 558
IPRES (Orphelins)	1 954	1 954
Sous-total	191 286	1 137 946
IPM	100 000	600 000
Mutuelles de santé		131 370
Assurances privées de santé		70 000
Total		1 939 316
Couverture (en % population totale)		18,4

Source : Annycke (2008)

Pour résumer cette sous-section, on note que si moins d'une personne sur cinq bénéficie d'un système de prise en charge des soins médicaux, seule une personne sur dix en âge de retraite bénéficie d'une pension de retraite et un travailleur sur 20 est assuré contre les accidents de travail et les maladies professionnelles (Annycke 2008).

2.3.4. La couverture sociale des enfants

¹⁴ On fait l'hypothèse que la famille nucléaire de chaque assuré compte 6 personnes en moyenne.

Au Sénégal, la couverture des enfants comme bénéficiaires du système de protection sociale se présente sous trois principales formes : la couverture santé et les soins médicaux ; les prestations d'orphelin perçues au titre des allocations pour pensionnés décédés des régimes d'assurance vieillesse ; les allocations familiales versées pour les enfants d'un certain âge. Bien que le tableau 2.3.4 donne une indication de la couverture santé et des soins médicaux dont les enfants sont susceptibles de bénéficier, il n'existe pas d'estimations précises du nombre d'enfants effectivement couverts par système de sécurité sociale.

Les prestations d'orphelin de l'assurance vieillesse

Les prestations versées aux orphelins des assurés de l'assurance vieillesse le sont au titre de pensions de réversion. Elles sont destinées à garantir aux enfants mineurs des retraités décédés une couverture adéquate pour leur éviter de tomber dans la pauvreté suite au décès de leurs parents. Tandis que la pension d'orphelin du FNR correspond à 10% des droits à pension de l'assuré principal, celle de l'IPRES s'élève à 20%. Le versement est effectué jusqu'à concurrence de 5 orphelins; s'il y a plus de 5 orphelins, les droits sont répartis proportionnellement au nombre d'orphelins (Annycke, 2008). Il ressort du tableau 2.3.2 que le nombre total des bénéficiaires des prestations de survivant du FNR et de l'IPRES (dont les d'enfants) s'élève respectivement à 18.535 et à 35.593 en 2004¹⁵.

Les allocations familiales

Les allocations familiales sont en principe destinées à maintenir le niveau de vie des familles en leur permettant de faire notamment face aux besoins supplémentaires nés de l'élargissement de la famille et aux dépenses d'éducation des enfants. Au Sénégal, elles concernent les enfants de 2 à 14 ans et éventuellement jusqu'à 18 ans si l'enfant est en apprentissage et à 21 ans en cas de poursuite des études ou d'infirmité. Le nombre d'enfants ouvrant droit aux allocations familiales est limité à six (Annycke, 2008).

Comme le montre le tableau 2.3.5, les allocations familiales en vigueur au Sénégal se composent de celles versées pour les enfants des fonctionnaires en activité (34,5% des enfants couverts) et des fonctionnaires retraités (9,6%) et entièrement financées par le budget de l'Etat (FNR) et de celles versées pour les enfants des salariés du secteur privé et des agents non-fonctionnaires de l'Etat et gérées par l'IPRES (30,1%) et la CSS (25,8%).

Du fait d'une couverture limitée aux enfants de parents salariés, les allocations familiales ne concernent donc qu'une infime minorité de familles et d'enfants. D'après les données du tableau 2.3.5, ces derniers étaient au nombre d'un peu plus de 606.000 en 2004, soit 13,3% des enfants de moins de 15 ans. Mais en étendant l'âge d'éligibilité à 19 ans, les enfants allocataires ne représentent plus que 10,5% de la population du groupe d'âge de concerné (2 à 19 ans).

Tableau 2.3.5: Estimation du nombre d'enfants couverts par les prestations familiales en 2004

	Enfants couverts	% d'enfants 0-14 ans	% d'enfants 0-19 ans
Allocataires CSS (2005)	156 318	3,4	2,7
Allocataires du régime des fonctionnaires (2006)	209 411	4,6	3,6
Allocataires IPRES RG (2004)	182 691	4,0	3,2
Allocataires du FNR (2004)	58 116	1,3	1,0
Total	606 536	13,3	10,5

¹⁵ Il s'agit de la différence entre le nombre de pensionnés (vieillesse + survivants) et le nombre de pensionnés (vieillesse).

Source : Annycke (2008)

Le tableau 2.3.6 fournit une estimation des allocations familiales versées chaque année. Celles-ci s'élevaient à environ 14,3 milliards de francs, dont 5 milliards (35,5% des dépenses totales) et 4 milliards de francs (30,7%) respectivement par la Caisse de sécurité sociale (CSS) et le régime des fonctionnaires. Comparées aux dépenses de prestations familiales requises pour atteindre l'objectif de la Convention n°102 de l'OIT¹⁶, il apparaît que les dépenses effectuées au titre du régime des prestations familiales de la CSS et de celui des fonctionnaires au Sénégal dépassent largement les seuils définis par ladite Convention.

Tableau 2.3.6 : Estimation des allocations familiales en 2004-2005-2006

	En millions de francs CFA	En % du PIB
Prestations CSS (2005)	5 061	0,13
Prestations régime des fonctionnaires (2006)	4 384	0,11
Prestations IPRES (2004)	3 845	0,10
Prestations FNR (2004)	970	0,02
Total	14260	0,36

Source : Annycke (2008)

2.3.5. L'assistance sociale, les instruments non contributifs de la protection sociale

Face aux carences des mécanismes contributifs d'assurance sociale, il ne reste aux populations exclues du fait de leur statut socio-professionnel que l'assistance sociale et les dispositifs non contributifs leur permettant d'accéder aux services sociaux sans contrepartie. Au Sénégal, le mécanisme est d'autant plus important que peu de personnes ont accès aux dispositifs sociaux classiques pour faire face aux risques. La prise en compte explicite de la protection sociale dans le deuxième DSRP allait précisément dans le sens de remédier aux lacunes constatées dans l'assistance aux populations vulnérables.

Alors que les mécanismes de protection sociale décrits jusqu'ici sont clairement définis à travers les neuf branches de la sécurité sociale citées dans l'encadré 2.3.1, l'assistance sociale, qui sert généralement à garantir un minimum de ressources permettant de couvrir les besoins de base des personnes les plus vulnérables, peut prendre des formes multiples. Mais du fait de cette multiplicité des formes et du grand nombre d'acteurs impliqués, il est difficile d'identifier les programmes en cours et d'en mesurer l'impact. Des données disponibles, il ressort qu'au Sénégal, l'essentiel de ces programmes est sous la tutelle du ministère de la Femme, de la Famille et du Développement Social qui a pour principal mandat de protéger les familles et les individus les plus vulnérables (République du Sénégal, 2005). Ce ministère est précisément celui qui a la tutelle de l'axe 3 du DSRP portant sur la protection sociale. L'aide apportée à travers ces programmes consiste essentiellement en secours d'urgence et en des opérations en cas de catastrophes. Des estimations effectuées pour l'année 2004, il résulte que les dépenses totales liées à l'assistance sociale se sont élevées à un plus de 16 milliards de francs, soit 0,4% du PIB (Annycke, 2008).

¹⁶L'objectif de l'article 44 de la convention est défini comme suit : 3% du salaire d'un manœuvre ordinaire adulte masculin multiplié par le nombre total des enfants de toutes les personnes protégées, soit (3% x SMIG x nombre d'enfants d'assurés) (Annycke, 2008).

Aux programmes initiés par le ministère de la Femme, de la Famille et du Développement social, s'ajoutent ceux conduits par le ministère de Santé et qui tournent essentiellement autour des programmes de lutte contre certaines maladies (paludisme, VIH SIDA, etc.) et du Programme de renforcement de la nutrition (PRN). En 2004, ce dernier aurait, avec 5,55 milliards de francs de fonds reçus, bénéficié à 165.000 enfants âgés de moins de trois ans (Annycke, 2008). Par ailleurs, on a estimé que dans les zones où les activités du PRN ont été développées dans la période 2002-06, le taux de malnutrition a été réduit de 34% (Perezniето et Fall, 2009). Ces programmes gouvernementaux sont complétés par des dispositifs d'assistance développés par les organismes de sécurité sociale tels que le fonds social et les pensions de solidarité de l'IPRES et les prestations médicales de la CSS.

2.3.6. Les dépenses de protection sociale

L'estimation des dépenses de protection sociale s'avère relativement difficile, car elle suppose le recensement de l'ensemble des régimes existants ainsi que le dépouillement de comptes qui ne sont pas toujours disponibles. Annycke (2008) a pu estimer l'ensemble des dépenses de protection sociale à partir des données de l'Enquête sur la Sécurité Sociale au Sénégal réalisée par le BIT. Celles-ci s'élevaient à un peu plus de 105 milliards de francs en 2004, soit 3% du PIB. La désagrégation des dépenses par régime et par branche montre que 44% de celles-ci sont allouées à l'assurance vieillesse, 31% à la couverture santé, 15% à l'assistance sociale et 8% aux allocations familiales. Par ailleurs on note que 53,8% des prestations de vieillesse et 66,7% des prestations aux survivants sont couvertes par le FNR. Quant aux prestations santé, elles sont assurées à 96,5% par les IPM.

Tableau 2.3.5 Dépenses de protection sociale en 2004 par régime et par branche

Régimes	Branche	Dépenses (en millions FCFA)	Dépenses (en % du PIB)
Vieillesse	Total	46 439	0,53
	IPRES RG	17792	0,44
	IPRES RCC	3686	0,09
	FNR	24961	0,62
Survivants	Total	12 600	0,31
	IPRES RG	3 782	0,09
	IPRES RCC	416	0,01
	FNR	8402	0,21
Invalidité	Total	2 132	0,05
	Fonctionnaires	2 132	0,05
Santé	Total	32388	0,81
	IPRES RG	14	0,00
	IPM	31 257	0,78
	Mutuelles santé	1 117	0,03
	Assurances privées	ND	
Accidents du travail	Total	2 264	0,06
	CSS	2 264	0,06
	Fonctionnaires	ND	
Maternité	Total	1 407	0,03

	CSS	1 407	0,03
Allocations familiales	Total	8 625	0,21
	CSS	3 274	0,08
	FNR	968	0,02
	Fonctionnaires en activité	4 383	0,11
Assistance sociale	Total	16 165	0,4
	IPRES RG	15	0
	MFFDS (a)	16 150	0,4
Total général		105 327	3,02

(a) Ministère de la Femme, de la Famille et du Développement social.

Source: Annycke (2008)

2.3.7. Programmes de transferts sociaux ciblés sur les enfants

Considérations générales

Face à l'insuffisante couverture des enfants par les mécanismes classiques de protection sociale, de plus en plus de gouvernements des pays en développement ont mis en place des programmes de transferts sociaux en espèces ou en nature avec comme objectif la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité des enfants. Ces programmes consistent généralement à verser de l'argent ou de la nourriture à des familles pauvres, afin de compléter leurs revenus ou de soutenir leur niveau de consommation (Samson et Cherrier, 2009). Les exemples les plus connus sont les programmes BolsaFamilia au Brésil, Oportunidades au Mexique et Familias en Acción en Colombie. Les évaluations de ces expériences ont montré que les transferts sociaux, avec ou sans conditions, peuvent avoir des effets positifs sur la réduction de la pauvreté, ainsi que sur les taux de malnutrition, de scolarisation et de survie des enfants. La nécessité de réponses immédiates aux effets de la crise alimentaire de 2007-2008 et le faible impact des subventions et des exonérations de taxes sur les pauvres ont renforcé l'intérêt des Etats et des institutions internationales à mettre en place ce type de programmes à plus grande échelle.

Les enfants sont la cible privilégiée de ces programmes pour au moins trois raisons: 1) ils constituent un groupe particulièrement vulnérable¹⁷, sur lequel la crise alimentaire et la malnutrition ont un fort impact; 2) la malnutrition et la pauvreté des enfants peuvent avoir des effets sur leur développement et faciliter la transmission intergénérationnelle de la pauvreté; 3) un meilleur accès des enfants pauvres à la nourriture, à l'éducation et à la santé, grâce à des transferts monétaires en leur faveur, peut leur permettre de sortir de leur situation et de contribuer ainsi à la croissance et au développement économique (Samson et Cherrier, 2009).

Les expériences de transferts sociaux monétaires au Sénégal

Samson et Cherrier (2009) ont dressé une typologie des expériences de transferts sociaux non contributifs au Sénégal en distinguant les transferts sous forme d'espèces et ceux sous forme d'aide alimentaire. Concernant le premier type de transferts, ils sont généralement effectués sous l'égide de la Direction de l'Assistance sociale (DAS) du Ministère de la Femme, de la Famille et du Développement social. Très aléatoire, le fonctionnement du système dépend non seulement de la disponibilité des ressources, mais les transferts sont effectués au cas par cas,

¹⁷ Voir ci-dessus les sections précédentes.

les personnes concernées devant remplir un certain nombre de conditions à la fois administratives et sociologiques que les groupes vulnérables peuvent difficilement remplir. Quant aux transferts sociaux sous forme d'aide alimentaire, ce sont généralement des programmes de transferts conditionnels ciblés sur les enfants. Ils se présentent sous forme de programmes d'alimentation scolaire, de programmes "vivres contre travail" ou "vivres contre formation". Trois expériences de ce type de programmes mises en place au Sénégal méritent d'être citées.

a) Initié par la Cellule de Lutte contre la Malnutrition (CLM), en partenariat avec la Banque Mondiale en 2009, un projet pilote intitulé "Nutrition ciblée sur l'enfant et transferts sociaux" (NETS) a, en réponse à la flambée des prix alimentaires et à la malnutrition qui en résulte, été conçu pour fournir une assistance financière de 14.000 francs tous les deux mois et pendant six mois à 50.000 mères d'enfants vulnérables âgés de 0 à 5 ans et vivant dans les ménages pauvres. Conduit par la CLM, le projet pilote a une durée de 3 ans (Schnitzer P., 2011).

b) Egalement destiné à atténuer les effets de la crise alimentaire, un programme de transfert de bons alimentaires (bons en espèces) a été mis en place par le Ministère de la Famille, avec l'appui technique et financier du PAM, dans les communes de Pikine et de Ziguinchor. Financé par le Fonds d'aide alimentaire de l'Union Européenne pour un coût de 2,5 milliards de francs CFA, le programme a ciblé 17.400 ménages représentant environ 104.400 bénéficiaires.

c) Initiées par le Ministère de l'Education, avec l'appui du Programme alimentaire mondial (PAM) dans le cadre du Programme de renforcement de la nutrition, les cantines scolaires constituent certainement l'un des tout premiers programmes d'aide alimentaire ciblée au Sénégal. Initialement prévu pour 106.489 bénéficiaires fréquentant les écoles publiques de neuf départements du pays, le programme quinquennal 2002-2006 mis en place a vu les effectifs de bénéficiaires passer à 160.976 à la fin du programme (CRES, 2011). A la demande du ministère de l'Education, le CRES a, en 2010, entrepris d'évaluer l'impact d'un programme expérimental d'implantation de cantines scolaires sur les performances des élèves du primaire dans les zones rurales et sur l'attraction des élèves vers les écoles dotées de cantines. Si l'expérimentation a permis de conclure que les cantines scolaires ont un impact positif sur les performances des élèves, elle a en revanche montré qu'elles n'attirent pas plus d'élèves à l'école (CRES, 2011). Ce dernier résultat, qui est contraire à ce qui a été observé dans la plupart des programmes d'alimentation scolaire, peut s'expliquer par l'hétérogénéité des conditions de vie des élèves des écoles ciblées.

2.4.Ciblage et équité des politiques sociales

On le voit, les faiblesses majeures du système de protection sociale au Sénégal sont relatives à sa fragmentation, le grand nombre de projets et d'initiatives, l'insuffisance de la rationalisation des ressources et à l'exclusion des populations les plus vulnérables. Cette section examine la manière de surmonter ces difficultés à travers les possibilités d'utilisation de la marge de manœuvre budgétaire pour financer des dispositifs de protection sociale les plus efficaces et les mieux ciblés sur les enfants.

