Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture

ÉVALUATION QUALITATIVE ET PROSPECTIVE
DU PROGRAMME NATIONAL DE BOURSES DE SÉCURITÉ FAMILIALE AU SÉNÉGAL

Perspectives pour renforcer la résilience et les moyens de subsistance des ménages ruraux

SÉNÉGAL | Études de cas: régions de Fatick et Tambacounda

RAPPORT FINAL

iram développement

ÉVALUATION QUALITATIVE ET PROSPECTIVE
DU PROGRAMME NATIONAL DE BOURSES DE SÉCURITÉ FAMILIALE AU SÉNÉGAL

Perspectives pour renforcer la résilience et les moyens de subsistance des ménages ruraux

SÉNÉGAL | Études de cas: régions de Fatick et Tambacounda

RAPPORT FINAL

Marie Thoreux, Anne Bichard
Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement

Sambou Ndiaye
Initiative prospective agricole et rurale

Darana Souza, Pamela Pozarny
Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture

PUBLIÉ PAR
FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, ROME 2017
INSTITUT DE RECHERCHES ET D'APPLICATIONS DES MÉTHODES DE DÉVELOPPEMENT

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou Institut de Recherches et d'applications des Méthodes de Développement (IRAM) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO ou l'IRAM, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO ou l'IRAM.

ISBN 978-92-5-209950-5 (FAO)

© FAO and IRAM, 2017

La FAO et l'IRAM encouragent l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO/IRAM soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO ou l'IRAM approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Ce produit sera aussi disponible sur le site web de L'IRAM (www.iram-fr.org)

Cover photos: ©FAO/Olivier Asselin

TABLE DE MATIERES

Remerciements v
Signes et Acronymes vi
Résumé de l'étude viii
Contexte viii
Résultats clés de l'étude viii
Recommandations Stratégiques xi
Recommandations Opérationnelles xii
1. Introduction 1
1.1 Programme National de Bourses de Sécurité Familiale 1
1.2 Objectif de l'évaluation qualitative et prospective du PNBSF 9
1.3 Guide de recherche 11
2. Méthodologie 12
2.1 Évaluation qualitative:méthodologie 12
2.2 Protocole d'Échantillonnage 13
2.3 Collecte de données et organisation du travail 17
3. Profils des localités 22
3.1 Département de Gossas (Région de Fatick) 25
3.2 Département de Tambacounda (Région de Tambacounda) 32
4. Résultats de l'étude 41
4.1 Les bénéficiaires interrogés 41
4.2 Effets du PNBSF sur les activités économiques des ménages 43
4.3 Effets du PNBSF sur les rapports socio-économiques des ménages 61
4.4 Effets de la conception et de la mise en oeuvre du PNBSF sur les opportunités productives des ménages 72
4.5 Synergies entre le PNBSF et les autres projets d'appui à l'agriculture et aux moyens de subsistance 84
5. Conclusions et recommandations 102
5.1 Rappel des constats et conclusions 102
5.2 Recommandations 108
Bibliographie 117
Annexes 119
Annexe 1: Guide de recherche 120
Annexe 2: Initiatives de soutien au monde agricole en vigueur au Sénégal 126
Annexe 3: Etapes du développement du PNBSF (2013-2017) 127
Annexe 4: Contraintes d'échantillonnage et implications 128
Annexe 5: Liste des personnes interrogées 129

REMERCIEMENTS

L'équipe d'évaluation remercie l'ensemble des personnes qui ont contribué à la réalisation de l'étude. Nous remercions les collègues de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) pour leur appui et leurs contributions techniques, l'ensemble de l'équipe de la Délégation générale à la protection sociale et à la solidarité nationale (DGPSN) à Dakar ainsi que les coordinateurs régionaux pour leur accueil, leur disponibilité et la qualité des échanges qui ont facilité grandement l'organisation du travail et l'accès aux informations et aux bases de données. Nous tenons également à remercier les superviseurs et relais pour leur collaboration. Leur disponibilité a permis de travailler dans de bonnes conditions dans les villages. Nous remercions les autorités locales ainsi que l'ensemble des responsables des programmes d'appui à la résilience que nous avons rencontrés dans le cadre de cette étude. Nous remercions le reviseur Christophe Machado. Enfin, nous remercions les populations enquêtées pour leur accueil et le temps qu'elles nous ont accordé pour réaliser les entretiens.

SIGNES ET ACRONYMES

AFEE	Association Femme-Enfant-Environnement
ANCAR	Agence nationale de conseil agricole et rural
ANSD	Agence nationale de la statistique et de la démographie
AGR	Activité génératrice de revenu
ARAF	Association régionale des agriculteurs de Fatick
ARD	Agence régionale de développement
CAPSU	Caisse autonome de protection sociale universelle
CCC	Comité communal de ciblage
CECI	Communautés d'épargne et de crédit interne
CLM	Cellule de lutte contre la malnutrition
CMS	Crédit mutuel du Sénégal
CEM	Collège d'enseignement moyen
CMU	Couverture maladie universelle
COPEC	Coopérative d'épargne et de crédit
CORDIM	Coopérative rurale pour le développement inclusif de Missirah
CQCS	Comité de quartier de ciblage et de suivi
CVCS	Comité villageois de ciblage et de suivi
DFID	Ministère du développement international du Royaume-Uni
DGPSN	Délégation générale à la protection sociale et à la solidarité nationale
ENSAN	Enquête nationale sur la sécurité alimentaire et la nutrition
EPC	Épargne pour le changement
EPR	Entretien avec les personnes ressources
ESPS	Enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GD	Groupe de discussion
FNRA	Fonds national de recherches agronomiques
FONGS	Fédération des organisations non gouvernementales du Sénégal
GIE	Groupement d'intérêt économique
GOANA	Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance
HEA	Household Economy Analysis
HKI	Helen Keller International
IMF	Institution de microfinance
IPAR	Initiative pour la prospective agricole et rurale

ISRA	Institut Sénégalais de recherches agricoles
MAER	Ministère de l'agriculture et de l'équipement rural
OCB	Organisations communautaires de base
OE	Organisation exclusive
OI	Organisation inclusive
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation paysanne
OPM	Oxford policy management
OPDAD	Organisation pour la promotion du développement autonome de Dialacoto
P2RS	Programme de renforcement de la résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle
PADAER	Projet d'appui au développement agricole et à l'entreprenariat rural
PAFA	Projet d'appui aux filières agricoles
PAM	Programme alimentaire mondial
PAMECAS	Partenariat pour la mobilisation de l'épargne et le crédit au Sénégal
PAPIL	Projet d'appui à la petite irrigation locale
PLD	Plan local de développement
PNBSF	Programme national de bourse de sécurité familiale
PtoP	Projet «de la protection à la production» de la FAO
PRACAS	Programme de renforcement et d'accélération de la cadence de l'agriculture du Sénégal
PRDI	Plan régional de développement intégré
PSE	Plan Sénégal émergent
R4	Initiative pour la résilience en milieu rural
RGPHAE	Recensement général de la population et de l'habitat, de l'agriculture et de l'élevage
RESOPOP	Réseau des organisations pastorales et paysannes au Sénégal
RNU	Registre national unique
SES	Situation économique et sociale
SFD	Société financière décentralisée
SNPS	Stratégie nationale de protection sociale
TM	Transfert monétaire
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE

CONTEXTE

Le Programme national des bourses de sécurité familiale (PNBSF) est un programme de transferts monétaires (TM) conditionnel mis en place au Sénégal depuis 2013. Le PNBSF est un programme d'ampleur nationale: il vise à atteindre 300 000 familles vulnérables d'ici 2017 et concerne l'ensemble des communes des 14 régions du Sénégal. L'allocataire principal de la bourse doit être la mère. Celle-ci reçoit, tous les trois mois, 25 000 FCFA pendant 5 années consécutives. L'allocataire a 2 mois pour retirer l'argent à la Poste (opérateur de transfert principal). L'allocation est fixe quelle que soit la taille du ménage.

L'évaluation qualitative répond à une demande de la Délégation générale à la protection sociale et à la solidarité nationale (DGPSN). La DGPSN a engagé différentes études pour assurer le suivi du PNBSF et apprécier l'intérêt du programme. En particulier, une étude quantitative sera conduite en 2017 par la Banque Mondiale: il s'agit d'une enquête baseline (de référence), une étude similaire sera conduite en 2019 afin de mesurer de manière quantitative, l'impact du PNBSF sur la situation socio-économique des ménages boursiers. L'approche qualitative adoptée ici a permis de comprendre pourquoi et comment le PNBSF pouvait faciliter des changements de comportement et de pratiques parmi les ménages boursiers et plus largement au sein de la communauté. Par ailleurs, l'étude a adopté une approche prospective pour identifier les mesures d'accompagnement complémentaires les plus pertinentes pour contribuer au développement rural dans son ensemble et favoriser la résilience des ménages ruraux les plus vulnérables. L'étude a été menée sur deux départements, Gossas (bassin arachidier) et Tambacounda (région du sud-est du Sénégal).

RÉSULTATS CLÉS DE L'ÉTUDE

Associer les programmes visant à promouvoir la résilience des ménages et créer un cadre cohérent pour une protection sociale adaptative sont au cœur de la stratégie adoptée par la DGPSN. L'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages est le préalable indispensable à la mise en œuvre de tout autre programme visant à soutenir leur résilience. La bourse contribue à cet objectif, elle apparaît comme un amortisseur des chocs auxquels sont confrontés régulièrement les ménages les plus vulnérables. En revanche, à ce stade de la mise en œuvre du PNBSF, elle n'a pas encore permis d'améliorer l'intégration des ménages pauvres boursiers (pour leur majorité) dans les systèmes productifs.

Hypothèse 1
Effet sur le bien-être et les activités économiques des ménages

La bourse permet une amélioration nette des revenus et de la sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires, même si les besoins de base d'une majorité des ménages bénéficiaires rencontrés restent insatisfaits. La bourse familiale contribue à couvrir les besoins essentiels de la famille, les

dépenses alimentaires arrivant en tête de ces besoins prioritaires. Suivant le moment du paiement, la bourse peut contribuer à soulager certaines dépenses urgentes de santé et d'éducation que les ménages ne pouvaient pas assurer avant (ou difficilement). L'accès à la santé et à l'éducation reste cependant une préoccupation majeure des ménages.

Sur les localités enquêtées, la bourse agit comme un atténuateur des chocs conjoncturels et contribue à la résilience des ménages vulnérables. La bourse a permis de réduire l'adoption de certaines stratégies négatives lors de la période de soudure ou en cas de choc ponctuel: la bourse réduit la vulnérabilité des ménages et limite la décapitalisation, l'endettement et la dépendance à l'égard des ménages mieux nantis; en ce sens elle contribue à sécuriser l'activité économique et le positionnement social des ménages allocataires. Par contre, elle n'a permis jusqu'ici qu'à une minorité de ménages bénéficiaires de développer des activités productives. Les ménages en mesure de valoriser la bourse par des activités de production sont les ménages allocataires les moins vulnérables. La bourse a eu très peu d'effets d'entrainement sur les capacités productives et la réinsertion socio-économique des ménages pauvres. Elle n'a pas amélioré l'accès des bénéficiaires aux services de microfinance (épargne et emprunt) fournis par les institutions de microfinance (IMF).

Les raisons pour lesquelles les effets de la bourse sur la promotion des activités économiques sont limités, peut s'expliquer par: i) la prégnance des besoins alimentaires et la non satisfaction des besoins essentiels; ii) le montant de la bourse, qui reste limité; et iii) la compréhension des messages diffusés par la DGPSN qui tendent à inciter les bénéficiaires à n'utiliser la bourse que pour les besoins de la famille.

Hypothèse 2
Effets sur les réseaux économiques et sociaux

Dans l'ensemble, la bourse n'a pas créé de tensions dans les ménages. Elle permet aux ménages les plus vulnérables d'être moins dépendants des autres et contribue ainsi à rendre une certaine dignité sociale aux ménages bénéficiaires. Les ménages moins pauvres non bénéficiaires témoignent d'un soulagement financier lié au fait que la bourse permet aux ménages les plus pauvres de satisfaire une partie de leurs besoins les plus urgents. La bourse a contribué à améliorer la qualité de vie des femmes, même si aucune amélioration notoire n'a été observée en matière de capacités décisionnelles ni en matière d'insertion sociale des femmes.

Dans les localités qui ont fait l'objet d'une enquête, les systèmes d'entraide traditionnelle n'ont pas été fragilisés par la bourse. On observe, au contraire, des dons alimentaires des ménages bénéficiaires vers les ménages non ciblés dans le besoin. Ces pratiques contribuent à développer le réseau social des ménages bénéficiaires et à renforcer leur résilience. La bourse n'a jusqu'ici pas eu d'effet sur la capacité des ménages à engager de nouvelles collaborations économiques ou à partager les risques avec d'autres ménages. La bourse n'a pas augmenté la participation des bénéficiaires dans des groupements d'épargne engagés dans des dynamiques de production. Ces réseaux sont peu nombreux et s'adressent à la partie la moins vulnérable de la communauté, généralement non boursière. Enfin, les défis de mise en œuvre, le manque de transparence du ciblage et l'absence de messages d'informations à l'intention des populations pré-identifiées par le Registre national unique (RNU) mais non bénéficiaires, sont sources de conflit entre les ménages mais également entre les ménages et les autorités locales.

Hypothèse 3

Modalités d'intervention et dispositif institutionnel du PNBSF et leurs effets sur les opportunités productives, les activités économiques et la participation dans les chaînes de valeurs

Les dysfonctionnements enregistrés lors des premières années du PNBSF se sont progressivement résorbés à la suite de l'amélioration du dispositif institutionnel à partir de 2015. Les populations sont globalement très satisfaites du PNBSF. Les modalités de paiement, la fréquence et les périodes pendant lesquelles les bénéficiaires reçoivent la bourse sont appréciées par l'ensemble des populations. Les transferts monétaires sont prévisibles et constituent une source de revenu régulière sur laquelle les ménages peuvent compter. Ce sont des points très positifs du programme.