Après avoir examiné la manière dont les besoins des enfants sont pris en compte dans l'allocation et l'exécution du budget, nous analyserons les contraintes et les perspectives de marge de manœuvre budgétaire pour les enfants.

2.4.1. Prise en compte des enfants dans le budget et les dépenses sociales

Régulièrement annoncé, l'engagement du gouvernement du Sénégal est de donner la priorité à l'investissement dans les secteurs sociaux auxquels le DSRP-II a prévu d'allouer 40% du total des dépenses (MacAuslan et Fall, 2010). Mais la réalité des affectations budgétaires et de l'exécution des dépenses a rarement respecté cet objectif. Cette situation a des conséquences encore plus défavorables pour la prise en compte des besoins des enfants dans les budgets des Etats.

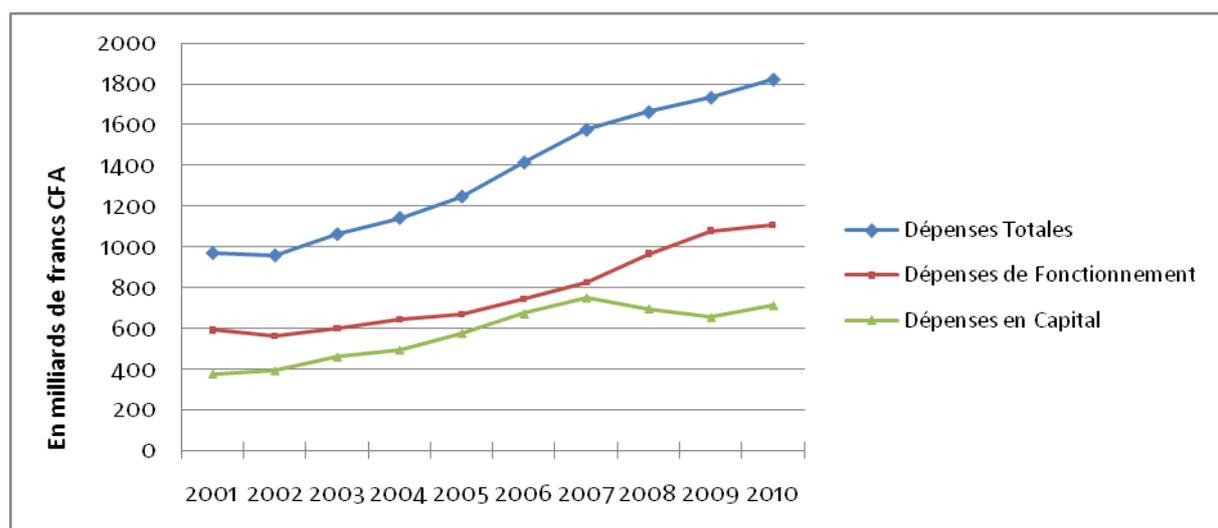
Performances budgétaires globales

Le budget est considéré comme l'un des principaux moyens d'intervention et d'orientation de la politique économique et sociale de l'Etat. Se présentant sous forme de prévisions de recettes et de dépenses, il exprime, en termes chiffrés, la capacité des autorités publiques à mobiliser des ressources en fonction des choix de politique économique et sociale. Les recettes sont constituées des recettes internes (fiscales et non fiscales de 1506 milliards de francs CFA en 2010) et des recettes externes (dons et emprunts de 273,3 milliards de francs). Quant aux prévisions de dépenses, elles consistent en dépenses pour le paiement du service de la dette, en dépenses de fonctionnement et en dépenses d'investissement.

Soumis à l'Assemblée nationale et au Sénat, le budget est voté chaque année sous forme de loi de finances initiale (LFI) qui est souvent suivie d'une loi de finances rectificative (LFR) en cours d'année lorsque les prévisions de recettes ou de dépenses s'avèrent surestimées ou sous-estimées. De ce point de vue, le budget affecte doublement le bien-être des ménages et de leurs enfants : d'abord, par l'impôt qui vient en diminution de leur niveau de consommation ; ensuite, par les transferts occasionnés par les dépenses publiques qui sont un moyen de redistribution des richesses créées.

Le graphique 2.4.1 présente l'évolution du budget général de l'Etat entre 2001 et 2010. Il apparaît que si les dépenses totales ont doublé en passant de 968 milliards de francs CFA à près de 1823 milliards, c'est essentiellement en raison de la progression des dépenses de fonctionnement (de 591 à 1110 milliards) et, plus particulièrement, celle des dépenses de personnel (de 186 à 397 milliards de francs). On note que l'augmentation des dépenses en capital est moins régulière que celle des dépenses de fonctionnement.

Graphique 2.4.1: Evolution du budget général



Source : Budgets de l'Etat

Le tableau 2.4.1 présente l'évolution des dépenses budgétaires sur la période 2006-2010. Il montre que les trois cinquièmes du budget sont consacrés aux dépenses de fonctionnement dont près de 16% sont destinées au paiement du service de la dette, 38% aux dépenses de personnel et 48,5% aux autres dépenses courantes. Quant aux dépenses en capital, elles s'élèvent à 713 milliards de francs CFA dont près de 40% sont financées sur ressources externes.

Tableau 2.4.1 : Structure du budget général (en milliards de francs CFA)

	2006	2008	2008	2009	2010
Dépenses totales	1415	1576	1 663	1 734	1 823
Dépenses de fonctionnement	742	825	966	1 079	1 110
En % des dépenses totales	52,4%	52,3%	58,1%	62,2%	60,9%
Salaires et traitements	266	310	347	389	397
En % des dépenses de fonctionnement	35,8%	37,6%	35,9%	36,1%	35,8%
Autres dépenses courantes	378	427	536	540	539
Dette publique	98	88	83	150	174
Dépenses en capital	673	751	697	655	713
En % des dépenses totales	47,6%	47,7%	41,9%	37,8%	39,1%
Sur ressources internes	345	484	405	408	440
En % des dépenses en capital	51,3%	64,4%	58,2%	62,3%	61,7%
Sur ressources externes	328	267	292	247	273

Source : Budgets de l'Etat

Le tableau 2.4.2 présente l'évolution des dépenses publiques selon les principaux services de l'Etat. Il montre que la part des services sociaux représente environ 30% du budget et celle des services économiques 22%. Parmi les secteurs sociaux, l'éducation reçoit la part la plus importante avec 20% des dépenses totales alors que celle de la santé tourne autour de 5%.

Le tableau montre en outre que, durant la période 2006-09, les dépenses sociales ont augmenté de 18% contre un accroissement de 12% des dépenses totales. Mais on s'aperçoit que cette augmentation des dépenses sociales est essentiellement due à celle des dépenses d'éducation qui se sont accrues de 21% contre seulement 9% pour les dépenses de santé. La forte augmentation des dépenses de protection sociale doit être tempérée par le fait qu'elles sont parties d'un niveau très faible.

Tableau 2.4.2: Répartition des dépenses réelles entre les principaux services du gouvernement (en % des dépenses totales)

	2006	2007	2008	2009	Variation 2006-09
Pouvoirs publics	6%	7%	8%	11%	104%
Services généraux du gouvernement	19%	20%	19%	18%	5%
Services économiques	20%	21%	18%	18%	3%
Services sociaux	27%	25%	29%	29%	18%
Education	17%	16%	19%	19%	21%
Santé	5%	5%	5%	5%	9%
Protection sociale	0%	1%	1%	1%	58%
Autres	4%	3%	3%	4%	13%
Dépenses non-réparties	17%	20%	19%	13%	-13%

Total	100%	100%	100%	100%	12%
--------------	------	------	------	------	-----

Source : MacAuslan et Fall (2010)

La prise en compte des besoins et intérêts des enfants dans le budget

Le budget est donc le premier instrument dont dispose l'Etat pour matérialiser ses objectifs visant à éduquer les enfants, à les soigner ou à les protéger contre tous les risques en général. Mais du fait du caractère multiforme des actions dont dépend le bien-être des enfants et en raison du grand nombre d'institutions qui interviennent dans l'exécution des dépenses les concernant, il est presque impossible de trouver un cadre cohérent d'analyse de la prise en compte des besoins spécifiques de l'enfant. Cette situation nous a conduits à circonscrire l'analyse aux trois domaines d'intervention considérés comme décisifs pour le bien-être présent et futur des enfants : l'éducation, la santé et la nutrition. L'intérêt d'une telle approche est renforcé par le fait que l'essentiel des actions prévues dans ces domaines sont regroupées dans les axes 2 et 3 du DSRP.

Dans sa forme actuelle, le budget du Sénégal se présente encore très largement comme un budget de moyens et non comme un budget de résultats. Sa structure ne permet pas de comprendre la manière dont les crédits votés et exécutés répondent réellement aux besoins en général, et à ceux des enfants en particulier. D'où les réformes visant à doter l'Etat de procédures et d'instruments d'exécution et de suivi des dépenses comme le plan d'actions pour la gestion financière (CFAA), et le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) dans un certain nombre de ministères clés du DSRP dont ceux de l'éducation et de la santé.

Efforts budgétaires dans le secteur de l'éducation

L'éducation est l'un des principaux piliers du DSRP qui, depuis son adoption en 2001, sert de creuset de tous les programmes dont le Programme décennal de l'éducation et la formation (PDEF). Lancé en 2000, le PDEF a fixé les orientations de l'Etat du Sénégal en matière d'éducation jusqu'en 2010. Pour sa dernière phase (2007-2010), le PDEF a reposé sur les options suivantes: (i) l'universalisation de l'achèvement du cycle élémentaire et l'amélioration de l'accès dans les autres cycles ; (ii) la création des conditions d'une éducation de qualité à tous les niveaux de formation ; (iii) l'élimination des disparités entre sexes, groupes socio-économiques, zones urbaines et rurales et la prise en compte des besoins des enfants handicapés. Cette troisième phase du PDEF a été précédée par la révision de la Lettre de politique sectorielle et par l'adoption d'instruments budgétaires et de planification, tel que le CDMT, plus conformes à une gestion orientée vers les résultats.

Le tableau 2.4.3 présente, sur la période 2006-2010, la structure du budget de l'éducation pour les sous-secteurs qui concernent plus particulièrement les enfants, à savoir l'enseignement préscolaire, l'élémentaire, le moyen et le secondaire. On note que les crédits votés en faveur de ces sous-secteurs s'élèvent à près de 268 milliards de francs en 2010, soit l'équivalent de 14,7 % du budget général. On est donc encore loin de l'objectif des 20% de la Déclaration d'Abuja. Plus des quatre cinquièmes (83%) de ces crédits sont destinés à des dépenses courantes qui, elles-mêmes, représentent 20% des dépenses ordinaires totales de l'Etat, tandis que les dépenses d'investissement ne représentent que 6,4% des dépenses en capital du budget général.

On note par ailleurs que 60% du budget de fonctionnement de l'éducation est constitué de dépenses de personnel. Compte tenu de l'inertie et du caractère sensible des dépenses salariales, cette prépondérance n'est évidemment pas sans conséquence sur les possibilités de financement régulier des autres dépenses de fonctionnement et d'investissement, et donc, sur la marge de manœuvre budgétaire dans le secteur de l'éducation.

Tableau 2.4.3 : Budget du ministère de l'Éducation (en milliards de francs)

	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses totales	249,8	255,2	287,0	212,6	268,0
En % du PIB	5,1%	4,7%	4,8%	3,6%	4,1%
En % du budget général	17,7%	16,2%	17,3%	12,3%	14,7%
Budget de fonctionnement	205,1	213,3	240,5	158,1	222,4
En % des dépenses totales	82,1%	83,6%	83,8%	74,4%	83,0%
En % des dépenses ordinaires du budget général	27,6%	25,9%	24,9%	14,6%	20,0%
Dépenses de personnel	106,9	106,8	118,8	97,4	132,8
Autres dépenses de fonctionnement	47,6	55,0	60,3	58,7	87,9
Transferts courants	50,6	51,5	61,4	2,0	1,7
Budget d'investissement	44,7	41,9	46,5	54,5	45,6
En % des dépenses en capital du budget général	6,6%	5,6%	6,7%	8,3%	6,4%
Investissements	41,0	37,9	42,9	50,5	41,4
Transfert en capital	3,7	4,0	3,6	4,0	4,2

Source : Budgets du Sénégal

Le tableau 2.4.4 présente le CDMT du secteur de l'éducation pour la période 2010-2012. Il indique la répartition des dépenses publiques d'éducation selon les principaux objectifs assignés au secteur. On note que sur 1274,5 milliards de francs de dépenses totales prévues sur la période, 1042,8 milliards, soit près de 82 %, sont destinés à financer des programmes relatifs à la généralisation de la scolarisation primaire. Cet objectif est suivi de loin de ceux visant l'amélioration de la qualité de l'enseignement (7,5%) et la promotion de la formation professionnelle (6,8%).

Tableau 2.4.4 : CDSMT 2010-12 : Répartition du financement de l'éducation par objectif (en milliards de francs)

Objectifs					En % du
	2010	2011	2012	Total	total général
Généralisation de l'enseignement élémentaire et amélioration de l'accès dans les autres cycles	315,04	346,55	381,20	1042,79	81,8%
Amélioration de la qualité à tous les niveaux	28,93	31,82	35,00	95,75	7,5%
Promotion et orientation de la formation professionnelle	26,24	28,86	31,75	86,86	6,8%
Amélioration de la gestion des finances publiques	7,86	8,64	9,51	26,01	2,0%
Accélération du développement des téléservices	2,44	2,68	2,95	8,07	0,6%
Promotion et coordination de la recherche	1,64	1,80	1,98	5,42	0,4%
Eradication de l'analphabétisme et promotion des langues	1,45	1,60	1,76	4,81	0,4%
Amélioration de l'accès et de la rétention des filles	0,94	1,03	1,13	3,10	0,2%
Approfondissement de la décentralisation	0,45	0,49	0,54	1,47	0,1%
Développement du partenariat	0,03	0,04	0,04	0,11	0,0%
Expansion de la responsabilité des communautés	0,03	0,03	0,04	0,10	0,0%
Elimination des disparités et prise en compte des enfants handicapés	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
Total général	385,04	423,54	465,90	1274,48	100,0%

Source : DAGE/MEN

Équité des dépenses publiques d'éducation

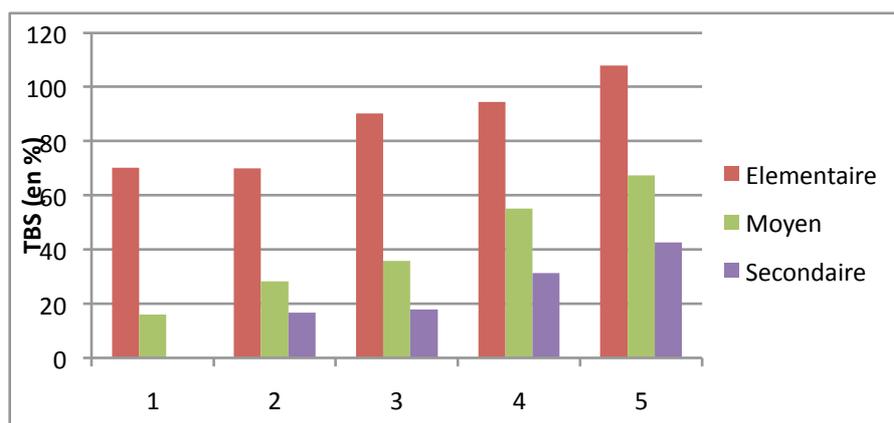
La description des tendances générales du financement du système éducatif doit être complétée par une analyse de l'équité dans la répartition des dépenses. Cette analyse vise à

déterminer si les ressources publiques sont distribuées de manière plus ou moins égalitaire entre les régions, entre les zones urbaines et rurales ou entre les groupes de population définis en fonction de caractéristiques socio-économiques. Les dépenses publiques sont équitables lorsqu'elles permettent de combler le manque de moyens et d'opportunités des groupes de population en les aidant à accéder aux services sociaux. Il est donc important de savoir si les ressources allouées au système éducatif sont suffisamment orientées vers ces groupes.