Cependant, l'étendue du programme et la dilution des moyens alloués peuvent expliquer en partie que l'effet de la bourse sur l'économie locale ait été pour le moment faible. Le manque de moyens alloués aux équipes déconcentrées et aux opérateurs locaux et les faiblesses observées en matière de ciblage et de communication, constituent des limites pour que le programme contribue réellement aux activités productives des ménages. La gestion du PNBSF demeure fortement centralisée. Les défaillances en matière de suivi, de communication et d'accompagnement des ménages bénéficiaires lors des premières années du PNBSF ont contribué à limiter les effets potentiels du programme sur les changements de comportement des ménages boursiers.

Hypothèse 4

Synergies entre le PNBSF et les autres projets d'appui à l'agriculture et aux moyens de subsistance

Les ménages ont exprimé un besoin d'assistance sociale accrue qui prime sur les besoins d'appui à l'investissement productif. Le PNBSF n'est pour l'instant pas identifié comme un programme de soutien à la production. La grande majorité des bénéficiaires souhaitent en priorité recevoir un appui en vue d'améliorer leur accès à l'alimentation, à l'éducation et à la santé. Dans une moindre mesure, ils sont également demandeurs d'un accès facilité aux intrants et aux équipements agricoles. Les bénéficiaires ont également exprimé le souhait de bénéficier d'un accès au crédit, sans nécessairement associer ce besoin à une intention d'investissement productif.

À l'heure actuelle, plusieurs contraintes limitent l'inclusion des ménages boursiers dans les programmes soutenant le développement rural et par là même les synergies possibles entre programmes. Malgré la bourse, les ménages ne sont pas en capacité d'accéder à certains appuis: le manque de temps, de bras valides, d'outils et de terres, les problèmes de santé, la difficulté à cotiser pour adhérer à un groupement, une OP ou un groupe de crédit sont autant de facteurs qui limitent la participation des ménages boursiers dans les programmes qui ne ciblent pas spécifiquement les ménages vulnérables. Les synergies sont plus faciles à envisager avec les programmes d'appui à la résilience qui ciblent également les ménages pauvres et très pauvres. Les désaccords sur les listes de bénéficiaires communs, l'opposition des communautés et des autorités à l'idée d'une convergence des programmes pour une population spécifique font partie des contraintes identifiées qui doivent être levées pour renforcer durablement les synergies entre les programmes de résilience et le PNBSF.

Ces constats conduisent à la formulation de 6 recommandations: 2 recommandations stratégiques et 4 recommandations opérationnelles:

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES	
R1	Définir une stratégie de convergence entre le PNBSF et les programmes d'appui à la résilience et de soutien aux activités productives et la mettre en œuvre sur une zone circonscrite.
R2	Réaffirmer et garantir la dimension sociale du PNBSF
RECOMMANDATIONS OPÉRATIONNELLES	
R3	Renforcer le mandat, les moyens et les capacités des équipes de mise en œuvre du PNBSF au niveau local
R4	Améliorer la communication: uniformiser les messages, harmoniser les pratiques et tenir compte des commentaires des communautés
R5	Améliorer la qualité du suivi et proposer des appuis qui tiennent compte des capacités et des besoins spécifiques des ménages
R6	Renforcer la légitimité du ciblage et du programme pour les populations et les partenaires d'appui à la résilience des ménages

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

R1

Définir une stratégie de convergence entre le PNBSF et les programmes d'appui à la résilience et de soutien aux activités productives et la mettre en œuvre sur une zone circonscrite.

La DGPSN s'efforce d'établir des partenariats pour faciliter l'inclusion des bénéficiaires dans des programmes d'appui à la production afin d'augmenter la résilience des ménages vulnérables. Il s'agit donc de faire converger plusieurs programmes vers les mêmes ménages (FAO, 2016). Ce changement de stratégie (le PNBSF a des ambitions de couverture et non de concentration) mais aussi la tendance des communautés à préférer la répartition des aides pour assurer une certaine paix sociale demanderont à la DGPSN un positionnement clair soutenu par des politiques, un consensus sur le ciblage et une communication adaptée. Une expérimentation à petite échelle, sur une commune, devrait être envisagée à titre pilote. Cette phase permettrait de recueillir les bonnes pratiques et de générer des données probantes qui pourront à terme être valorisées sur une échelle plus large.

R2

Réaffirmer et garantir la dimension sociale du PNBSF

Pour une part importante des ménages boursiers, l'accès à l'alimentation, à la santé et à l'éducation demeurent des priorités qu'ils peinent encore à satisfaire. Consolider les prestations sociales ciblant les ménages boursiers apparaît ainsi comme un besoin prioritaire. Il convient donc

d'encourager la DGPSN à veiller à prendre en compte les ménages boursiers, en particulier les plus vulnérables, dans les programmes d'assistance alimentaire, à œuvrer au respect des engagements de l'État concernant la couverture maladie universelle (CMU) et à plaider pour l'intégration des ménages boursiers dans les programmes en faveur de l'accès et du maintien des enfants à l'école (transfert monétaire conditionnel ou non, cantine scolaire, exonération de frais de scolarité, etc.). Il apparaît nécessaire d'améliorer la prévisibilité et de prioriser les versements durant la période de soudure et au moment de la rentrée scolaire, périodes clés de l'année pour renforcer la résilience des ménages. À l'issue des 5 ans d'intervention du PNBSF, une partie des ménages les plus vulnérables sera encore dans une situation d'extrême pauvreté. La prolongation de la bourse pour ces ménages, prévue par la DGPSN, doit être une priorité en termes de programmation. Enfin, la DGPSN pourrait développer une stratégie permettant une meilleure prise en compte de la dimension du genre, en réaffirmant ses engagements à l'aide d'une communication claire et d'outils de promotion adaptés.

RECOMMANDATIONS OPÉRATIONNELLES

R3

Renforcer le mandat, les moyens et les capacités des équipes de mise en œuvre du PNBSF au niveau local

Cette recommandation est essentielle et conditionne la faisabilité des autres recommandations opérationnelles et stratégiques: il s'agit de renforcer le niveau local de mise en œuvre du PNBSF. La clarification des rôles entre les acteurs (autorités, opérateurs financiers et sociaux), la mobilisation de ressources additionnelles et la réorientation du cadre d'action semblent nécessaires. Les moyens disponibles au niveau régional (services déconcentrés de la DGPSN) et local (superviseurs des opérateurs sociaux et relais communautaires) sont restreints par rapport aux charges et missions à réaliser actuellement.

Il convient de renforcer les ressources humaines et logistiques au niveau de l'agence régionale mais également au niveau des opérateurs sociaux pour assurer la performance du programme. Pour faciliter la collaboration entre les différents acteurs qui participent à la mise en œuvre du PNBSF, il serait pertinent de mettre en place un mécanisme de concertation au niveau local.

R4

Améliorer la communication: uniformiser les messages, harmoniser les pratiques et tenir compte des commentaires des communautés

Le PNBSF doit veiller à clarifier et à communiquer ses orientations (stratégie de convergence par exemple), son positionnement (en faveur du genre par exemple) et les modalités de mise en œuvre (conditionnalité d'accès, durée du programme, etc.).

Il est indispensable que les acteurs au niveau local (population, opérateurs, élus locaux) soient mieux informés et deviennent des cibles privilégiées de la stratégie de communication du PNBSF. Des outils adaptés doivent être mobilisés pour communiquer vers ces cibles et s'assurer de la

bonne compréhension des messages. Par exemple, il est urgent de mettre la boîte à image à la disposition des opérateurs locaux pour faciliter le travail des superviseurs des opérateurs sociaux et des relais dans les communautés. Par ailleurs, des équipes locales renforcées (voir R3) pourront former des relais et assurer des réunions d'informations régulières au niveau des villages ou des quartiers.

R5

Améliorer la qualité du suivi et proposer des appuis qui tiennent compte des capacités et des besoins spécifiques des ménages

Il n'existe pas de profil type de ménages bénéficiaires du PNBSF et les effets du PNBSF différent d'un ménage à l'autre. Il est nécessaire d'assurer un suivi rapproché des ménages pour documenter et comprendre les évolutions observées et proposer aux ménages des prestations et un soutien (au travers des possibilités locales de partenariat avec des programmes complémentaires) qui tiennent compte de leurs besoins spécifiques. En vue de proposer des services adaptés aux capacités des ménages, il convient au préalable de redimensionner le dispositif opérationnel local (voir R3) qui peine à suivre le programme dans son format actuel.

R6

Renforcer la légitimité du ciblage et du programme pour les populations et les partenaires qui œuvrent en faveur de la résilience des ménages

Garantir la qualité du ciblage permettrait de renforcer la confiance dans les listes du RNU: c'est un préalable à l'instauration de partenariats solides avec les programmes d'appui à la résilience; c'est également un gage d'équité nécessaire pour renforcer la légitimité du programme auprès des populations. Pour cela, il est souhaitable de renforcer la représentativité, la légitimité et l'opérationnalité des comités de ciblage au niveau des villages/quartiers. Il est également recommandé à la DGPSN de déléguer aux acteurs régionaux (opérateurs sociaux et autorités locales) la gestion des réclamations.

1. Introduction

Dans le cadre du soutien technique aux programmes nationaux de protection sociale, la FAO appuie le gouvernement du Sénégal dans sa stratégie d'amélioration des programmes de protection sociale, d'intégration de mesures de protection sociale dans les politiques de développement rural et d'amélioration des moyens d'existence ruraux.

Le gouvernement, au travers de la DGPSN, souhaite renforcer les synergies entre le programme de transfert monétaire PNBSF (Programme national de bourses de sécurité familiale) mis en œuvre sur l'ensemble du territoire sénégalais depuis 2013 (14 régions), et ses initiatives de soutien à la résilience des ménages. L'évaluation qualitative et prospective a pour objectif d'analyser dans quelle mesure le PNBSF permet de soutenir les moyens de subsistance et les activités génératrices de revenus des ménages ruraux.

Cette étude s'inscrit dans une démarche similaire à celle développée par le projet «De la protection à la production (PtoP)»[1] mis en œuvre par la FAO, en collaboration avec le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), Oxford Policy Management (OPM), le Ministère du développement international du Royaume-Uni (DFID) et des structures de recherche nationales. Ce programme a permis d'analyser l'impact de dix programmes de transfert monétaire mis en place en Afrique sur l'amélioration des capacités productives des ménages ruraux en situation de vulnérabilité. En particulier, les outils méthodologiques élaborés par le PtoP ont été mobilisés pour la collecte des informations sur le terrain.

L'évaluation qualitative et prospective du PNBSF s'est déroulée au Sénégal du 21 juillet au 17 août 2016. Cette introduction présente la Stratégie nationale de protection sociale (SNPS) du Sénégal, le programme de transfert monétaire sénégalais et les objectifs de l'étude. Le guide de recherche est présenté succinctement à la fin de cette introduction et dans son intégralité en annexe 1.

1.1 Programme National de Bourses de Sécurité Familiale

1.1.1 Stratégie globale de la protection sociale au Sénégal

La protection sociale fait partie du second axe stratégique «capital humain, protection sociale et développement durable» du Plan Sénégal Émergent (PSE-2035) (**figure 1**). La stratégie adoptée par le Sénégal en matière de protection sociale s'appuie sur une approche de cycle de vie:

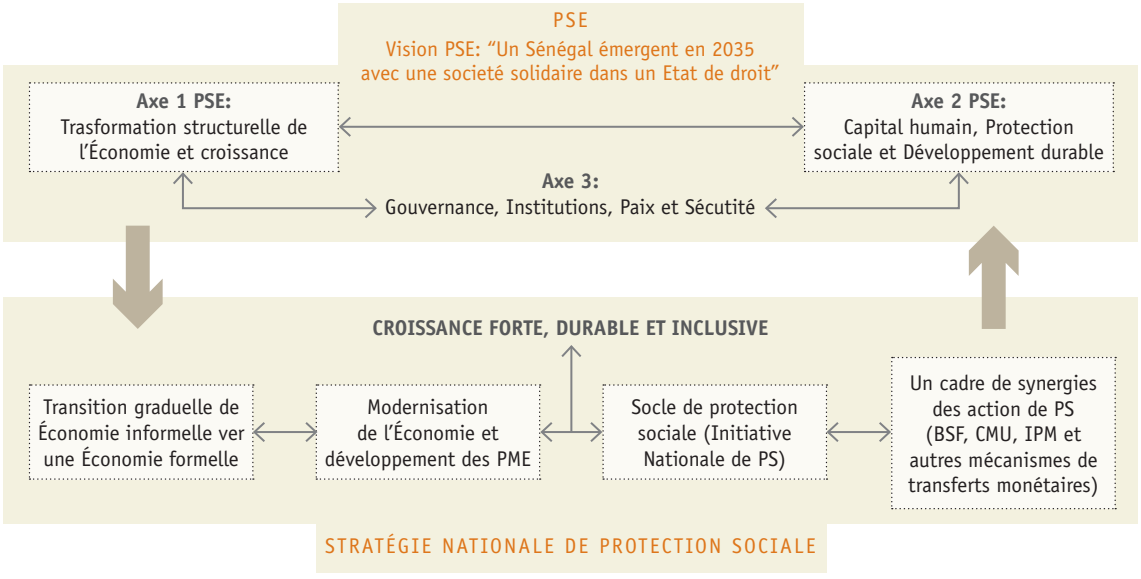
[1] FAO. 2012. *Qualitative research and analyses of the economic impacts of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa*. A research guide prepared for the from *Protection to Production project*. Oxford Policy Management. Rome

«une approche plus stratégique et analytique consiste à regarder la structure des programmes actuels et de les classer dans le contexte d'un cadre de cycle de vie en considérant que les populations en situation de pauvreté et de vulnérabilité sont confrontées à des chocs et des défis à différents stades de leur cycle de vie» (document de la SNPS 2015- 2025, p.32). La stratégie d'intervention adoptée est ainsi «l'agrégation-consolidation autour d'un minimum de programmes phares centrés sur les risques liés au cycle de vie» (SNPS, 2016, p.36).

L'examen des filets sociaux réalisé par la Banque Mondiale en 2015 soulignait le fait que la couverture des filets sociaux était limitée. Avant 2013, l'assistance sociale ciblée sur les populations vulnérables se limitait à des programmes de bons alimentaires et de transferts monétaires axés sur la nutrition des enfants soutenus par le Programme alimentaire mondial (PAM). Depuis 2013, des évolutions notables ont été constatées grâce à l'affirmation d'un leadership politique en faveur de la protection sociale et le démarrage de programmes de grande envergure au profit de la CMU et de transferts monétaires conditionnels, comme le PNBSF. Le PNBSF est aujourd'hui considéré comme un programme prioritaire de l'État.