L'effet distributif des dépenses publiques dans l'éducation est fonction à la fois des taux de scolarisation des groupes de population dans les différents niveaux d'enseignement et des choix publics en matière d'allocation des dépenses entre ces mêmes niveaux d'enseignement. De ces choix dépend en effet la dépense moyenne par élève dans chaque cycle d'enseignement. En outre les chances d'accès aux différents cycles sont inégalement réparties entre les enfants scolarisables, les zones géographiques et les ménages n'étant pas également dotés en infrastructures et en ressources leur permettant de faire face aux coûts directs et indirects de la scolarisation.

Nous avons déjà analysé (sous-section 2.1.3) un certain nombre d'inégalités qui caractérisent l'accès à l'éducation et au taux d'achèvement des cycles d'enseignement primaire, moyen et secondaire (celles liées au sexe, selon les régions). Nous examinons ici les taux de scolarisation des enfants des ménages classés en quintiles de dépenses. Le tableau 2.4.5 présente les résultats des calculs effectués à partir des données de l'ESPS 2005/2006. Il montre que les taux bruts de scolarisation dans les différents niveaux d'enseignement sont d'autant plus faibles que les ménages sont plus pauvres. L'écart entre les ménages les plus pauvres et les ménages les plus riches se creuse avec le niveau d'enseignement. Les ménages pauvres sont donc particulièrement affectés par le bas niveau de scolarisation dans l'enseignement moyen et secondaire au Sénégal. Leurs enfants ayant un plus faible niveau de scolarisation dans le primaire, il y a un effet cumulatif sur les autres niveaux. Il s'y ajoute les difficultés - en termes de frais de déplacement et de séjour notamment - que ces derniers éprouvent à accéder aux lieux d'implantation des lycées et des collèges publics plutôt concentrés dans les zones urbaines.

Graphique 2.4.1 : Taux bruts de scolarisation par quintile selon le niveau d'enseignement en 2005

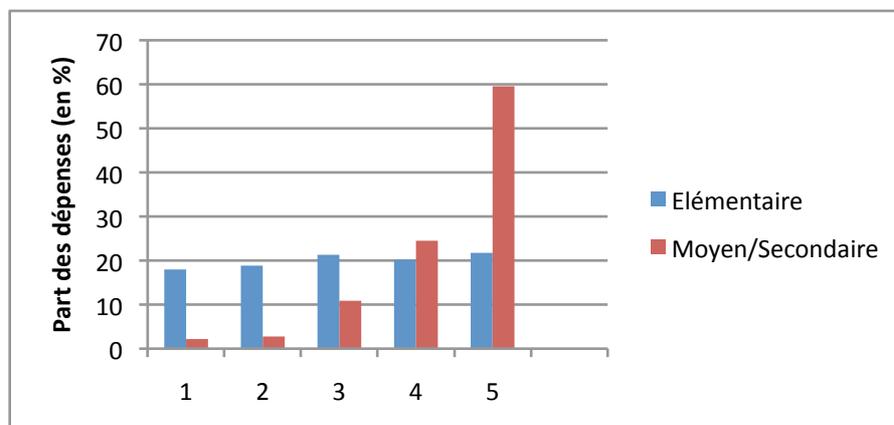


Calcul des auteurs à partir de ESPS 2005-2006

Les inégalités entre les quintiles de ménages dans l'accès à l'éducation sont accentuées par la répartition des dépenses entre les niveaux d'enseignement. Comme le montre le graphique 2.4.2, si la part du quintile des ménages les plus riches dans les dépenses dans l'élémentaire (21,8%) n'est que légèrement supérieure à celle du quintile des ménages les plus pauvres

(18,0%), sa part dans les dépenses dans le moyen/secondaire est 25 fois plus élevée que celle des ménages.

Graphique 2.4.2 : Part des quintiles dans les dépenses publiques dans l'élémentaire et le moyen/secondaire



Source : Calcul des auteurs à partir de ESPS 2005-2006

Efforts budgétaires en matière de santé/nutrition

Comme pour l'éducation, le droit à la santé est consacré par la Constitution du Sénégal qui dispose que «L'Etat garantit aux familles en général et celles vivant en milieu rural en particulier l'accès aux services de santé et au bien être... ». La santé occupe, au même titre que l'éducation, une place de choix dans l'axe stratégique « accélération de la promotion de l'accès aux services sociaux de base » du DSRP. Cette place de choix s'explique par la reconnaissance des interactions entre santé, nutrition, éducation et pauvreté. En effet comme l'a établi l'OMD 1 (« éradiquer l'extrême pauvreté et la faim »), la faim et la malnutrition sont directement associées à l'extrême pauvreté, à travers à la fois des groupes de population qui en sont affectés et des stratégies de lutte pour les réduire.

Faisant suite au Programme de Développement Intégré de la Santé (PDIS) lancé en 1998, le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) en est à sa troisième phase (2009-2018). Les objectifs stratégiques assignés sont les suivants : i) réduire la morbidité et la mortalité maternelle et infanto-juvénile ; ii) améliorer la prévention et la lutte contre les maladies ; iii) améliorer la gestion du secteur de la santé.

La nutrition des enfants, ceux issus des ménages les plus vulnérables en particulier, est un élément fondamental de leur bien-être. Elle interpelle aussi bien le secteur de la santé que celui de l'éducation et le domaine de l'environnement. Ceci explique le caractère multisectoriel de la politique poursuivie par l'Etat du Sénégal en la matière. Les objectifs consistent, entre autres, à : i) réduire de moitié la prévalence de la malnutrition chez les enfants de 0 à 5 ans ; ii) éliminer durablement les troubles liés à certaines carences alimentaires. Ces objectifs sont notamment poursuivis à travers le Programme de Renforcement de la Nutrition (PRN) dont le niveau de financement pour la deuxième phase (2007-2011) s'élève à 25 milliards de francs CFA.

Les dépenses de santé sont plus difficiles à analyser du point de vue de l'intérêt des enfants, car il est impossible de distinguer les dépenses destinées aux enfants de celles destinées au reste de la population. Le tableau 2.4.5 présente la structure du budget du Ministère de la Santé dans la période 2006-2010. De 80,5 milliards de francs en 2006, les crédits votés en faveur du secteur sont passés à 105 milliards en 2010, soit une augmentation

de 31,4% en quatre ans. Ces crédits représentent 1,5 % du PIB et 5,8% du budget général de l'Etat, ce qui est loin de l'objectif de 9% fixé par l'OMS et encore plus loin des 15% des engagements de la Déclaration d'Abuja de 2001.

Les données indiquent que plus des deux tiers des crédits votés en faveur du secteur de la santé sont destinés aux dépenses de fonctionnement. Celles-ci représentent 6,7% des dépenses ordinaires du budget général tandis que les investissements s'élèvent à 4,4% des dépenses en capital du budget général.

Tableau 2.4.5 : Répartition du budget de la santé (en milliards de francs)

	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses totales	80,5	84,6	93,4	97,0	105,8
En % du PIB	1,6%	1,6%	1,6%	1,6%	1,6%
En % du Budget général	5,7%	5,4%	5,6%	5,6%	5,8%
Budget de fonctionnement	52,9	53,6	62,3	68,1	74,5
En % des dépenses totales	65,7%	63,4%	66,7%	70,2%	70,4%
En % des dépenses ordinaires du Budget général	7,1%	6,5%	6,5%	6,3%	6,7%
Dépenses de personnel	21,2	21,8	28,6	29,2	31,4
Dépenses de fonctionnement	15,7	14,9	13,1	13,8	14,7
Transferts courants	16,0	16,9	20,6	25,1	28,4
Budget d'investissement	27,6	31,0	31,1	28,9	31,3
En % des dépenses en capital du Budget général	4,1%	4,1%	4,5%	4,4%	4,4%
Investissements	23,3	24,7	24,1	24,2	29,1
Transferts en capital	4,3	6,3	7,0	4,7	2,2

Source : Budgets du Sénégal

Le tableau 2.4.6 présente les projections de dépenses du CDMT 2008-2011 du secteur de la santé selon quatre des principaux objectifs stratégiques et les programmes correspondants. Les données indiquent qu'avec 44,5% et 43,1% des dépenses totales projetées, l'amélioration de la santé préventive et curative et le renforcement du système de santé constituent les objectifs prioritaires dominants. La lutte contre la mortalité maternelle et infantile, qui vise directement les enfants, ne bénéficie que de 9,6% des dépenses projetées.

Tableau 2.4.6: CDMT 2009-2011 de la santé par objectif et par programme (en milliards de francs)

Objectifs					En % du
	2009	2010	2011	Total	total général
Réduire la mortalité maternelle et infantile	10,3	19,3	19,8	49,4	9,6%
Améliorer la prévention et la lutte contre les maladies	64,6	81,9	83,8	230,4	44,5%
Renforcer le système de santé	58,0	85,5	79,6	223,1	43,1%
Améliorer la gouvernance du secteur	4,8	5,0	4,7	14,4	2,8%
Total général	137,7	191,7	187,9	517,3	100,0%

Source : MSP

Le tableau 2.4.7 compare les dépenses de santé prévues pour 2009 et 2010 dans le CDMT aux crédits votés dans les budgets du secteur de la santé pour les mêmes années. Les résultats indiquent que seuls 70% et 55% des ressources prévues dans le CDMT ont été effectivement allouées au secteur. Cette sous-évaluation des besoins du secteur explique également que les objectifs stratégiques fixés dans les CDMT ne soient que rarement atteints, les projections de dépenses inscrites dans ces derniers étant presque toujours supérieures aux budgets

réellement alloués dans les lois de finances. L'ampleur des écarts est telle qu'elle met en cause le principe même de la planification et de la budgétisation par objectifs.

Tableau 2.4.7 : Prévisions du CDMT 2009-2011 et les budgets votés du secteur santé (en milliards de francs)

	2009	2010
Prévisions CDSMT	137,8	191,7
Budgets votés	97,0	105,8
Ecarts	-40,8	-85,9
Taux d'allocation	70,4%	55,2%

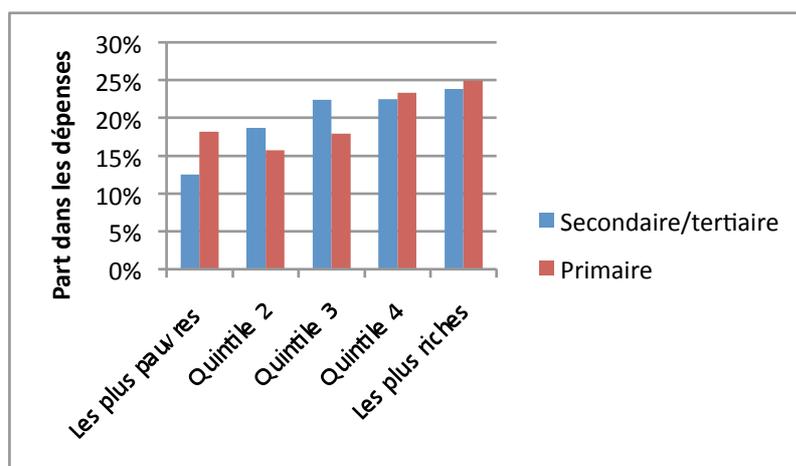
Source : DAGE/MSP

Equité des dépenses de santé

Comme pour le secteur de l'éducation, l'analyse de l'équité des dépenses publiques dans la santé permet de déterminer l'effet distributif de celles-ci à travers la détermination de la part des ressources publiques dont bénéficient les différentes catégories de la population. La Revue des Dépenses Publiques (RDP) du secteur de la santé (République du Sénégal, 2010) a analysé la répartition des dépenses entre les quintiles de ménages à partir de la part des ressources publiques allouées aux différents niveaux de soins auxquels ces derniers ont recours.

Etant donné que les niveaux supérieurs des soins de santé de la pyramide sanitaire absorbent la plus grande part des dépenses et que les plus pauvres les fréquentent beaucoup moins que les riches, il en résulte que le quintile le plus pauvre de la population bénéficie d'une part beaucoup moins importante des dépenses publiques de santé. Le graphique 2.4.3 illustre l'injustice dans la répartition des dépenses publiques de santé. Celle-ci est clairement plus favorable aux ménages les plus riches, y compris pour le niveau des soins primaires. Ainsi, au total le quintile le plus pauvre bénéficie de 75% moins de ressources publiques que le quintile le plus riche.

Graphique 24.3: Part des dépenses de santé par quintile et niveau de soins, 2005



Source : République du Sénégal, 2010)

2.4.2. Espace fiscal et marge de manœuvre budgétaire pour les enfants

Les développements qui précèdent ont évalué le niveau d'engagement du Sénégal en faveur des enfants par rapport à ses ressources économiques et financières. Nous nous intéressons dans cette sous-section à l'espace budgétaire dont dispose le gouvernement pour accroître les allocations de ressources publiques en faveur des enfants des domaines qui ont le plus d'impact sur leur bien-être. Comme le soutient le Rapport africain sur le Bien-être de l'enfant de 2011 (ACPF, 2010), l'espace budgétaire et les dépenses publiques sont devenus le nouveau domaine sur lequel se font sentir les effets de la crise économique mondiale. Le Rapport ajoute que, presque partout dans le monde, le secteur public est, en raison du ralentissement de l'économie, confronté à la baisse des recettes fiscales ainsi qu'à l'affaiblissement de sa capacité à mobiliser des ressources. Qu'en est-il exactement pour le Sénégal ?

Définition et mesure de l'espace fiscal

L'espace budgétaire ou fiscal peut être défini comme la marge de manœuvre permettant à un Etat d'accroître, dans le cadre d'un budget, les dépenses dans des domaines précis sans mettre en danger la durabilité des ressources budgétaires ni la stabilité de l'économie (UNICEF, 2010b). Cette définition fait donc référence à la latitude dont dispose un gouvernement pour augmenter ses interventions dans des domaines spécifiques du processus d'allocation du budget national. L'espace budgétaire doit être identifié et délimité pour que l'Etat puisse apprécier le niveau auquel il peut accroître le volume absolu ou relatif des ressources destinées à des usages déterminés, comme la protection sociale ou la nutrition des enfants. L'exercice est particulièrement délicat dans un contexte de crise financière mondiale et de rareté des ressources budgétaires. Mais, le besoin de protéger les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables contre les chocs dus à la crise en fait une nécessité à la fois sociale, économique et politique.

L'espace budgétaire peut être créé par plusieurs mécanismes comme l'augmentation des recettes fiscales et non fiscales, l'emprunt, l'aide extérieure, ou une réallocation des dépenses budgétaires en fonction des besoins prioritaires (UNICEF, OPM, USCPE/MEF, 2010). Mais seulement deux de ces mécanismes semblent pertinents dans le contexte du Sénégal: il s'agit de l'augmentation des recettes et de la réaffectation des dépenses. Le recours à l'aide peut certes permettre le démarrage des programmes de protection sociale en finançant les coûts d'installation. Mais un tel mécanisme n'est pas viable à moyen et long terme car le financement de ces programmes exige des engagements de dépenses courantes à long terme.

Un autre défi dans le processus de création de l'espace budgétaire consiste à maintenir celui-ci durablement. Ce défi est particulièrement important lorsqu'il s'agit de mobiliser des ressources en faveur du système de protection sociale pour lequel les engagements de dépenses doivent être sûrs, réguliers et durables.

Au total, la définition de l'espace fiscal implique donc des décisions sur deux principales questions. La première porte sur le niveau des ressources réellement mobilisables compte tenu des contraintes de discipline budgétaire et des objectifs de croissance et de stabilité de l'économie. La seconde porte sur l'allocation adéquate et équitable des ressources collectées compte tenu de la priorité accordée aux dépenses sociales en faveur des enfants (MacAuslan et fall, 2010).

Contraintes de l'espace fiscal au Sénégal

Les bonnes performances macroéconomiques du Sénégal d'avant 2006 et son engagement résolu dans la stratégie de réduction de la pauvreté ont créé un environnement favorable pour mobiliser plus de ressources en faveur des couches les plus vulnérables de la population en général, des enfants en particulier. Le FMI (2008a) a ainsi estimé à 9% du PIB l'accroissement de la marge de manœuvre budgétaire du Sénégal sur la période 2000-2007. Comme le montre le tableau 2.4.8, cet espace proviendrait pour les deux tiers des recettes intérieures et pour le tiers restant, des recettes extérieures. Il a été utilisé en grande partie pour des dépenses de développement et pour près de la moitié (environ 4% du PIB) pour les dépenses favorables aux pauvres.

Tableau 2.4.8 : Indicateurs de marge de manœuvre budgétaire, évolution 2000-2007 (en % du PIB)

Source de latitude fiscale	9,0
Contributions domestiques	5,7
- Recettes	4,1
- Paiement des intérêts de la dette intérieure	0,0
- Financement intérieur (net)	1,7
Contributions extérieures	3,3
- Dons	0,6
- Financements extérieurs	2,7
Utilisation de la marge de manœuvre budgétaire	9,0
- Salaires	0,9
- Autres dépenses courantes	2,4
- Dépenses de développement	5,8
Dépenses en faveur des pauvres (a)	4,0

(a) : Défini comme les dépenses pour la santé, l'éducation, l'environnement, la justice, le développement social, le traitement des eaux usées et l'irrigation rurale.

Source: FMI (2008a)

Mais depuis 2006, l'économie sénégalaise a été confrontée à une série de chocs externes et internes qui ont entraîné une baisse de croissance du PIB, une poussée inflationniste, une détérioration des conditions de vie de larges couches de la population. Cette situation a conduit le gouvernement à adopter des mesures de suspension de taxes et de subvention visant à protéger les populations contre les effets les plus immédiats de la crise. Ces mesures se sont traduites par un manque à gagner et des dérapages qui ont creusé le déficit budgétaire¹⁸ et entamé la marge de manœuvre disponible. Les dépenses qui avaient baissé en 2007 ont repris leur progression en 2008 et 2009 sans que cette évolution ait bénéficié aux dépenses sociales favorables aux enfants (FMI, 2008a). Ce constat est attesté par la quasi suspension du programme de vaccination en 2008 et le faible nombre de salles de classe construites en 2008 et 2009 (OPM, UCSPE et UNICEF, 2010).

Une étude réalisée par le FMI (2008b) a évalué l'impact des mesures prises par le gouvernement pour atténuer les effets de la hausse des produits énergétiques et

¹⁸ Rappelons que le déficit budgétaire de base s'est élevé à 4,0% du PIB en 2009 contre 2,3% en 2007.

alimentaires sur le niveau de vie des ménages¹⁹. L'étude a révélé que, tout en atténuant globalement les effets négatifs de la hausse des prix, les mesures ont été non seulement coûteuses (3% du PIB) mais mal ciblées vers les plus pauvres. Elles ont à peu près compensé la hausse du coût de la vie observée à la fin de 2007, mais plus de la moitié des gains a profité aux ménages les plus aisés. Concernant les mesures de suspension des droits de douane et les exonérations de TVA sur le riz, le blé et le lait en poudre, les résultats sont les suivants :

- pour le riz, la suspension des droits de douane a profité aux 40% des ménages les plus pauvres de la population ainsi qu'aux pauvres en milieu rural ;
- en ce qui concerne les suspensions des droits de douane et de la TVA sur le lait en poudre et le blé, le bénéfice en est revenu aux groupes les plus riches de la population, étant donné que les ménages les plus pauvres et du milieu rural consomment relativement peu de ces produits.

Pour ce qui est des mesures de politique visant à compenser la hausse des prix de l'énergie, les résultats se présentent comme suit:

- la subvention sur le gaz butane a davantage profité aux riches qu'aux pauvres : les 40 % des ménages les plus pauvres n'ont obtenu que 19 % du gain total de bien-être, alors que les 40 % les plus riches en ont obtenu 61 % ;
- l'exonération de droits d'accise sur le pétrole lampant a en revanche produit des gains de bien-être plus élevés chez les ménages des deux quintiles les plus pauvres : 45 % des avantages contre 33 % pour les deux quintiles les plus riches supérieurs.

L'une des principales conclusions qui découlent de cette analyse est qu'un système de protection plus ciblé sur les pauvres peut être beaucoup plus efficace que les subventions et autres mesures de politique prises pour atténuer la hausse des prix (FMI 2008b).

Espace fiscal pour un programme de transferts sociaux en faveur des enfants

La SNPS du Sénégal a proposé la mise en place d'un programme de transferts sociaux monétaires comme mécanisme d'atténuation des risques menaçant les groupes vulnérables dont les enfants. Egalement recommandé par l'étude du FMI (2008b), un tel programme a fait l'objet d'un certain nombre d'études de faisabilité (Gassmann et Behrendt, 2006 ; Samson et Cherrier, 2009 ; Schnitzer, 2011). Gassmann et Behrendt (2006) ont notamment simulé l'introduction d'un programme d'allocation universelle pour tous les enfants d'âge scolaire de 7 à 14 ans. Le montant des prestations est fixé à 35% du seuil national de pauvreté alimentaire par enfant concerné, soit 3160 francs par mois. Compte tenu de la population cible au moment de l'étude, le coût de ces prestations devrait correspondre à 1,2% du PIB en valeurs de 2006 au Sénégal. Les résultats des simulations indiquent qu'un tel programme réduirait le taux de pauvreté de 6 points de pourcentage. Les prestations réduiraient le déficit de revenus des pauvres de 4,5 à 2,5% du seuil de pauvreté alimentaire.

L'étude de Samson et Cherrier (2009) a porté sur la faisabilité et les avantages potentiels d'un programme de transferts sociaux monétaires pour tous les enfants de 0 à 5 ans. Le programme d'allocations proposé vise à améliorer la situation nutritionnelle des enfants des

¹⁹ Rappelons-le, les principales mesures prises en juillet 2007 relativement aux produits alimentaires ont été les suivantes :

- Riz et blé : Exonération de TVA et suspension des droits de douane.
- Lait en poudre : Suspension de la TVA et des droits de douane.
- Pain : Suspension de la TVA.

Les mesures prises pour protéger les consommateurs contre la hausse des prix de l'énergie sont les suivantes :

- Gaz butane : subvention aux distributeurs
- Pétrole lampant : exonération du droit d'accise
- Électricité : subvention au prix de l'électricité.

ménages pauvres et à réduire l'extrême pauvreté. Comme pour Gassmann et Behrendt (2006), la prestation consiste en une indemnité universelle pour enfant à charge dont le montant mensuel s'élève à 3800 francs CFA par enfant jusqu'à trois enfants par mère. Ceci équivaut à 30% du seuil de pauvreté alimentaire pour un adulte. Pour une population cible estimée à un peu plus de 2 millions d'enfants, le coût du programme a été estimé à 1,2% du PIB.

Ciblée également sur les enfants de moins de 5 ans, l'étude de Schnitzer (2011) analyse les impacts potentiels sur la pauvreté et les inégalités d'options de conception d'un programme de transferts sociaux monétaires pour le Sénégal. Comme méthode de ciblage, l'étude combine la taille des ménages et la localisation en milieu rural pour tenir compte de l'étroite corrélation entre la pauvreté d'une part, et la localisation géographique et la taille des ménages d'autre part. Le montant du transfert est de 5.300 francs par mois par enfant, ce qui équivaut à 30% du seuil de pauvreté.

Les données des tableaux 2.4.9 et 2.4.10 qui présentent les résultats des simulations ainsi que les coûts du programme pour chacun des quatre scénarios²⁰, indiquent qu'en termes à la fois d'impact sur la pauvreté, de nombre de bénéficiaires et de coût-avantage, le scénario 2 serait, selon Schnitzer (2011), la meilleure option. Il se traduirait par une réduction de la pauvreté des enfants de moins de 5 ans de 2,32% et de celle de la population de 1,28%.

Tableau 2.4.9: Résultats de la simulation du programme de transferts sociaux monétaires (5.300 francs par mois)

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3	Scénario 4
% d'enfants percevant des allocations	14,4	24,7	37,0	65,2
Nb d'enfants percevant des allocations (en milliers)	311	534	802	1411
Nb de ménages percevant des allocations	12,1	23,2	22,9	59,8
% d'individus bénéficiaires directs et indirects	10,2	18,0	27,3	47,6
Couverture des enfants pauvres de moins de 5 ans (en %)	23,3	36,8	50,4	76,2
Couverture des enfants de moins de 5 ans vivant dans l'extrême pauvreté (en %)	41,2	56,0	67,6	92,5

Source : Schnitzer (2011)

Tableau 2.4.10: Coûts du programme

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3	Scénario 4
Coût-avantage ¹	0,93	0,91	0,86	0,78
Coût total 1 ^{ère} année du programme (FCFA, 000) ²	21 625 996	37 126 883	55 697 850	98 046 877
Coût total en dollars US (000) ³	45593	78273	117425	206707
Coût total en % du PIB	0,32	0,55	0,83	1,46
Coût total en % des dépenses publiques	1,26	2,17	3,25	5,73
Coût total en % des recettes publiques	1,55	2,66	3,99	7,02

1): Le coût –avantage est défini comme la diminution de l'écart de pauvreté en \$ pour 1\$ dépensé dans le programme (non inclus les frais d'administration).

²⁰Les quatre scénarios sont définis comme suit :

- Scénario 1 : tous les ménages ayant un enfant de moins de 5 ans et vivant dans les départements où l'incidence de la pauvreté dans les ménages est de 85% ou plus
- Scénario 2 : tous les ménages comptant un enfant de moins de 5 ans vivant dans les 15 départements les plus pauvres
- Scénario 3 : tous les ménages comptant un enfant de moins de 5 ans et comptant 14 membres et plus et qui habitent dans les 20 départements les plus pauvres
- Scénario 4 : tous les ménages comptant un enfant de moins de 5 ans et résidant dans les zones rurales.

Conclusion

Devenu éligible à l'initiative PPTE, le Sénégal a engagé en 2000 le processus d'élaboration et de mise en œuvre de son DSRP avec trois principaux objectifs à l'horizon 2015 : réduire de moitié la pauvreté grâce à une croissance de 7 à 8% par an ; renforcer le capital par une amélioration substantielle de l'accès aux services sociaux de base comme l'éducation et la santé ; éliminer les diverses formes d'exclusion sociale. Malgré des signes d'essoufflement de la croissance observés depuis 2002, les résultats des enquêtes réalisées depuis le lancement du DSRP attestent d'une diminution de l'incidence de la pauvreté, du moins sur la période 2002-2006. Mais les mêmes résultats montrent aussi qu'un grand nombre de zones géographiques, de ménages et d'individus continuent de subir des privations et des inégalités liées à la nutrition, à la santé, à l'éducation, au logement, etc. La flambée des prix des produits alimentaires de 2007-2008 a davantage mis à nu la grande vulnérabilité dans laquelle se trouvent les groupes de populations comme les enfants.

Ce chapitre a mis en évidence qu'en dépit des efforts budgétaires et des progrès accomplis dans l'accès à l'éducation, à la santé, à la protection sociale, des insuffisances notoires subsistent en termes de couverture des enfants pauvres, ceux vivant en zones rurales notamment. La principale conclusion est que si le Sénégal a, depuis 2001, fait des progrès indéniables dans la lutte contre la pauvreté, pour faire reculer la mortalité infantile, pour combattre les effets de la malnutrition et pour une meilleure prise en compte des besoins des enfants dans un certain nombre de secteurs, des efforts doivent être faits pour mieux orienter et cibler les ressources vers les groupes vulnérables comme les enfants. Un système de protection sociale adapté à ces derniers, tel qu'un programme de transferts sociaux monétaires, constitue un des moyens appropriés pour répondre aux chocs des crises, pour améliorer le bien-être des enfants et pour briser le cycle de la pauvreté et réduire les inégalités.

Chapitre 3

Effets potentiels d'un programme de transferts sociaux monétaires sur la pauvreté des enfants non scolarisés

Le chapitre 1 a mis en évidence la violence des chocs auxquels les enfants ont été exposés à l'occasion de la crise alimentaire et énergétique de 2007-2008 et de la crise économique et financière qui a débuté dès fin 2008. Il a aussi montré les limites à la fois des mesures conjoncturelles prises par l'Etat en soutien à la consommation et des politiques sociales en réponse à la crise. Se fondant sur la situation de pauvreté et les injustices sociales auxquelles les enfants sont confrontés, le chapitre 2 a montré qu'en dépit des efforts budgétaires et des progrès accomplis dans l'accès à certains services sociaux de base comme l'éducation et les soins de santé primaires, des insuffisances notoires subsistent pour une meilleure couverture sociale et des politiques plus équitables pour les enfants les plus vulnérables aux risques. Nous avons vu que, pour ce faire, un grand nombre d'études et projets pilotes mis en œuvre au Sénégal, ont de manière convergente, recommandé la mise en place de programmes de transferts sociaux monétaires.

Ce chapitre-ci analyse les effets potentiels d'un tel programme en faveur des enfants de 6 à 12 ans qui ne sont pas scolarisés, avec en arrière-plan l'idée qu'un tel programme pourrait favoriser l'achèvement de la scolarisation de ces derniers et ainsi permettre au pays un investissement dans le capital. L'objectif visé est de favoriser la scolarisation des enfants grâce à une assistance financière (transferts sociaux monétaires (TSM)) aux ménages dont les enfants ne sont pas scolarisés du fait de leur situation d'extrême pauvreté. Basée sur des simulations de trois variantes de programme d'allocations et sur deux scénarii, le chapitre analyse l'effet des transferts sur la pauvreté des enfants, et par déduction, sur une plus forte demande d'éducation primaire. L'analyse prolonge ainsi l'étude de Schnitzer (2011) portant sur un programme de transferts sociaux monétaires ciblant les enfants de moins de cinq ans. Le modèle de simulation utilisé partage les mêmes données d'enquête - ESPS 2005-2006 - et le même outil de simulation – Adept Social protection- que Schnitzer²¹.

3.1. Contexte de pauvreté des enfants de 6 à 12 ans

Selon l'analyse des données issues de l'Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal (ESPS) de 2005-2006, les enfants âgés de 0 à 14 ans représentent plus de la moitié de la population du Sénégal et une large proportion d'entre eux est pauvre et vulnérable. Selon la même enquête, deux cinquièmes des enfants en âge de scolarisation (de 7 à 14 ans) n'ont jamais été scolarisés et près de la moitié de ceux qui l'ont été n'ont pas achevé leur éducation primaire²². Le chapitre précédent a montré combien la pauvreté des familles pouvait leur faire préférer le travail à l'éducation de leurs enfants. Il a notamment établi que plus du quart des enfants âgés de 5 à 14 ans sont au travail²³. Le pourcentage d'enfants travailleurs est 4 fois plus élevé en milieu rural qu'en zones urbaines.

²¹ Pour plus de détails sur la méthodologie des simulations, se référer à l'étude de Schnitzer (2011) dont nous avons rendu compte des principaux résultats dans la sous-section 2.4.2 du chapitre 2.

²² Il est établi que c'est aussi l'âge auquel les enfants s'adonnent à la mendicité et sont susceptibles d'être livrés au trafic humain, aux abus sexuels, et à maintes autres formes de violence (UCW, 2007).

²³ Selon les résultats de l'Enquête Nationale sur le Travail des Enfants au Sénégal (ENTES) de 2005.

3.1.1. Fréquentation scolaire des enfants de 6 à 12 ans

Selon l'ESPS 2005-2006, les enfants de 6 à 12 ans représentent un cinquième (19,9%) de la population totale du Sénégal. Près des deux tiers (65,8%) d'entre eux vivent en zones rurales.

Les données indiquent que plus de 4 ces enfants sur 10 ne sont pas scolarisés. Le pourcentage de filles non scolarisées (45,2%) est pratiquement le même que celui des garçons (45,1%).

La proportion d'enfants non scolarisés est deux fois plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain (respectivement 56,0% et 24,3%). Comme les garçons, les filles en zones urbaines sont scolarisées à plus de 75% contre seulement 44% en zones rurales. La faiblesse des taux de scolarisation en zones rurales combinée au pourcentage élevé d'enfants vivant en zones rurales expliquent que ces dernières concentrent 81,6% des enfants non scolarisés du Sénégal.