Au titre de la SNPS (2016), les programmes de protection sociale ciblés bénéficieront des ressources qui sont actuellement utilisées pour subventionner les produits alimentaires, l'électricité et le carburant (stratégie qui sera progressivement abandonnée). L'objectif à moyen terme est de mettre en place la Caisse autonome de protection sociale universelle (CAPSU) qui aura pour objectif de mobiliser des ressources financières afin d'organiser le financement du PNBSF, de la CMU, des cantines scolaires, des revenus complémentaires pour les personnes âgées, etc. Les sources de financement seront: des cotisations, des ressources générales du Gouvernement (y compris des taxes spéciales et des contributions des partenaires au développement), des dons, des ressources provenant du secteur privé, etc. La stratégie de financement consiste parallèlement à:

FIGURE 1 CADRE CONCEPTUEL DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE PROTECTION SOCIALE AU SÉNÉGAL (2015-2025)



Source: SNPS Sénégal (2016)

i) regrouper les programmes actuels en ne gardant que ceux jugés hautement prioritaires par le PSE; ii) agréger et éliminer progressivement les petits projets expérimentaux dont quelques-uns jugés innovants et prometteurs pourront faire l'objet de réplication voir de passage à grande échelle (SNPS, 2016).

Établissement de partenariats entre le PNBSF et les autres secteurs et programmes en lien avec la promotion de la résilience des ménages vulnérables

La stratégie de la DGPSN a consisté depuis le début de son action (2013) à établir un réseau de partenaires afin de favoriser des actions communes entre ses programmes de protection sociale et d'autres programmes liés à la promotion de la résilience des ménages vulnérables. Cette approche s'intègre dans une stratégie plus globale de protection sociale adaptative en vue d'améliorer la résilience aux chocs réguliers et prévisibles des ménages les plus pauvres, notamment pendant les périodes de soudure[2].

Des lettres d'entente et des protocoles de partenariat ont été signés entre autres avec:

- Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)
- le Ministère de l'agriculture et de l'équipement rural (MAER)
- la Cellule de lutte contre la malnutrition (CLM)
- le Projet d'appui au développement agricole et à l'entreprenariat rural (PADAER)
- le Programme multinational de renforcement de la résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel (P2RS)
- le Projet d'appui aux filières agricoles (PAFA)
- le Projet d'appui à la sécurité alimentaire dans les régions de Louga, Matam et Kaffrine (PASA Lou-Ma-Kaf)
- l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)
- Helen Keller International (HKI) et ses programmes de promotion des AGR – Activités génératrices de revenus
- Oxfam/PAM à travers l'Initiative R4 en faveur de la résilience des communautés rurales sur la gestion des risques

L'annexe 2 résume les principales caractéristiques de chaque programme et leurs zones d'intervention. Ces lettres d'entente permettent aux acteurs d'utiliser les bases de données du RNU (voir section 1.1.2) ou les listes du PNBSF afin de fournir un soutien supplémentaire aux bénéficiaires de la bourse en leur donnant un accès prioritaire à leurs actions, soit de façon ex post (en repérant dans leurs listes de ménages ciblés ceux qui font également partie du PNBSF), soit de façon ex ante (en ciblant préalablement les bénéficiaires du PNBSF et en les intégrant dans leurs dispositifs de manière volontaire: discrimination positive).

[2] Le Sénégal fait partie des 6 pays ciblés par le Programme de protection sociale adaptative au Sahel du DFID. Un financement additionnel est actuellement prévu par le fonds d'affection spéciale multidonateurs pour financer le Programme de protection sociale adaptative.

Certains programmes exploitent déjà les listes du RNU pour cibler les ménages notamment le programme d'assurance santé. En effet, tout bénéficiaire de la bourse familiale doit théoriquement être inscrit dans le programme CMU de l'État.

1.1.2 PNBSF: principes et objectifs

Selon les objectifs officiels du programme, le PNBSF est un «moteur de résilience et d'opportunités». L'objectif global du programme est de «contribuer à la lutte contre la vulnérabilité et l'exclusion sociale des familles à travers une protection sociale intégrée visant à renforcer leurs capacités productives et éducatives». Le PNBSF vise ainsi à: i) mettre fin à la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, ii) prévenir à court terme la vulnérabilité aux chocs et contribuer au développement du capital humain; iii) améliorer la productivité des ménages; et iv) réduire les inégalités.

Les objectifs spécifiques du PNBSF sont les suivants: «i) mettre à la disposition de 300 000 ménages vulnérables une Bourse de sécurité familiale de 100 000 FCFA/an d'ici 2017; ii) contribuer au développement d'un Registre national unique (RNU) pour faciliter le ciblage des ménages vivant dans une situation de vulnérabilité et/ou d'extrême pauvreté aussi bien au niveau national, régional que local; iii) favoriser l'inscription et le maintien des enfants à l'école et l'enregistrement à l'état civil; et iv) dérouler des mécanismes de suivi évaluation pour accompagner les familles bénéficiaires de Bourses de Sécurité» (présentation du PNBSF, DGPSN 2016).

Les bénéficiaires prioritaires du programme sont les ménages les plus vulnérables avec des enfants âgés de 6 à 12 ans[3]. Pour des raisons d'équité de politique sociale, le gouvernement du Sénégal a choisi d'allouer le PNBSF à l'ensemble des sénégalais en situation d'extrême pauvreté et l'ensemble du territoire a été ciblé dès la première année de lancement du PNBSF en septembre 2013. Il n'existe pas, de fait, de communes ni de villages où le programme n'a pas été mis en œuvre. Tous les villages doivent entrer dans le programme dans la mesure où tous comptent des ménages vulnérables éligibles au PNBSF.

Le PNBSF est un programme quinquennal (2013-2017), qui vise à atteindre 300 000 familles vulnérables d'ici 2017. Il s'agit d'un programme conditionnel, soumis au respect de trois principales conditions: i) l'inscription et le maintien des enfants de 6 à 12 ans à l'école; ii) le respect du calendrier vaccinal des enfants de 0 à 5 ans; et iii) l'inscription à l'état civil. Si ces trois conditionnalités sont pour le moment plus incitatives que contraignantes, la seule obligation imposée aux bénéficiaires est leur présence aux séances de sensibilisation organisées tous les 3 mois par l'opérateur social afin de favoriser les changements de comportement des bénéficiaires (4ème contrepartie, **figure 2**).

L'allocataire principale de la bourse doit être la mère. Celle-ci reçoit chaque trimestre, pendant cinq ans, la somme de 25 000 FCFA. À l'issue de ces 5 ans, la situation de chaque bénéficiaire

[3] Au départ du programme en 2013, les ménages ayant des enfants entre 6 et 12 ans à charge étaient les ménages ciblés prioritairement. Cette cible prioritaire a été élargie en 2015 aux ménages ayant à leur charge des enfants de 0 à 5 ans et des personnes âgées de 60 ans et plus pour ne pas écarter une partie de la population pauvre nécessitant une aide sociale.