Tableau 3.1 : Taux de scolarisation des enfants de 6-12 ans selon le sexe et la zone de résidence

Statut	Ensemble			Garçons			Filles		
	Total	Zone urbaine	Zone rurale	Total	Zone urbaine	Zone rurale	Total	Zone urbaine	Zone rurale
Scolarisés	54,8%	75,7%	44,0%	54,9%	75,4%	44,3%	54,8%	75,9%	43,7%
Non scolarisés	45,2%	24,3%	56,0%	45,1%	24,6%	55,7%	45,2%	24,1%	56,3%
Total				100,0%	100,0%	100,0%			

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Le taux de scolarisation est très variable d'un âge à un autre mais il semble globalement augmenter avec l'âge des enfants, son niveau variant de 29% pour ceux âgés de 6 ans à 68% pour ceux de 12 ans.

Ces indicateurs du niveau de fréquentation scolaire des enfants de 6 à 12 ans peuvent paraître satisfaisants, mais ils ne reflètent ni leur niveau réel de scolarisation ni le taux d'achèvement du primaire, comme nous l'avons vu dans le chapitre 2.

Tableau 3.2 : Taux de scolarisation des enfants selon l'âge et la zone de résidence

Âge	Urbain	Rural	Sénégal
6	48,8	20,1	28,9
7	73,8	41,0	51,7
8	80,3	44,9	56,6
9	84,7	52,7	64,4
10	78,0	51,6	60,2
11	87,2	55,0	68,2
12	79,3	52,2	62,2
Total	75,7	44,0	54,8

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

3.2.2. La pauvreté des enfants de 6 à 12 ans non scolarisés

Au Sénégal, les enfants de 6 à 12 ans restent non seulement vulnérables mais ils constituent, après les enfants de moins de 5 ans²⁴, le groupe d'âge qui subit le plus les effets de la pauvreté et des inégalités. Les plus affectés sont ceux qui vivent dans les ménages ruraux et ceux qui ne sont pas scolarisés.

L'incidence de la pauvreté monétaire chez les enfants non scolarisés

Le tableau 3.3 présente les différents indicateurs de la pauvreté pour des ménages avec des enfants de 6 à 12 ans. Le taux de pauvreté, qui correspond au pourcentage d'individus vivant en dessous du seuil de pauvreté est de 54,2% pour tous les ménages ayant au moins un enfant de 6-12 ans, mais il s'élève à 61% pour les ménages ayant des enfants non scolarisés²⁵. Comme dans l'ENTES, ce résultat confirme la corrélation positive entre la pauvreté des ménages et la non fréquentation scolaire de leurs enfants.

Tableau 3.3 : Indicateurs de pauvreté globale des enfants de 6-12 ans selon la fréquentation scolaire et par zone de résidence

Zone de résidence	Taux de pauvreté (P0)		Ecart de pauvreté (P1)		Ecart de pauvreté au carré (P2)	
	Tous enfants	Non scolarisés	Tous enfants	Non scolarisés	Tous enfants	Non scolarisés
Urbain	39,0	51,7	10,5	14,2	4,1	5,6
Rural	63,5	64,0	22,3	22,2	10,6	10,5
Total	54,2	61,0	17,8	20,3	8,1	9,3

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

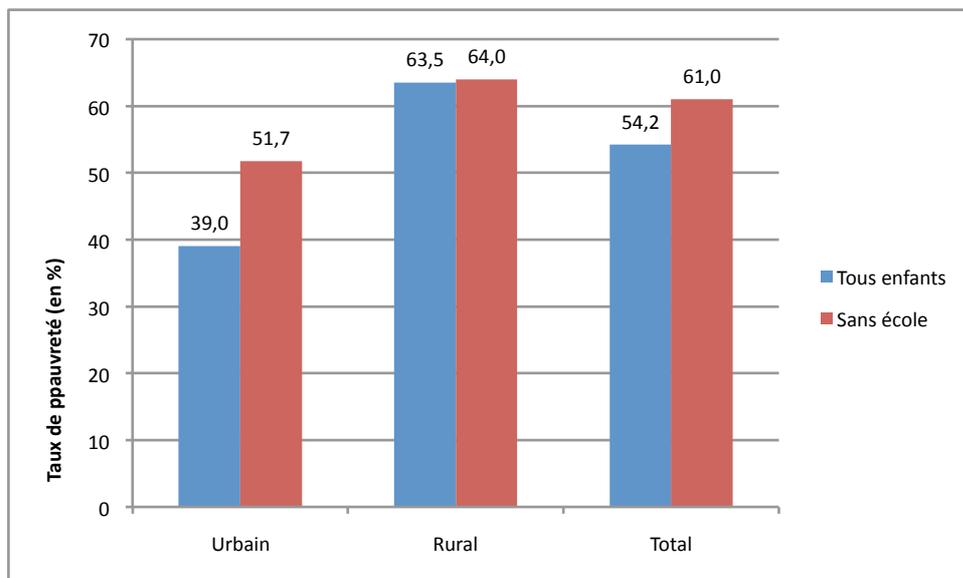
Le graphique 3.1 présente l'incidence de la pauvreté dans les ménages ayant des enfants de 6 à 12 ans. Il montre que, quelle que soit la zone de résidence, la pauvreté des ménages avec des enfants non scolarisés (61%) est plus élevée que celle de l'ensemble des ménages (54,2%). L'écart est encore plus élevé lorsque l'on compare la pauvreté des ménages ayant des enfants non scolarisés à celle de l'ensemble de la population du Sénégal qui est de 50,8%, soit une différence de 10 points de pourcentage.

La pauvreté des enfants de 6 à 12 ans non scolarisés est nettement plus marquée en zone rurale qu'en zone urbaine, mais l'écart entre les enfants non scolarisés et la moyenne du groupe d'âge est plus grand en zone urbaine (respectivement 51,7% et 39,0%) qu'en zone rurale (64% et 63,5%). Ce différentiel peut s'expliquer par le fait qu'un grand nombre d'enfants pauvres en milieu urbain sont issus d'un exode rural souvent consécutif à des chocs économiques ou à des catastrophes naturelles.

²⁴ Voir Schnitzer(2011) et Unicef (2009).

²⁵ Les données de l'ESPS 2005-2006 ne montrent pas de grande différence entre l'incidence de la pauvreté dans les ménages n'ayant que des filles et celle des ménages ayant des garçons uniquement.

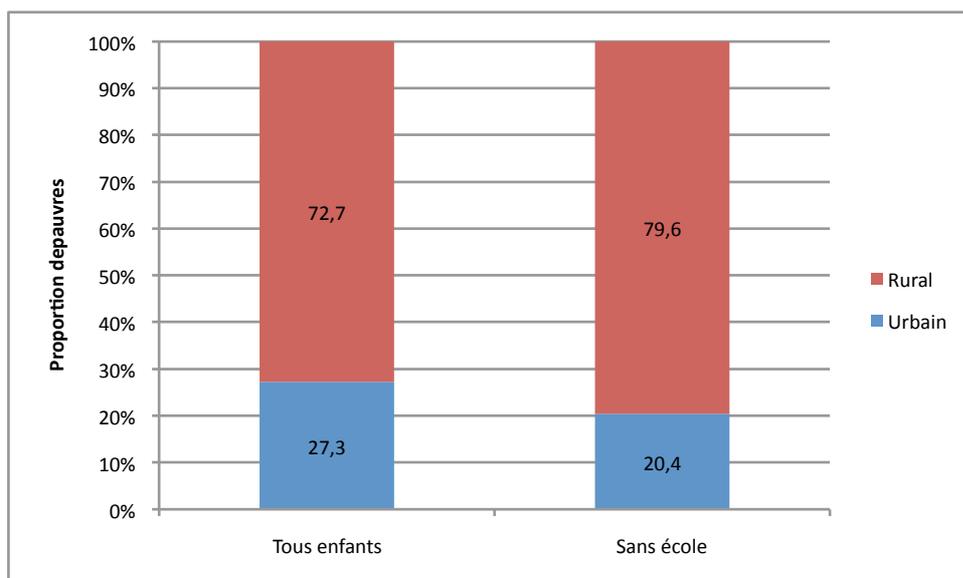
Graphique 3.1 : Taux de pauvreté des enfants de 6 à 12 ans par zone de résidence



Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Le graphique 3.2 présente la répartition entre zones urbaines et rurales des enfants de 6-12 ans vivant dans la pauvreté. Il montre que plus de 7 enfants pauvres sur 10 vivent dans des ménages ruraux. Ces derniers comptent aussi 8 enfants pauvres sur 10 non scolarisés. On en déduit que la non fréquentation scolaire est d'autant plus probable que l'enfant vit dans un ménage pauvre et en milieu rural. Cette situation peut aussi s'expliquer par la moindre dotation des zones rurales en infrastructures scolaires.

Graphique 3.2: Répartition des enfants de 6 à 12 ans vivant dans la pauvreté selon la zone de résidence



Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

L'extrême pauvreté des enfants de 6-12 ans non scolarisés

Calculés sur la base du seuil de pauvreté alimentaire, les indicateurs relatifs à la pauvreté extrême ou chronique mesurent le nombre ou le pourcentage d'individus dont le revenu ne permet pas de satisfaire les besoins nutritionnels de base. Ils constituent à ce titre un meilleur instrument de ciblage des enfants qui ont le plus besoin des programmes de transferts sociaux monétaires.

Bien plus que pour la pauvreté globale, les enfants de 6 à 12 ans des ménages ruraux ont des indicateurs de pauvreté extrême supérieurs à ceux des enfants des ménages urbains. Il apparaît clairement que l'extrême pauvreté est un phénomène principalement rural, le taux de celle-ci (25,7%) y étant six fois plus élevé que ce qu'on observe en milieu urbain (4,1%).

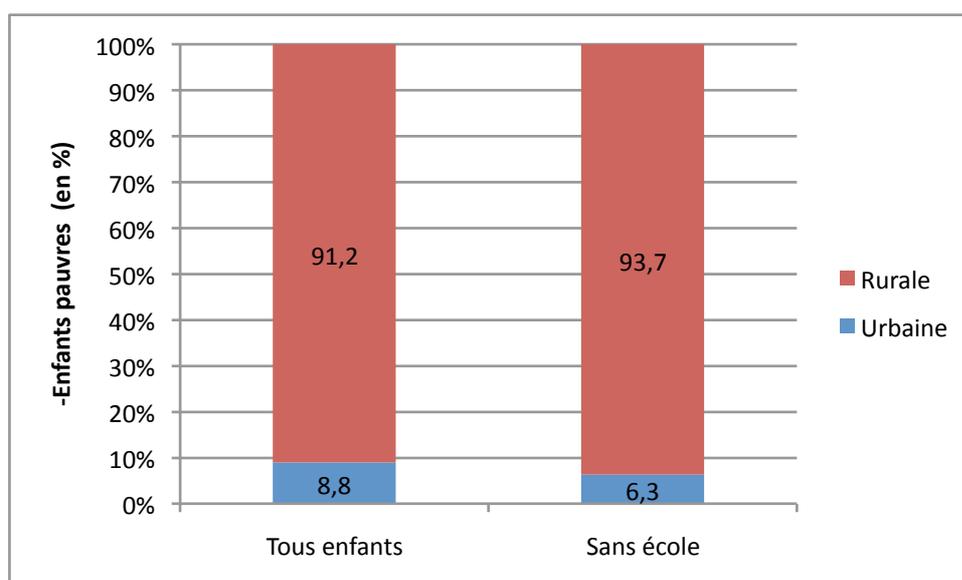
On remarque cependant que les indicateurs relatifs à l'écart de pauvreté extrême des ménages ruraux dont les enfants de 6-12 ans ne sont pas scolarisés sont légèrement inférieurs à ceux de la moyenne des enfants du même âge, au contraire des enfants des ménages urbains. Cette situation pourrait s'expliquer par le fait que, comme le montre le graphique 3.3, la quasi-totalité des enfants de 6-12 ans vivant dans une pauvreté extrême résident en zones rurales (94%).

Tableau 3.4 : Indicateurs de pauvreté extrême des enfants de 6-12 ans selon la zone de résidence

Zone de résidence	Taux de pauvreté extrême (P0)		Ecart de pauvreté extrême (P1)		Ecart de pauvreté extrême au carré (P2)	
	Tous enfants	Non scolarisés	Tous enfants	Non scolarisés	Tous enfants	Non scolarisés
Urbain	4,1	5,5	0,9	1,2	0,4	0,4
Rural	25,7	26,0	7,1	6,9	3,0	2,9
Total	17,5	21,0	4,8	5,5	2,0	2,3

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Graphique 3.3 : Répartition des enfants de 6-12 ans dans l'extrême pauvreté selon la zone de résidence



Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

L'examen des données désagrégées au niveau départemental montre de très fortes disparités en particulier entre les zones urbaines et les zones rurales des départements. Le tableau 3.5 classe les zones urbaines des 31 départements du Sénégal des plus pauvres aux moins pauvres. On constate que c'est dans les zones urbaines des départements de Bambey, d'Oussouye, de Ziguinchor, de Louga et de Kaffrine qu'on enregistre les plus fortes proportions d'enfants pauvres non scolarisés, avec des taux de pauvreté touchant plus de 7 enfants sur 10. On note que se sont ces mêmes départements plus ceux de Kolda et de Fatick qui affichent les taux de pauvreté extrême les plus élevés, ces derniers variant de 14% à 32% soit un tiers des enfants non scolarisés.

Bien qu'elle affiche des taux de pauvreté globale et extrême plus faibles par rapport aux départements précités, la zone urbaine de Dakar compte le plus grand nombre d'enfants de 6-12 ans non scolarisés vivant dans l'extrême pauvreté (près de 16% de cette catégorie). Cette situation s'explique par l'attraction que Dakar exerce sur les ménages les plus pauvres désertant les zones rurales.

Tableau 3.5 : Taux de pauvreté des enfants de 6-12 ans non scolarisés dans les zones urbaines par département

	Taux de Pauvreté Globale	Taux de pauvreté extrême	Répartition des enfants dans la pauvreté extrême	Répartition des enfants
Bambey	77,8	17,9	2,2	0,7
Ziguinchor	73,3	29,4	8,5	1,6
Louga	73	28,3	9,1	1,8
Kaffrine	71,9	13,5	3,9	1,6
Oussouye	71,7	30,4	0,1	0
Fatick	70	24	1,5	0,3
Rufisque	69,4	1,1	0,9	4,4
Sédhiou	69,4	18,5	1,3	0,4
Vélingara	67,1	20	1,8	0,5
Kolda	66,8	32,2	3,4	0,6
Gossas	65,9	1,5	0,2	0,6
Diourbel	64,5	18,9	13	3,8
Bignona	63,8	6,6	0,4	0,3
Nioro du Rip	61,6	11,6	0,7	0,4
Tambacounda	61,1	13,7	3,4	1,4
Mbacké	58,8	6,7	2	1,7
Pikine	58,5	1,6	8,7	29,2
Foundiougne	56,9	14,6	1,8	0,7
Kaolack	56,8	7,2	5,5	4,2
Linguere	54,6	12,7	1,9	0,8
Kédougou	48,7	10,3	0,6	0,3
Ranerou-ferlo	46,5	1,8	0	0
Matam	45,1	5,6	1,3	1,3
Guediawaye	44,8	4,4	5,1	6,3
Thies	43,9	0,5	0,9	10,1
Dakar	42,5	10,7	15,6	8
Kanel	41,6	4,5	0,3	0,3
Saint Louis	41,5	3,1	2,5	4,4

Dagana	39,1	0,4	0,1	1,9
Podor	38,3	4,4	0,7	0,8
Kébémér	35,1	8,5	0,4	0,3
Tivaoune	34,2	2,5	0,9	1,9
Mbour	29	0,8	1,3	8,8
Bakel	25,6	0,8	0,1	0,8
Total	51,7	5,5	100,0	100,0

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Concernant la pauvreté des enfants de 6-12 ans non scolarisés dans les zones rurales, on note que ce sont les départements de Kédougou (98%), de Ziguinchor (95%), de Fatick (91%), Bignona (90%) et de Tambacounda (92%) qui connaissent les taux les plus élevés. On remarque que ces taux élevés de pauvreté globale se conjuguent généralement avec des taux de pauvreté extrême parmi les plus élevés. La zone rurale du département de Tambacounda est aussi celle qui enregistre le plus grand nombre d'enfants non scolarisés dans l'extrême pauvreté, avec 11,7% de la population totale.

Tableau 3.6: Taux de pauvreté des enfants de 6-12 ans non scolarisés dans les zones rurales par département

	Taux de Pauvreté Globale	Taux de pauvreté extrême	Répartition des enfants dans la pauvreté extrême	Répartition des enfants
Kédougou	98,0	85,3	3,9	1,2
Ziguinchor	95,1	69,9	0,5	0,2
Tambacounda	92,2	61,8	11,7	4,9
Fatick	90,7	58,8	7,7	3,4
Bignona	90,3	49,6	2,4	1,2
Kolda	83,9	46,4	7,3	4,1
Diourbel	83,3	62,1	5,5	2,3
Linguère	81,2	33,1	2,6	2,1
Kaolack	78,7	32,2	3,7	3
Ranerou-ferlo	78,2	33,4	0,5	0,4
Kébémér	77,3	27,5	2,9	2,8
Bakel	76,5	32,6	2,7	2,1
Mbour	75,8	29,5	3,5	3,1
Gossas	72,4	25,6	1,7	1,7
Thies	68,4	24	3,3	3,6
Matam	67,1	26,3	2,3	2,2
Sédhiou	66,7	17,8	2,1	3,1
Foundiougne	64,9	14,4	1,4	2,5
Louga	64,7	33,2	4	3,1
Tivaoune	62,3	23,4	4,5	5
Vélingara	61,3	25,3	2,5	2,5
Kaffrine	61	22,2	6,6	7,7
Kanel	53,9	17,1	2,3	3,6
Oussouye	53	49,2	0,1	0,1
Nioro du Rip	52,2	9,8	2,3	6,2
Podor	51,8	22,3	3,9	4,5
Mbacké	39,8	8,9	4,4	12,9

Saint Louis	32,7	8,1	0,2	0,8
Dagana	31,7	4,6	0,4	2,6
Rufisque	19,4	0	0	0,8
Total	64,0	26,0	100,0	100,0

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

3.2. Modèle de programme et simulations

Cette section décrit le programme de transferts sociaux monétaires en faveur des enfants pauvres de 6-12 ans non scolarisés et analyse les résultats des simulations effectuées pour en vérifier l'efficacité et la faisabilité et de la soutenabilité au plan budgétaire. Après une présentation du programme, nous analysons les résultats des simulations relatives à :

- 1) la couverture des enfants et des ménages ciblés par chacun des deux scénarii retenus ;
- 2) l'impact du programme sur la pauvreté des enfants ciblés ;
- 3) le coût de chaque variante de programme.

3.2.1. Description du programme

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, malgré les récents progrès réalisés dans la prise en compte des groupes vulnérables, il n'existe à ce jour aucun programme de transferts sociaux monétaires d'envergure susceptible de réduire la vulnérabilité des enfants et leur exposition aux risques économiques associés à la non scolarisation, au travail, à la mendicité, etc. Destiné aux enfants en âge de scolarisation primaire (6-12 ans), le programme qui est simulé vise à encourager les familles pauvres à envoyer leurs enfants à l'école. Il peut, en ce sens, être considéré comme un programme de transferts sociaux monétaires conditionnels.

Nous fondant sur l'analyse descriptive de la situation de pauvreté des enfants de 6-12 ans non scolarisés, ainsi que sur le mécanisme de ciblage à la fois géographique et catégoriel privilégié par Schnitzer (2011), nous avons retenu de faire nos simulations sur trois scénarii :

Scénario 1 : Tous les ménages comptant au moins un enfant de 6-12 ans non scolarisé et résidant dans les 15 départements les plus pauvres sont considérés comme éligibles au programme (les 15 premiers départements du tableau 3.6).

Scénario 2 : Tous les ménages ayant au moins une fille de 6-12 ans non scolarisée et résidant dans les 15 départements les plus pauvres sont considérés comme éligibles au programme. C'est donc le scénario 1 appliqué aux seuls ménages ayant des filles non scolarisées.

Scénario 3 : Tous les ménages ayant un enfant de 6-12 ans non scolarisé et résidant dans les zones rurales sont considérés comme éligibles au programme (tous les ménages du tableau 3.6).

Trois variantes du programme ont été simulées :

- 1) une allocation mensuelle de 5.000 francs CFA²⁶ par enfant âgé de 6 à 12 ans non scolarisé ;
- 2) une allocation mensuelle de 7.500 francs CFA par enfant âgé de 6 à 12 ans non scolarisé ;
- 3) une allocation mensuelle de 10.000 francs CFA par enfant âgé de 6 à 12 ans non scolarisé.

3.2.2. Résultats des simulations

²⁶ Ce montant est sensiblement égal à celui qui a été simulé par Schnitzer (2011) pour les enfants de moins de 5 ans (5300 francs).

L'analyse des résultats des simulations comporte trois étapes. La première consiste à apprécier le taux de couverture des enfants de 6-12 ans non scolarisés et les catégories de bénéficiaires des allocations pour chacun des scénarii. La seconde étape vise à évaluer l'impact du programme sur la pauvreté des enfants percevant les allocations. Dans la dernière phase, nous nous intéresserons au coût des différentes variantes du programme en insistant sur celle d'un transfert de 7500 francs.

Taux de couverture et catégories de bénéficiaires

Les résultats figurant dans le tableau 3.1 montrent que, dans le scénario 1, le programme de transfert – quelle que soit la variante - couvrirait 2,5% de la population totale des enfants âgés de 6 à 12 ans qui ne sont pas scolarisés. Le résultat est sensiblement le même (2,4%) lorsque le programme s'adresse aux seules filles non scolarisées des ménages les plus pauvres (scenario 2). Le taux de couverture est naturellement plus élevé (7,4%) lorsque les allocations sont distribuées à tous les enfants des ménages ruraux (scenario 3).

Si l'on ne considère que la proportion d'enfants pauvres non scolarisés susceptibles d'en bénéficier, les taux de couverture s'élèvent à 3,9% (scenario 1), 3,7% (scenario 2) et à 9,2%. Sur un total d'environ 298.000 bénéficiaires directs et indirects du programme, les quatre cinquièmes (80,5%) seraient ainsi constitués d'enfants pauvres non scolarisés (ce qui équivaut à environ 240.000 enfants), soit une erreur d'inclusion d'un cinquième (19,5%). Ce résultat comparé à celui correspondant au scénario 2 (22%) et au scénario 3 (37%) indique que le ciblage sur lequel est fondé le scénario 1 est relativement satisfaisant.

Quant aux bénéficiaires directs et indirects du programme, ils représentent 14% des individus vivant dans les ménages qui perçoivent les allocations dans le scénario 1, 16% dans le scénario 2, et près de 40% dans le scenario3.

Tableau 3.8: Couverture globale d'un programme de transferts sociaux monétaires ciblant les enfants de 6-12 ans non scolarisés

Bénéficiaires	Scenario1	Scenario 2	Scenario 3
	% d'enfants percevant des allocations	2,5	2,4
Nombre de ménages percevant des allocations	139.908	162.172	406.766
% d'individus bénéficiaires directs et indirects	13,8	15,7	39,7
Nombre d'individus bénéficiaires directs et indirects	297.068	291.518	893.822
Couverture des enfants pauvres de 6-12 ans (en %)	3,9	3,7	9,2
% d'enfants pauvres parmi les bénéficiaires	80,5	77,9	62,9
Nombre d'enfants pauvres bénéficiaires	239.140	227.093	562. 214
Erreur d'inclusion (% d'enfants non pauvres parmi les bénéficiaires)	19,5	22,1	37,0

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Le tableau 3.2 présente les résultats relatifs à la couverture par quintile de richesse et statut de pauvreté. Il montre clairement que, quel que soit le scenario, la proportion des ménages percevant des allocations est d'autant plus faible qu'ils appartiennent aux quintiles les plus riches, reflétant ainsi la forte progressivité du programme. Les résultats des simulations portant sur le scenario 1, par exemple, indiquent qu'un tiers des 20% des ménages les plus pauvres sont bénéficiaires du programme contre seulement 2,6% du quintile des ménages les plus riches.

Lorsque l'on considère le statut de pauvreté, les résultats des simulations indiquent que 22% d'individus pauvres sont bénéficiaires (directement ou indirectement) du programme, contre seulement 5% d'individus non pauvres. On observe les mêmes tendances dans les résultats obtenus pour les scénarii 2 et 3.

Tableau 3.9: Couverture* par quintile de richesse et statut de pauvreté (bénéficiaires directs et indirects)

Scenario	Quintiles de consommation par équivalent adulte						Statut de pauvreté		Zone de résidence	
	Total	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	P	NP	Urbaine	Rural
Scenario 1	13,8	32,0	17,8	9,7	6,8	2,6	22,1	5,1	0,0	23,6
Scenario 2	15,7	35,4	20,2	11,8	7,9	3,5	24,9	6,3	0,0	27,0
Scenario 3	39,7	57,0	47,1	40,0	31,7	22,9	50,0	29,0	0,0	68,1

* Le taux de couverture du programme est le pourcentage d'individus dans chaque groupe recevant les transferts.

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Les résultats des calculs effectués par département indiquent que malgré de fortes disparités entre les taux de couverture, ces derniers varient de 74,5% dans le département de Kébémér à 4% dans celui de Ziguinchor (Tableau 3.3). Le faible taux de couverture de Ziguinchor pourrait s'expliquer par la forte scolarisation des enfants de département.

Tableau 3.10: Taux de couverture par département

Département	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Dakar	nc	nc	nc
Guediawaye	nc	nc	nc
Pikine	nc	nc	nc
Rufisque	nc	nc	11,7
Bambey	nc	nc	74,7
Diourbel	38,8	41,1	38,8
Mbacké	nc	nc	76,2
Fatick	49,4	60,1	49,4
Foundiougne	nc	nc	50,5
Gossas	50,4	62,5	50,4
Kaffrine	nc	0,0	64,9
Kaolack	34,0	34,1	34,0
Nioro du Rip	nc	nc	76,2
Kolda	61,3	69,4	61,3
Sédhiou	52,5	68,7	52,5
Vélingara	nc	nc	57,2
Kébémér	74,5	61,2	74,5
linguere	58,2	53,5	58,2
Louga	nc	nc	53,3
Kanel	nc	nc	75,5
Matam	53,7	54,3	53,7
Ranérou-ferlo	66,6	66,7	66,6

Dagana	nc	nc	53,0
Podor	nc	nc	64,2
Saint Louis	nc	nc	15,3
Bakel	65,0	65,1	65,0
Kédougou	49,3	55,8	49,3
Tambacounda	66,4	64,9	66,4
Mbour	nc	nc	25,2
Thies	nc	nc	25,8
Tivaoune	nc	nc	61,7
bignona	26,3	75,7	26,3
oussouye	nc	nc	6,9
Ziguinchor	4,0	13,7	4,0

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Les tableaux 3.11 et 3.12 montrent la répartition des bénéficiaires directs et indirects par quintile et département. Il ressort des résultats que le nombre de bénéficiaires diminue avec le niveau de richesse des ménages. Dans le scénario 1, la part du quintile le plus pauvre sur l'ensemble des bénéficiaires est 12 fois (46%) plus élevée que celle du quintile le plus riche (4%). Le résultat est que plus de 8 bénéficiaires sur 10 sont des pauvres.

Tableau 3.11: Répartition des bénéficiaires directs et indirects par quintile de richesse et statut de pauvreté

Scenario	Quintiles de consommation par équivalent adulte						Statut de pauvreté		Zone de résidence	
	Total	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	P	NP	Urbain	Rural
Scenario 1	100,0	46,2	26,0	14,2	9,9	3,8	81,6	18,4	0,0	100,0
Scenario 2	100,0	44,7	25,8	14,9	10,0	4,5	80,4	19,6	0,0	100,0
Scenario 2	100,0	28,6	23,9	20,1	15,9	11,5	64,0	36,0	0,0	100,0

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

En termes de bénéficiaires directs et indirects, le département de Tambacounda a le taux de couverture le plus élevé, avec une part de 14% des bénéficiaires. Il est suivi de Kolda (12%), Fatick (10%), Sédhiou (9%) et Kaolack (9%).

Tableau 3.12: Répartition des bénéficiaires directs et indirects par département

Département	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Dakar	nc	nc	nc
Guediawaye	nc	nc	nc
Pikine	nc	nc	nc
Rufisque	nc	nc	0,8
Bambey	nc	nc	6,3
Diourbel	6,6	6,1	2,3
Mbacké	nc	nc	12,9
Fatick	9,8	10,5	3,4
Foundiougne	nc	nc	2,5

Gossas	5,0	5,4	1,7
Kaffrine	nc	nc	7,7
Kaolack	8,6	7,5	3,0
Nioro du Rip	Nc	nc	6,2
Kolda	11,7	11,6	4,1
Sédhiou	8,9	10,2	3,1
Vélingara	Nc	nc	2,5
Kébémér	8,0	5,8	2,8
Linguere	6,0	4,8	2,1
Louga	nc	nc	3,1
Kanel	nc	nc	3,6
Matam	6,4	5,7	2,2
Ranerou-ferlo	1,2	1,0	0,4
Dagana	nc	nc	2,6
Podor	nc	nc	4,5
Saint Louis	nc	nc	0,8
Bakel	6,1	5,4	2,1
Kédougou	3,4	3,4	1,2
Tambacounda	14,2	12,1	4,9
Mbour	nc	nc	3,1
Thies	nc	nc	3,6
Tivaoune	nc	nc	5,0
Bignona	3,6	9,0	1,2
Oussouye	nc	nc	0,1
Ziguinchor	0,5	1,5	0,2
Total	100,0	100,0	100,0

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Les tableaux 3.13 et 3.14 présentent respectivement la répartition des allocations²⁷ selon les quintiles de ménages et par département. Les résultats du scénario 1 indiquent que 71% des allocations profiteraient aux 40% des ménages les plus pauvres, tandis que seulement 14% iraient aux 40% des ménages les plus riches. On note en outre que les allocations sont intégralement perçues par les ménages ruraux. L'effet progressif du ciblage catégoriel est ainsi amplifié par le ciblage géographique.

Tableau 3.13: Répartition des allocations par quintile de richesse et statut de pauvreté

	Quintiles de consommation par équivalent adulte						Statut de pauvreté		Zone de résidence	
	Total	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	P	NP	Urbaine	Rurale
Scenario 1	100,0	44,7	26,3	15,0	10,3	3,8	80,5	19,5	0,0	100,0
Scenario 2	100,0	41,2	26,4	16,1	10,9	5,3	77,9	22,1	0,0	100,0
Scenario 3	100,0	28,0	22,6	21,6	15,5	12,4	62,9	37,1	0,0	100,0

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

²⁷ La répartition entre allocations et bénéficiaires diffère étant donné que le montant des transferts est fonction du nombre d'enfants de 6 à 12 ans présents dans le ménage.

La répartition des allocations entre les ménages étant fonction de la taille de ces derniers, il est normal que les départements et les ménages les plus pauvres en soient les principaux bénéficiaires. Par exemple, le département de Tambacounda qui compte 14% des bénéficiaires reçoit une part de 17% des allocations. De même avec 12% des bénéficiaires, le département de Kolda reçoit une part équivalente à 12% des allocations.