FIGURE 2 CONDITIONNALITÉS EXPLIQUÉES EN SÉANCE DE SENSIBILISATION (BOÎTE À IMAGES, DGPSN, 2016)

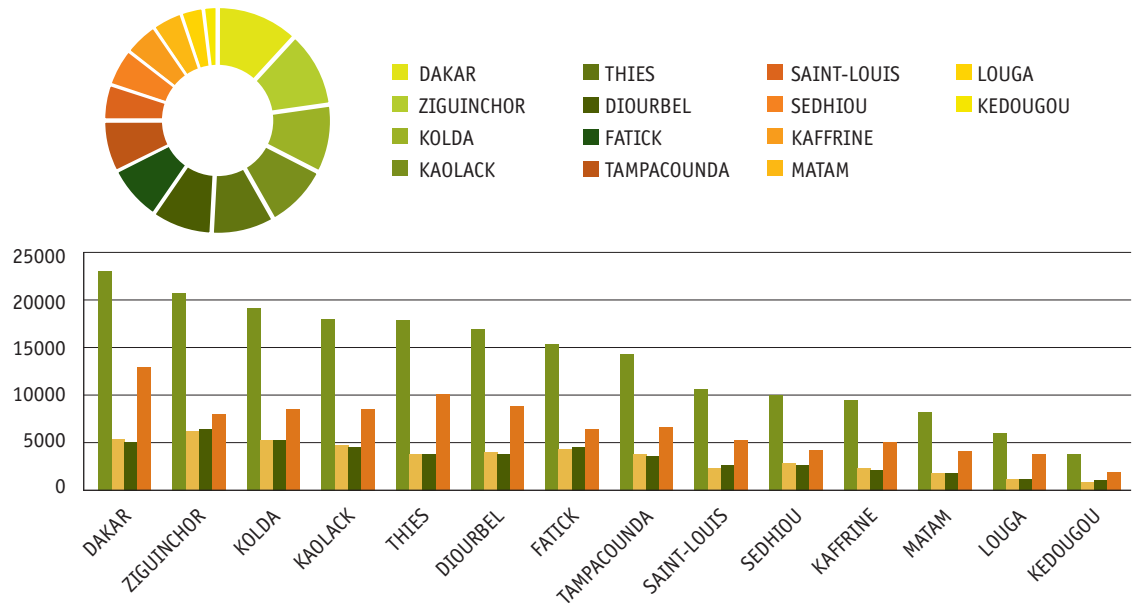
sera réévaluée. Les bénéficiaires pourront continuer à recevoir la bourse si leur situation le justifie (niveau de pauvreté élevé). L'allocataire a 2 mois pour retirer l'argent à la poste (opérateur de transfert principal). L'allocation est fixe quelle que soit la taille du ménage. En août 2016, on comptait 4 générations d'allocataires (la 4ème est en cours d'attribution).

Le nombre de ménages bénéficiaires ayant reçu un transfert depuis 2013 a atteint quasiment 200 000 ménages en 2015 (50 000 ménages en 2013, 50 000 ménages additionnels en 2014 et 100 000 ménages additionnels depuis 2015). Selon les données DGPSN (2016), 267 331 ménages sont inscrits sur les listes du RNU et 73,2 pour cent des ménages listés dans le RNU reçoivent la bourse familiale. En moyenne, les ménages boursiers représentent actuellement 1,45 pour cent de la population totale du Sénégal[4].

Ce sont les régions de Dakar, de Ziguinchor et de Kolda qui comptent le plus grand nombre de ménages boursiers. Si la première place de Dakar s'explique aisément par la densité de sa population, les zones de Ziguinchor et de Kolda ont été particulièrement ciblées par le programme. Cette surreprésentation des bénéficiaires dans la région de Kolda peut s'expliquer par les taux élevés de pauvreté dans cette région. Pour ce qui concerne la région de Ziguinchor, le ciblage de cette région répond à une volonté du gouvernement d'agir en faveur de la Casamance, région à fort potentiel mais longtemps pénalisée par le conflit. Selon l'Enquête nationale sur la sécurité alimentaire et la nutrition (ENSAN, 2013), la région naturelle de la Casamance (Sédhiou, Kolda, Ziguinchor) est davantage touchée par l'insécurité alimentaire que les autres régions du pays. L'analyse des ratios entre bénéficiaires et la population totale confirme une forte concentration du programme dans ces régions (**graphique 1** et **2**).

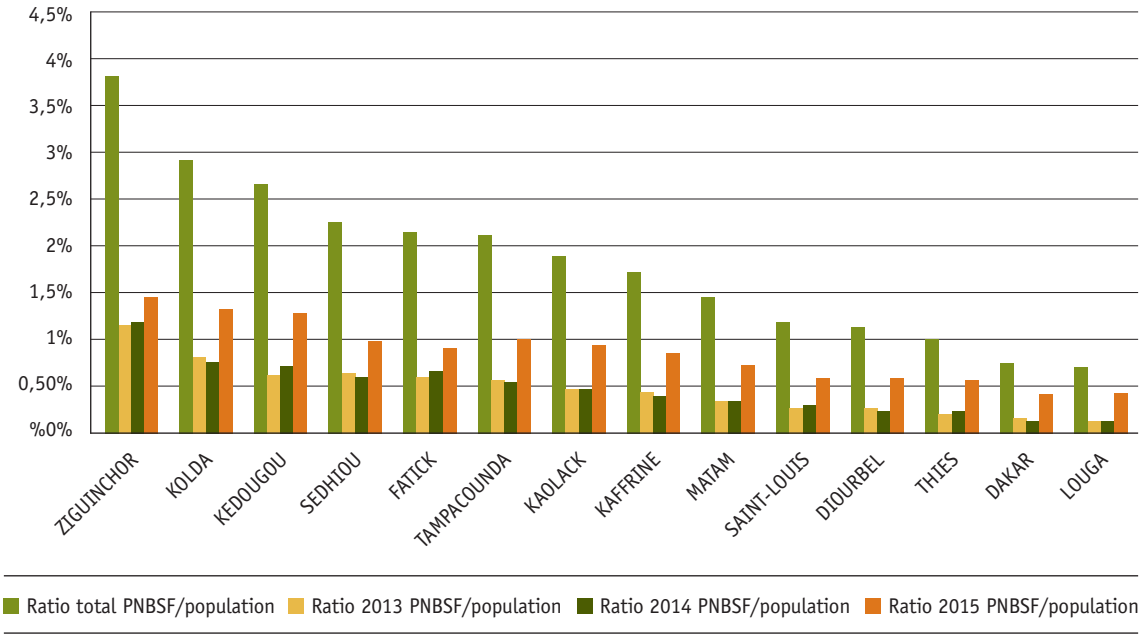
4 Si l'on considère les membres des ménages bénéficiant de la bourse, ce ratio peut excéder 10 pour cent.

GRAFIQUE 1 RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES BÉNÉFICIAIRES DU PNBSF PAR RÉGION (DGPSN, 2016)



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

GRAFIQUE 2 CONCENTRATION DES BÉNÉFICIAIRES DU PNBSF EN FONCTION DU POIDS DÉMOGRAPHIQUE DE CHAQUE RÉGION (BASE DE DONNÉES DGPSN, 2016)



1.1.3 Processus de ciblage et de pré-identification des bénéficiaires du PNBSF

Le PNBSF s'efforce de cibler progressivement tous les ménages urbains et ruraux en situation d'extrême pauvreté figurant dans le RNU, sur la base d'un ciblage à trois niveaux:

» **Ciblage géographique:** à partir de 3 critères (données Enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal – ESPS, 2011): l'incidence de la pauvreté, le poids démographique et la population de 6-12 ans/0-5 ans et 60 ans et plus. L'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD), détermine ainsi des quotas de ménages par région, département et commune.

» **Ciblage communautaire:** les Comités villageois de ciblage et de suivi (CVCS) et les Comités de quartier de ciblage et de suivi (CQCS) établissent des listes des ménages les plus pauvres de la collectivité. Ces comités doivent être composés d'un minimum de 5 membres, dont le chef de village (ou le délégué de quartier), des représentants des organisations communautaires de base (OCB – représentants des jeunes, représentants des femmes), l'imam ou le curé, le relai de santé communautaire/*Badianou Gokh,* des représentants des parents d'élève, etc. Le Comité communal de ciblage (CCC), sous l'autorité de l'administration territoriale (sous-préfet, préfet des arrondissements) assure la répartition des quotas par quartier ou par village ainsi que le contrôle des listes de ménages. Une fois validées, les listes sont agrégées au niveau communal et transmises au préfet ou sous-préfet de la circonscription.

» **Ciblage catégoriel:** le ciblage catégoriel est réalisé par l'ANSD et la DGPSN. Il se fonde sur: i) une enquête pour déterminer les caractéristiques socio-économiques et les niveaux de pauvreté des ménages pré-identifiés par les CQVS et les CVCS; et ii) un *scoring* (test indirect de revenu) permettant de classer les ménages du plus pauvre au moins pauvre.

En 2015, le RNU a pré-identifié 150 000 ménages qui sont venus s'ajouter aux 150 000 autres ménages ciblés en 2013 et 2014. A ce jour, le RNU dispose d'une base de données de 267 331 ménages avec leurs caractéristiques socio-économiques. En perspective de la pré-identification de 2016, le RNU compte cibler 150 000 nouveaux ménages ce qui portera le nombre total à 450 000 ménages. L'annexe 3 reprend les différentes étapes de développement du PNBSF depuis 2013.

L'inscription sur le RNU ne garantit pas qu'un ménage bénéficie immédiatement d'un programme social. Les ménages les plus pauvres de la liste du RNU sont les allocataires prioritaires du PNBSF. Le PNBSF est un programme relativement jeune, encore en phase d'expansion. Le gouvernement indique chaque année la proportion de ménages supplémentaires à ajouter par commune et à chaque phase, les villages incluent des ménages additionnels, en réutilisant année après année le processus de ciblage.

Chaque ménage bénéficie du PNBSF pendant 5 ans à compter du jour où il devient bénéficiaire. Après 5 ans, sa situation sera réévaluée par le RNU pour identifier les changements intervenus dans les caractéristiques du ménage et statuer du maintien du ménage dans le programme ou de sa sortie. Si le ménage ne possède plus les caractéristiques de pauvreté retenues pour bénéficier de la bourse (amélioration de son bien être par rapport à sa situation au départ du programme), il ne sera plus bénéficiaire.

1.1.4 Sensibilisation et système de réclamation

Des contrats entre la DGPSN et des opérateurs sociaux – des organisations non gouvernementales (ONG) engagées au niveau local dans le renforcement de la résilience des ménages – ont été signés dans les 14 régions du Sénégal en février 2016. Auparavant, la mise en place du PNBSF au niveau local (notamment le ciblage) était assurée par les services de l'action sociale. Chaque opérateur social a pour mission d'accompagner le processus du PNBSF au niveau régional et de sensibiliser les bénéficiaires sur les objectifs de la bourse. Ainsi, au début de l'année 2016 des superviseurs ont été recruté et des relais ont été identifiés au niveau des villages qui organisent les séances de sensibilisation (foras communautaires).

Ces séances visent à expliquer aux populations (bénéficiaires et non bénéficiaires) le processus de ciblage du RNU, à présenter le PNBSF (choix des bénéficiaires, système de réclamation, périodes de paiement, etc.) et à émettre des recommandations concernant l'utilisation de la bourse à l'appui du développement du capital humain des enfants (santé, éducation, état civil).

Ces agents ont également pour mission de faciliter l'accès des familles au PNBSF et de promouvoir des changements de comportement vis-à-vis de l'utilisation de la bourse.

Ils distribuent les cartes Yakaar[5] (délivrées par la DGPSN) aux bénéficiaires du programme pour qu'ils puissent recevoir leur allocation trimestrielle. Les superviseurs et relais font remonter leurs réclamations au niveau central à la DGPSN. Ils n'ont pas en charge le paiement des bourses. La planification et la procédure de paiement sont réalisées par la Poste, opérateur financier principal du PNBSF. Chaque superviseur gère 20 relais et chaque relais accompagne 50 bénéficiaires en moyenne sur un ou plusieurs villages ou quartiers.

Depuis 2015, un système de réclamation est mis en place qui doit permettre de faire remonter des informations concernant: i) le non-respect du processus de pré-identification des ménages; ii) les erreurs d'inclusion et d'exclusion; iii) les problèmes d'identification des bénéficiaires (erreurs matérielles); iv) les changements d'allocataires (cas de décès, de divorce);

v) les difficultés à percevoir la bourse (éloignement, invalidité, confusion sur la personne titulaire de la bourse, etc.). Des fiches sont remplies par les relais au niveau des villages et sont ensuite remontées au niveau de l'administration territoriale. La DGPSN centralise les demandes et les gère au cas par cas.

[5] Les paiements de la bourse sont perçus auprès des agences de paiement (actuellement La Poste) après la vérification de l'identité de chaque bénéficiaire. Le PNBSF octroie une Carte Yakaar (carte cartonnée, non électronique) à ses bénéficiaires qui contient des informations sur la personne et sur le ménage. Depuis 2015, ces cartes remplacent les attestations qui étaient fournies par les autorités locales et ont pour objectif d'inciter les personnes à aller s'enregistrer sur les listes de l'état civil.

1.2 Objectif de l'évaluation qualitative et prospective du PNBSF

L'évaluation qualitative et prospective vise à analyser dans quelle mesure le PNBSF permet de soutenir les moyens de subsistance et les activités génératrices de revenus des ménages ruraux, en vue de répondre aux besoins prioritaires du gouvernement sénégalais en matière de renforcement des synergies entre le programme de transfert monétaire et ses initiatives de soutien au monde agricole. Dans le cadre de la stratégie de protection sociale adaptative, l'État sénégalais souhaite proposer aux ménages une aide complémentaire (notamment un appui à la production), qui leur permettrait de mettre en place des solutions plus durables pour lutter contre la pauvreté et d'être plus résilients face aux chocs. Les études sur l'intégration des mesures de protection sociale dans les actions et stratégies nationales en faveur du développement rural montrent aujourd'hui que la protection sociale peut améliorer la productivité agricole, stimuler le développement économique local, accroître la résilience, et favoriser l'inclusion sociale (Situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, FAO, 2015; FAO, 2016). L'évaluation du PNBSF accorde une attention particulière aux effets que le programme peut engendrer sur l'économie productive des ménages.