Tableau 3.14 : Répartition des allocations par département

Département	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Dakar	nc	nc	nc
Guediawaye	nc	nc	nc
Pikine	nc	nc	nc
Rufisque	nc	nc	0,6
Bambey	nc	nc	6,4
Diourbel	6,6	5,6	2,2
Mbacké	nc	nc	14,0
Fatick	7,5	9,9	2,5
Foundiougne	nc	nc	2,0
Gossas	4,8	5,5	1,6
Kaffrine	nc	nc	8,4
Kaolack	8,2	7,5	2,7
Nioro du Rip	nc	nc	5,9
Kolda	11,8	11,1	3,9
Sédhiou	6,6	9,6	2,2
Vélingara	nc	nc	2,5
Kébémér	9,7	5,8	3,2
Linguere	7,6	5,5	2,5
Louga	nc	nc	3,5
Kanel	nc	nc	3,2
Matam	5,6	5,7	1,8
Ranerou-ferlo	1,6	1,2	0,5
Dagana	nc	nc	2,5
Podor	nc	nc	4,7
Saint Louis	nc	nc	0,6
Bakel	7,0	5,5	2,3
Kédougou	3,3	3,7	1,1
Tambacounda	17,2	11,8	5,7
Mbour	nc	nc	2,2
Thies	nc	nc	3,9
Tivaoune	nc	nc	6,2
Bignona	2,3	9,8	0,7
Oussouye	nc	nc	0,0
Ziguinchor	0,4	1,8	0,1
Total	100,0	100,0	100,0

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Au total, les résultats des simulations montrent clairement que le ciblage sur lequel est basé le scénario 3 est plus efficace du point de vue du nombre de bénéficiaires (894.822) et de la couverture des enfants de 6-12 ans non scolarisés (7,4% de la population totale et 9,2% des enfants pauvres soit trois fois plus que le scénario 1). Si l'on considère la couverture selon le statut de pauvreté des bénéficiaires, il apparaît également que le scénario 3 bénéficie à davantage de ménages pauvres (50%) que le scénario 1. Les résultats montrent également que les deux tiers (68,1%) des populations rurales seraient bénéficiaires directs ou indirects du programme de transfert. Concernant la répartition des allocations en fin, le scénario 3 se traduirait par 51% des allocations versées aux 40% des ménages les plus pauvres tandis que 28% des allocations iraient aux 40% les plus riches (Tableau 3.13).

Le scénario 3 comporte en revanche une erreur d'inclusion (37,1%) deux fois plus élevée que le scénario 1, ce qui signifie que 37% des bénéficiaires sont des non pauvres. Cette erreur de ciblage est la conséquence directe du nombre plus élevé de bénéficiaires qu'implique ce scénario. Elle résulte du caractère strictement géographique du ciblage, même si 94% des enfants extrêmement pauvres résident en zones rurales ciblées par le scénario 3.

Impacts du programme sur la pauvreté des enfants

Cette sous-section analyse les résultats des simulations relatifs aux impacts du programme sur la pauvreté des enfants des différents scénarii. Les résultats indiquent que cet impact est plus important dans le scénario 2. Par exemple, pour le cas d'un transfert de 7500 francs CFA, la réduction de la pauvreté est 3,6 fois plus élevée dans le scénario 2 (8,0%) que dans les scénarii 2 (2,3%) et 1 (2,2%). En outre, les résultats suggèrent que pour un même plan de ciblage, l'impact sur la pauvreté est plus important si on augmente le montant du transfert, tout en gardant le même taux d'erreur d'inclusion²⁸. On observe que les autres mesures de pauvreté (l'écart de pauvreté et l'écart de pauvreté au carré) varient dans le même sens que l'incidence de la pauvreté. Ces faibles effets du programme sur l'incidence de la pauvreté ne signifient pas cependant que le transfert ne peut pas produire de changement significatif dans le niveau de bien-être des bénéficiaires. De plus, le faible impact est dû au fait que les familles percevant ces allocations sont des familles très nombreuses avec des indicateurs d'écart de pauvreté très élevés.

Tableau 3.15: Impacts sur la pauvreté

	Scénario 1			Scénario 2		Scénario 3	
	Transfert en FCFA			Transfert en FCFA		Transfert en FCFA	
	5000	7500	10000	7500	5000	7500	10000
Changement dans l'incidence de la pauvreté	1,49	2,22	3,21	2,33	5,39	8,03	10,63
Changement dans l'écart de la pauvreté	4,66	6,8	8,79	6,51	10,51	15,13	19,35
Changement dans l'écart de pauvreté au carré	7,58	10,66	13,32	10,35	14,85	20,71	25,67

Source: Calculs des auteurs à partir de l'ESPS, 2005-2006

Coûts-avantages du programme

Nous présentons ici les résultats relatifs aux coûts, pour chaque scénario, des différentes variantes du programme, ainsi que le ratio coûts-avantages qui mesure la réduction de l'écart de pauvreté pour chaque unité de dollar dépensée dans le programme. Par souci de simplicité,

²⁸Pourcentage d'enfants non pauvres bénéficiant du programme

les frais d'administration sont supposés constituer une proportion fixe du coût total direct dans chacune des variantes du programme.

D'un montant de 44 milliards de francs CFA, le coût d'un programme d'un transfert de 7500 francs CFA par enfant dans le cadre du scénario 1 représenterait 0,7% du PIB, 3,2% des recettes publiques et 2,4% des dépenses publiques de 2010. Quant au ratio coûts-avantages, il indique que pour chaque dollar dépensé dans ce programme, l'écart de pauvreté serait réduit de 0,92 dollar (frais d'administration non inclus).

Bien que ciblant un groupe de population plus restreint (les filles de 6-12 ans non scolarisées), le programme de transferts de 7500 francs CFA par fille non scolarisée (scenario 2) coûterait presque le même montant que celui du scénario 1, soit 43 milliards de francs CFA. Toutefois le ratio coûts-avantages de 0,89 signifie une efficacité moindre que le scénario 1.

En ce qui concerne le scénario 3, un programme de transfert de 7500 francs CFA par enfant coûterait 132 milliards de francs CFA, soit environ 2,1% du PIB de 2010. Ce montant représente 12% des dépenses publiques totales et 14% des recettes publiques. Le ratio coûts-avantages est de 0,79, ce qui signifie une efficacité moindre que les deux premiers scénarii.

Tableau 3.16: Coûts du programme et ratio coûts-avantages

	Scenario 1			Scenario 2	Scenario 3		
	Transfert en FCFA			Transfert en FCFA	Transfert en FCFA		
	5000	7500	10000	7500	5000	7500	10000
Coûts-avantages du programme	0,92	0,92	0,91	0,89	0,80	0,79	0,78
Cout total 1 ^{ère} année(en milliards de FCFA)	29,3	44,0	58,7	43,1	88,3	132,4	176,5
Cout total en % du PIB de 2010	0,5%	0,7%	0,9%	0,7%	1,4%	2,1%	2,8%
Cout total en % des dépenses publiques de 2010	1,6%	2,4%	3,2%	2,4%	4,8%	7,3%	9,7%
Cout total en % des recettes publiques	2,1%	3,2%	4,3%	3,1%	6,4%	9,6%	12,8%

Source: Calculs des auteurs à partir de l' ESPS, 2005-2006

Conclusion

Comme les enfants de 0 à 5 ans, ceux âgés de 6 à 12 ans restent très vulnérables et sont exposés à des risques dont la réalisation peut être fatale au reste de la vie. C'est l'âge auquel les enfants, s'ils ne sont pas scolarisés et maintenus à l'école, sont généralement livrés à la mendicité, à la rue ou aux pires formes de travail. C'est aussi la période où les besoins d'assistance des enfants débordent du cercle strictement familial et nécessitent un système de protection sociale adapté et durable pour un investissement du capital humain de la nation. Un programme de transferts sociaux monétaires en faveur des enfants pauvres en âge scolaire constitue un moyen de répondre à ces besoins. Les calculs effectués indiquent que les allocations pour enfant de 6-12 ans non scolarisés peuvent constituer un outil efficace de réduction de la pauvreté.

Conçu comme un mécanisme non contributif, un tel programme est viable car il redistribue les revenus selon une approche socialement utile et souhaitable : tout en évitant la transmission intergénérationnelle de la pauvreté chronique, il évite le basculement des enfants dans la mendicité, la délinquance ou les pires formes de travail. D'un autre côté, les transferts en espèces constituent un soutien à des groupes de population qui sont au commencement de leur cycle de vie et dont les familles n'ont pas la capacité productive nécessaire pour subvenir à leurs besoins.

Un autre des avantages du programme est d'empêcher la migration des pauvres des zones rurales vers les zones urbaines, ce qui, comme nous l'avons vu, est l'une des principales sources d'accroissement de la pauvreté et des inégalités en milieu urbain.

Pour la mise en œuvre du programme, il est possible de définir des critères supplémentaires qui consisteraient, par exemple, à subordonner le bénéfice des allocations à une scolarisation réelle et à une fréquentation régulière des écoles par les enfants, à condition que les infrastructures scolaires soient disponibles et accessibles.

Quoiqu'il en soit, les résultats des calculs montrent que les coûts ne rendent pas ce programme hors de portée du Sénégal. Dans le cas du scénario 1 (ciblage des 15 départements les plus pauvres), un transfert de 7500 francs CFA par enfant non scolarisé coûterait 44 milliards de francs, soit l'équivalent de moins de 1% du PIB et de 4% des dépenses publiques totales. Quant au ratio coûts-avantages, il indique que pour chaque dollar dépensé dans ce programme, l'écart de pauvreté serait réduit de 0,92 dollar (frais d'administration non inclus). Dans le scénario 2 (toutes les filles de 6-12 ans non scolarisées en zones rurales), les résultats sont sensiblement les mêmes, avec un coût de 43 milliards de francs CFA) et un ratio coûts-avantages de 0,89.

En ce qui concerne le scénario 3 (tous les enfants de 6-12 ans non scolarisés en zones rurales) en revanche, une allocation de 7500 francs CFA par enfant coûterait trois fois plus cher (132 milliards de francs CFA), soit environ 2,9% du PIB. Le ratio coûts-avantages est de 0,79, ce qui signifie une efficacité moindre que les deux premiers scénarii.

Conclusions et recommandations

Cette étude a porté sur les impacts des crises de ces dernières années (alimentaire, énergétique, économique et financière) et des réponses politiques sur la situation des enfants au Sénégal. A partir d'une évaluation globale des politiques économiques et sociales mises en œuvre pour répondre aux effets des crises, nous avons successivement traité les questions suivantes :

- 1) les répercussions des crises sur l'économie sénégalaise ;
- 2) les effets du ralentissement économique et de la hausse des prix des produits alimentaires et énergétiques sur le bien-être des enfants ;
- 3) l'impact des politiques économiques et sociales mises en œuvre sur la situation des enfants des ménages pauvres en mettant l'accent sur l'accès des enfants aux services sociaux de base et au système de protection sociale ;
- 4) enfin la simulation d'un programme de transferts sociaux monétaires en faveur des enfants pauvres non scolarisés des zones rurales.

L'examen des dimensions multiples de la vulnérabilité des enfants (pauvreté monétaire, les privations liées à la nutrition, à l'éducation, à la santé, etc.) et des chocs auxquels ils ont été exposés a révélé l'existence de problèmes spécifiques aux enfants. Ces problèmes ne peuvent être résolus que par des réponses politiques adaptées et ciblées au profit des enfants.

Dans cette conclusion, après avoir tiré quelques enseignements de la crise et des réponses apportées par le gouvernement du Sénégal, nous ferons quelques recommandations d'ordre général devant contribuer à une meilleure prise en compte des enfants pauvres dans les politiques économiques et sociales. Il s'agit plus précisément de contribuer au renforcement et à la mise en œuvre effective de la stratégie du gouvernement en matière de protection sociale des enfants contre les risques.

Les enseignements tirés de la crise

Dans le contexte de pauvreté, de ralentissement de la croissance et de dépendance alimentaire que connaît le Sénégal, l'une des préoccupations majeures qui naissent d'une crise alimentaire est la situation des enfants pauvres. Les effets d'une telle crise alimentaire ont ceci de dramatique qu'ils sont directement transmis par les prix. Avant d'affecter les variables macroéconomiques, ces effets sont donc directement répercutés non seulement sur la facture des importations mais aussi sur le budget de consommation des ménages les plus pauvres.

L'économie sénégalaise a certes enregistré des taux de croissance encourageants pendant une dizaine d'années, mais ces taux ne sont pas d'un niveau pouvant garantir la réalisation des objectifs de lutte contre la pauvreté et des OMD. La situation est rendue plus alarmante par des contraintes de financement et de ralentissement du marché du travail consécutives à la grave crise financière en cours.

Les résultats de la plupart des enquêtes réalisées depuis le lancement du DSRP attestent d'une diminution de l'incidence de la pauvreté, du moins sur la période 2002-2006. Mais les mêmes données montrent aussi un accroissement des inégalités et des injustices sociales pendant qu'un grand nombre de zones géographiques, de ménages et d'individus continuent de subir des privations liées à la nutrition, à la santé, à l'éducation, au logement, etc. La flambée des prix des produits alimentaires de 2007-2008 a davantage mis à nu la grande vulnérabilité dans laquelle se trouvent les groupes de population comme les enfants.

Le gouvernement du Sénégal a pris des mesures visant à amortir l'impact des hausses des prix sur le niveau de consommation des populations. Ces mesures sont de deux types : 1°)

celles visant à limiter la transmission de la hausse des prix internationaux sur les prix intérieurs ; 2°) celles destinées à soutenir directement le pouvoir d'achat des consommateurs. Mais si ces mesures ont pu contenir l'inflation et soutenir le niveau de consommation des ménages, elles se sont révélées relativement inefficaces, peu équitables et mal ciblées sur les ménages les plus pauvres.

L'une des principales conclusions de cette analyse est qu'un système de protection sociale mieux ciblé sur les pauvres peut être beaucoup plus efficace que les subventions et autres mesures de politique prises pour atténuer la hausse des prix. Un tel système a non seulement le mérite d'atteindre plus directement les bénéficiaires mais aussi de leur permettre de participer à la vie économique et sociale. Pour les enfants pauvres non scolarisés en particulier, il s'agit, grâce à un transfert en espèces, de les soustraire des activités ou de lever des contraintes financières et matérielles qui les éloignent de l'école.

Nous avons analysé les effets potentiels d'un tel programme en faveur des enfants de 6 à 12 ans non scolarisés, avec en arrière-plan l'idée qu'un tel programme pourrait favoriser leur scolarisation et le développement de capital humain pour la nation sénégalaise. Basée sur des simulations de trois variantes de programme d'allocations et sur trois scénarii, l'analyse a mis l'accent sur l'impact de ces transferts sur la pauvreté des enfants, et par déduction, sur une plus forte demande d'éducation primaire.

Perspectives et recommandations : les mesures de politiques possibles

Au vu des constats ci-dessus, on peut retenir deux principaux types de recommandations d'ordre général. Le premier type de recommandations consiste en une meilleure prise en compte des besoins des enfants dans les décisions publiques à travers les budgets. Le second type de recommandations vise à encourager la mise place d'un système de protection sociale mieux ciblé vers les enfants défavorisés afin de les rendre moins vulnérables et de développer leur capital humain.

Une meilleure prise en compte des besoins des enfants dans les budgets.

Pour protéger les pauvres et les groupes vulnérables, il est crucial de préserver les acquis en matière de réduction de la pauvreté et d'accès aux services sociaux de base, obtenus avant la crise. C'est dans cette perspective que les mesures suivantes sont recommandées :

- 1) Maintenir et poursuivre les efforts visant à allouer davantage de ressources aux dépenses dans les secteurs sociaux, dans les dépenses d'investissement dans les infrastructures sanitaires et scolaires notamment ;
- 2) Fixer des parts minimales du budget à allouer aux secteurs sociaux ;
- 3) Engager des paquets de mesures incitatives devant cibler les groupes les plus vulnérables de manière à rendre les dépenses plus efficaces et équitables ;
- 4) Sécuriser les dotations budgétaires allouées aux secteurs sociaux concernant les enfants, par un renforcement des capacités de négociations et des mécanismes d'arbitrages budgétaires au niveau des ministères chargés de ces secteurs ;
- 5) Développer des mécanismes permettant que les ressources parviennent effectivement aux bénéficiaires grâce à un ciblage plus efficace ;
- 6) Tenir compte des interactions des multiples dimensions de la pauvreté dans les allocations budgétaires afin d'éviter des doubles emplois préjudiciables à l'efficacité des dépenses ;

- 7) Créer la marge de manœuvre et la flexibilité sur le plan des procédures budgétaires en se concentrant sur les objectifs et les indicateurs de résultats ;
- 8) Introduire une plus grande flexibilité dans les cadres des politiques macroéconomiques pour se donner une marge de manœuvre suffisante permettant d'accroître les dotations budgétaires destinées aux infrastructures de services sociaux et à la protection sociale ;
- 9) Accélérer l'implantation et la généralisation des systèmes d'informations dans les services des ministères chargés des secteurs sociaux ;
- 10) Améliorer les taux d'exécution budgétaire par le développement des capacités de gestion, de suivi et d'évaluation des programmes dans les ministères des secteurs sociaux afin de leur faciliter les procédures de passation de marchés et d'exécution des dépenses ;
- 11) Appuyer les ministères des secteurs sociaux dans l'élaboration et l'exécution de leurs CDSMT et de leurs budgets selon des modalités qui réduisent la complexité des procédures budgétaires ;
- 12) S'assurer que les CDSMT sont en adéquation avec les budgets alloués aux ministères chargés des secteurs sociaux afin de s'assurer qu'ils ne subiront pas des modifications trop importantes lors des conférences budgétaires ;
- 13) Améliorer la capacité des ministères chargés des secteurs sociaux et de la protection sociale à exécuter leurs budgets ;
- 14) Renforcer le processus de mise en œuvre et de suivi des politiques par la définition d'indicateurs clairs et réalistes permettant de mesurer l'impact des politiques sur la situation des enfants. Ces indicateurs doivent être clairement spécifiés dans les stratégies, être en corrélation avec les plans d'actions prioritaires et être approuvés par les ministères concernés.

Une meilleure couverture des besoins de protection sociale des enfants à travers la mise en place d'un programme de transferts en espèces.

Au Sénégal, les enfants sont reconnus dans toutes les politiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités comme un groupe extrêmement vulnérable dont il convient de tenir compte de manière prioritaire. Mais en l'absence de dispositifs spécifiques pour couvrir les besoins de protection sociale des enfants, seule une petite minorité d'entre eux peut de manière indirecte bénéficier des systèmes de sécurité sociale.

C'est pourquoi, outre une meilleure prise en compte des besoins des enfants dans les budgets, davantage d'efforts doivent être faits pour mieux comprendre et tenir compte des risques sociaux spécifiques aux enfants en vue de leur assurer un système de protection sociale centrée sur leurs besoins particuliers (nutrition, santé, éducation).

On en conclut qu'en l'absence de dispositifs spécifiques pour couvrir les besoins de protection des enfants contre les risques, sauf en tant que bénéficiaires indirects des systèmes de sécurité sociale, l'écrasante majorité des enfants du Sénégal restent exposés à la pauvreté et aux risques économiques associés à la non-scolarisation, au travail, à la mendicité, etc. C'est pourquoi, pour une meilleure prise en compte des risques sociaux spécifiques aux enfants, il est nécessaire d'imaginer et de mettre en place des systèmes ou des programmes de protection sociale centrés sur leurs besoins. C'est dans ce cadre qu'il a été simulé un programme de transferts sociaux monétaires en faveur des enfants de 6-12 ans non scolarisés en milieu rural avec, en arrière-plan, l'idée qu'un tel programme favoriserait leur scolarisation.

Destiné aux enfants de 6-12 ans non scolarisés, le programme qui a été simulé vise à encourager les familles pauvres à envoyer leurs enfants à l'école. Il peut, en ce sens, être assimilé à un programme de transferts sociaux monétaires conditionnels. Les résultats des simulations appellent à la mise en place d'un programme de transferts sociaux monétaires

ciblant les enfants de 6-12 ans des départements les plus pauvres du Sénégal. Ce programme consisterait à allouer un montant de 5000 à 7500 francs CFA par enfant non scolarisé. D'un coût annuel de 29 et 44 milliards de francs respectivement, soit 0,6 et 0,96 % du PIB et 2,7 et 4% des dépenses publiques de 2005, un tel programme devrait couvrir près de 4% des enfants pauvres et réduire sensiblement l'écart de pauvreté des ménages concernés. Ces résultats, ainsi que l'expérience du Ghana en la matière, montrent que ce programme est à la portée du Sénégal au plan tant financier que technique et humain. Ils amènent les recommandations suivantes :

- 1) Restructurer et uniformiser le secteur de la protection sociale de l'enfance de manière à améliorer l'efficacité et l'efficience des mesures de mise en œuvre du programme ;
- 2) Mettre en place un observatoire de suivi et d'évaluation de la pauvreté, des injustices sociales et des risques auxquels sont exposés les enfants ;
- 3) Consacrer 5 à 10% des dépenses publiques à la protection sociale des enfants ;
- 4) Mobiliser les moyens financiers, humains et techniques permettant de mettre progressivement en place un programme de transferts sociaux en espèces en faveur des enfants défavorisés non scolarisés des zones rurales ;
- 5) Mettre en place un système centralisé de suivi des ménages bénéficiaires, de manière à ce que les allocations parviennent effectivement aux enfants bénéficiaires ;
- 6) Définir des indicateurs précis permettant de mesurer l'impact du programme sur la pauvreté des ménages bénéficiaires ainsi que sur la scolarisation de leurs enfants.

Références bibliographiques

Introduction

Ministère de l'Economie et des Finances et UNICEF. 2009. 'Etude mondiale sur la pauvreté et les disparités chez les enfants. Rapport national : Sénégal.' République du Sénégal : 2009.

République du Sénégal, 2002. Enquête sénégalaise auprès des ménages (ESAM). 2001-2002. Rapport national. Ministère de l'Economie et des Finances, ANSD.

République du Sénégal, 2007. Enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal (ESPS). 2005-2006. Rapport national. Ministère de l'Economie et des Finances, ANSD.

Daffé G. 2009. « La lutte contre la pauvreté au cœur des politiques publiques : Qu'en est-il ? » in Daffé G. et A. Diagne (ed.), Le Sénégal face aux défis de la pauvreté. Les oubliés de la croissance. CRES – CREPOS – Karthala.

Chapitre 1

Backiny-Yetna P., Camara M., Ndoeye D., Ndiaye T., Tsimpo C, et Q. Wodon. 2010. « Evaluation sur base d'enquêtes des progrès accomplis dans la stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté au Sénégal ». ANSD Banque mondiale.

Baris P. et N. Gergely. 2009. Etude sur la compétitivité du riz de la Vallée du fleuve Sénégal sur les marchés nationaux et régionaux. AFD.

Cissé F. and Robilliard A. S. 2010. Achieving Millennium Development Goals in Senegal: Challenges and Financing Options.

David-Benz H., Diallo A., Lançon F., Meuriot V., Rasolofo P., Temple L. et A. Wane. 2010. L'imparfaite transmission des prix mondiaux aux marchés agricoles d'Afrique subsaharienne. FARM CIRAD.

Daviron B., Aubert M., Bricas N., David-Benz H., Dury S., Egg J., Lançon F. et V. Meuriot. 2008. « Les mécanismes de transmission de la hausse des prix internationaux des produits agricoles dans les pays africains », FARM, CIRAD.

Diagne, A., Cabral, F. J Robilliard, A-S et Cissé, F. 2011. Assessing development strategies to achieve the MDG in Africa: the case of Senegal. Workingpaper CRES.

Diarra M. M. 2008. Mécanisme de transmission de la hausse des prix des céréales depuis les marchés mondiaux vers les marchés du Mali et du Sénégal Rapport d'étude sur les prix agricoles, FARM

FAO. 2009. Food Outlook : Global Market Analysis, en ligne, <<http://www.fao.org/docrep/011/ai482e/ai482e00.htm>>.

FMI. 2010. Consultations de 2010 au titre de l'article IV, cinquième revue du programme au titre de l'ISPE. Rapport n° 10/165.

FMI. 2009. Impact de la crise financière mondiale sur l'Afrique subsaharienne.

FMI. 2009. Deuxième revue de l'Instrument de soutien à la politique économique, la demande de dérogation d'un critère d'évaluation et la modification de critères d'évaluation Rapport n° 09/5.

FMI. 2008. Sénégal, Première revue de l'Instrument de soutien à la politique économique, la demande de dérogation d'un critère d'évaluation et la modification de critères d'évaluation. Rapport n° 08/209.

Mac Auslan Ian et A.S. Fall 2010. « Prise en compte des intérêts de l'enfant dans les DSRP et les budgets : perspectives du Sénégal ». UNICEF

Minot, M. 2010. Transmission of World Food Price Changes to Markets in Sub-Saharan Africa. International Food Policy Research Institute, ReliefWeb report— <http://reliefweb.int/node/>.

ODI/UNICEF, 2009. « La protection sociale des enfants en Afrique de l'Ouest et du Centre: Cas du Sénégal ».

République du Sénégal/UNICEF. 2009. « Etude mondiale sur la pauvreté et les disparités chez les enfants, rapport National Sénégal ».

République du Sénégal. 2010. Objectifs du millénaire pour le développement: Progrès réalisés et perspectives.

République du Sénégal. 2010. Formulation du Document de politique économique et sociale 2011-2015. Bilan diagnostic du DSRP-II. Version finale du document de travail. Ministère de l'Economie et des Finances, Unité de Coordination et de Suivi de la Politique Economique – UCSPE.

République du Sénégal. 2007. Enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal (ESPS) 2005-2006. Rapport national. Ministère de l'Economie et des Finances, ANSD.

République du Sénégal. 2007. Evaluation des initiatives de subvention et du fonds social. Ministère de la Santé et de la Protection Médicale, /Direction de la Santé / Projet ABT.

République du Sénégal. 2007. Enquête Démographique et de Santé 2005 (EDS), Rapport préliminaire Ministère de la Santé et de la Protection Médicale – CRDH.

République du Sénégal – UNICEF. 2009. Etude mondiale sur la pauvreté et les disparités chez les enfants au Sénégal. Rapport Final. Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), Cellule de suivi des programmes de lutte contre la pauvreté (CSPLP).

République du Sénégal. 2005. Stratégie Nationale de Protection Sociale et de Gestion des Risques. Rapport Provisoire.

Soulé B.G. et R. Blein. 2009. Revue et analyse des mesures engagées à court et moyen terme en réponse à la hausse des prix des produits alimentaires en Afrique de l'ouest. Fondation FARM

Thiaw K. et M. Sène. 2009. La crise financière internationale: quels effets sur l'économie sénégalaise? Document d'Etude N°12DPEE/DEPE

Chapitre 2

Annycke, P.2008. L'Analyse des prestations et des indicateurs de résultats de la protection sociale, Department of Social Security, International Labour Office, Geneva. A.

Banque Mondiale, 2007. 'Sénégal, A la Recherche de l'Emploi – Le Chemin vers la Prospérité', *Mémoire Economique sur le Pays*, Septembre 2007.

Banque Mondiale, 2006. 'Sénégal, Développements Récents et Sources de Financement du Budget de l'Etat :Revue des Dépenses Publiques', *Rapport No. 36497-SN, PREM 4 Région Afrique*. Banque Mondiale, Washington, D.C.

CSPLP/MEF, 2009. 'Situation des OMD en 2008 et orientations stratégiques pour 2015', *rapport de suivi*. République du Sénégal.

CRES, 2011. Evaluation de l'impact des programmes de cantines scolaires sur les performances des écoles primaires rurales au Sénégal. Rapport provisoire, février.

Daffé, G. 2010. Budgétisation et planification des besoins des enfants, Note de synthèse Août, UNICEF

Gassmann F. et C. Behrendt. 2006. Les prestations en espèces dans les pays à faible revenu: Simulation des effets sur la réduction de la pauvreté au Sénégal et en Tanzanie. DR 15, Organisation internationale du Travail.

IMF (2010a), 'Senegal: Fourth Review under the Policy Support Instrument and Second Review under the Exogenous Shocks Facility: Staff Report,' *IMF Country Report No.*

FMI. 2008b. Sénégal : Questions générales. Rapport n° 08/221

FMI, 2010. « Consultations de 2010 au titre de l'article IV, 5^e Revue du programme ISPE », Rapport du FMI n° 10/165.

MacAuslan, I et A. S. Fall. Prise en compte des intérêts de l'enfant dans les DSRP et les budgets : perspectives du Sénégal ; Rapport final Juillet 2010. UNICEF, MEF/UCSPE, OPM.

Ministère de l'Economie et des Finances et UNICEF, 2009. 'Etude mondiale sur la pauvreté et les disparités chez les enfants. Rapport national : Sénégal.' République du Sénégal : 2009.

Ministère de l'Economie et des Finances, Centre de Recherche pour le Développement Humain and UNICEF, 2007. 'Suivi de la Situation de l'Enfant et de la Femme en 2005'. Enquête Démographique et de Santé 2005.

Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale, 2008b. *Plan National de développement sanitaire, 2009-2018*. Dakar :Gouvernement du Sénégal.

Pereznieto, P. 2009. 'Social protection to tackle child poverty in Senegal', *ODI Policy Briefing 26*. Overseas Development Institute: London.

Pereznieto P. et Fall A. S. 2008. La protection sociale en Afrique de l'Ouest et du Centre : Etude de cas du Sénégal. Unicef

République du Sénégal, 2006. Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement, Rapport OMD 2006, 2ème édition, Dakar.

République du Sénégal, 2008. Revue Annuelle, Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté 2006–2010, Etat d'avancement de la Mise en Oeuvre du DSRP-2 en 2007, Dakar.

Samson M. et C. Cherrier, 2009 Etude de faisabilité pour un programme de transferts sociaux monétaires comme instrument majeur d'une protection sociale centrée sur l'enfant au Sénégal. Economic Policy Research Institute – UNICEF

Schnitzer, P. 2011. Design Options and Potential Impacts of a Cash Transfer Program in Senegal: Simulation Results. Final Report, April

UNICEF, 2010. Les enfants et les DSRP au Sénégal, Note de synthèse,

UNICEF and ODI, 2009. 'Strengthening social protection for Children in West and Central Africa', Report written by Rebecca Holmes and Tim Brauholtz-Speight; Senegal.

UNICEF. 2010. Espace fiscal et dépenses publiques liées aux enfants au Sénégal, Note de synthèse UNICEF.

UNICEF. 2010. Les enfants et les DSRP au Sénégal, Note de synthèse,

Chapitre 3

Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie. 2007. *Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal ESPS 2005-2006*, Rapport National August.

Annycke, P. 2008. L'Analyse des prestations et des indicateurs de résultats de la protection sociale, Department of Social Security, International Labour Office, Geneva. A.

FMI. 2010. « Consultations de 2010 au titre de l'article IV, 5^e Revue du programme ISPE », Rapport du FMI n° 10/165.

FMI. 2008a. 'Senegal: Fourth Review under the Policy Support Instrument and Second Review under the Exogenous Shocks Facility: Staff Report,' *IMF Country Report No.*

FMI. 2008b. *Sénégal 2008: Questions générales* Rapport du FMI No.08/221.

Gassmann, F. et C. Behrendt. 2006. Les prestations en espèces dans les pays à faible revenu: Simulation des effets sur la réduction de la pauvreté au Sénégal et en Tanzanie. DR 15, Organisation internationale du Travail

LARTES. 2010. Les Dynamiques de la Pauvreté au Sénégal: Pauvreté chronique, pauvreté transitoire et vulnérabilités.

Ministère de l'Economie et des Finances et UNICEF. 2009. 'Etude mondiale sur la pauvreté et les disparités chez les enfants. Rapport national : Sénégal.' République du Sénégal : 2009.

Perezniето P. et Fall A. S. 2008. La protection sociale en Afrique de l'Ouest et du Centre : Etude de cas du Sénégal. Unicef

Samson M. et C. Cherrier. 2009. Etude de faisabilité pour un programme de transferts sociaux monétaires comme instrument majeur d'une protection sociale centrée sur l'enfant au Sénégal. Economic Policy Research Institute – UNICEF.

Schnitzer, P. 2011. Design Options and Potential Impacts of a Cash Transfer Program in Senegal: Simulation Results. Final Report, April.

UCW. 2009. Enfants mendiants de la région de Dakar.

UNICEF. 2010. Les enfants et les DSRP au Sénégal, Note de synthèse,

UNICEF. 2010. Espace fiscal et dépenses publiques liées aux enfants au Sénégal, Note de synthèse UNICEF.

UNICEF and Overseas Development Institute. 2009. Child Poverty: A Role For Cash Transfers? West and Central Africa.