La DGPSN a engagé différentes études pour assurer le suivi du PNBSF et apprécier l'intérêt du programme[6]. L'approche qualitative de l'étude vise à rendre compte de la perception et des expériences des individus à l'égard du PNBSF; elle ne permet pas de quantifier les effets du programme mais doit permettre de comprendre pourquoi et comment le PNBSF peut faciliter des changements de comportement et de pratiques parmi les ménages boursiers et plus largement au sein de la communauté (section 2.1). Par ailleurs, l'étude est prospective: elle cherche à dégager les mesures d'accompagnement complémentaires les plus pertinentes pour contribuer au développement rural dans son ensemble et favoriser la résilience des ménages ruraux les plus vulnérables. Elle contribue ainsi à identifier les liens existants et les liens potentiels avec d'autres programmes de soutien à la résilience des ménages.

Cette étude s'est penchée tout particulièrement sur quatre domaines de changement:

1.2.1 Effets du PNBSF sur le bien-être et les activités économiques des ménages

Il s'agit pour cette première partie de comprendre comment le programme a pu (ou non) contribuer à élargir les choix des ménages bénéficiaires et à modifier leur structure de revenus et de dépenses (consommation, investissement, épargne). L'objectif ici est de comprendre les raisons des changements (ou de l'absence de changement) observés sur les moyens de subsistance, la capacité des ménages à renforcer leur capital humain et leur niveau de sécurité alimentaire et nutritionnelle (effet sur les dépenses et sources de revenu des ménages) à la suite de l'introduction des bourses. Cela inclut l'analyse des effets du programme sur les dynamiques décisionnelles et d'engagement dans les stratégies génératrices de revenus (production agricole, élevage, petit commerce, entreprises, autres activités économiques, etc.).

---

6 Par exemple, la Banque Mondiale réalise actuellement une étude quantitative «enquête baseline» sur l'ensemble du territoire sénégalais afin de recueillir des données de référence à partir desquelles il sera possible d'évaluer de manière précise l'impact de la bourse sur trois domaines (santé, éducation, inscription à l'état civil).

1.2.2 Effets du PNBSF sur les rapports socio-économiques des ménages

Ce second domaine de changement vise à évaluer dans quelle mesure le PNBSF engendre des modifications de comportement en termes de collaboration économique, d'inclusion sociale (adhésion et participation dans des groupements), de partage des risques et d'inclusion financière des ménages. L'analyse porte sur la mesure dans laquelle le PNBSF a modifié les réseaux sociaux et sur ses conséquences sur le capital social et la résilience des ménages, l'appropriation des réseaux, les perspectives d'utilisation et les sentiments d'engagement, d'intégration et de participation dans la vie de la communauté. Il s'agit de comprendre comment et pourquoi le programme a facilité ou au contraire a rendu plus difficile l'accès à certains réseaux sociaux et/ou économiques.

1.2.3 Effets de la conception et de la mise en œuvre du PNBSF sur les opportunités productives des ménages

Les caractéristiques du programme de transfert monétaire, notamment le ciblage, le montant de l'aide, sa prédictibilité et le moment du transfert, ou encore le mode et le processus de distribution des paiements, l'accompagnement des ménages ou la campagne de communication, doivent s'adapter au mieux aux besoins/décisions des personnes et aux contraintes de développement des activités économiques. Il s'agit ici d'évaluer comment les caractéristiques opérationnelles du PNBSF ont pu favoriser l'inclusion des bénéficiaires dans des activités productives et plus largement ont pu avoir des effets sur la résilience des ménages. Sur la base des recommandations du rapport d'évaluation de processus réalisé en mai 2014, l'objectif est de relever les bonnes pratiques et de formuler des recommandations concernant les améliorations potentielles du PNBSF qu'il sera possible de mettre en œuvre pour l'adapter au mieux aux besoins et maximiser ses résultats.

1.2.4 Effets du PNBSF avec d'autres projets de soutien à l'agriculture et aux moyens de subsistance

Le dernier objectif de l'étude concerne une dimension davantage prospective de l'évaluation: quelles sont les synergies existantes (formalisées) ou potentielles (à construire) entre le PNBSF et d'autres initiatives d'appui aux producteurs et à leurs moyens de subsistance afin de créer cet effet d'entrainement? Existe-t-il des effets multiplicateurs du PNBSF sur des programmes de soutien aux activités agricoles (dans un sens large) et aux activités génératrices de revenu en milieu rural? Se complémentent-ils: si non, pour quelles raisons et si oui de quelle manière? Comment soutenir les systèmes économiques et productifs des ménages vulnérables en accompagnant de façon adéquate les bénéficiaires de la bourse familiale et en rendant cohérent le programme de transfert monétaire avec d'autres programmes de développement rural actifs au Sénégal? Il s'agit d'examiner les arrangements institutionnels – les défis et les atouts – et le potentiel d'amélioration de la coordination entre les programmes de développement (gouvernementaux ou non) et de protection sociale, pour aller dans le sens d'un système national cohérent de protection sociale.

1.3 Guide de recherche

Les quatre hypothèses de recherche selon les domaines de changement mis en évidence pour l'étude, ont été testées au travers d'un guide présenté succinctement ici, et dans sa version complète en annexe 1. Le guide de recherche présente, pour chaque hypothèse de recherche, les questions qui ont été formulées lors des entretiens et des groupes de discussion (GD). Les questions sont adaptées suivant la nature de l'interlocuteur (bénéficiaire du programme, non bénéficiaire ou personne ressource).

TABLEAU 1 GUIDE DE RECHERCHE UTILISÉ LORS DES ENTRETIENS: HYPOTHÈSES ET PRINCIPALES QUESTIONS

HYPOTHÈSE 1: **L'introduction du PNBSF améliore le bien-être et les choix des ménages bénéficiaires en matière de moyens de subsistance et d'investissements productifs.**
• Comment les ménages bénéficiaires utilisent-ils la bourse? Est-ce que la bourse modifie la nature des dépenses de ménages? Quels sont les postes qui prennent de l'importance avec la bourse? Quels changements interviennent en termes de consommation/achat? Quelle part représente la bourse dans les revenus des ménages? • Quels changements interviennent en matière d'accès aux services (école, santé) et de leur utilisation? • Quels changements ont-ils été observés en matière d'investissement pour améliorer la production du ménage? Comment et pourquoi? Est-ce que la bourse a permis de faciliter l'accès des bénéficiaires au crédit? Est-ce que la bourse a contribué à installer une culture de l'épargne? • Qui décide comment utiliser la bourse?
HYPOTHÈSE 2: **Le PNBSF augmente la collaboration économique et sociale des bénéficiaires, le partage des risques et les réseaux sociaux, renforçant ainsi à la fois le capital social et la résilience.**
• Comment le PNBSF a-t-il modifié l'accès des bénéficiaires aux réseaux de solidarité? • La bourse a-t-elle eu un effet en matière de renforcement de la dignité des personnes bénéficiaires? • La bourse a-t-elle créé des conflits au sein du ménage? entre les ménages de la communauté? • La bourse a-t-elle renforcé les stratégies de résilience des ménages? En quoi le transfert monétaire a-t-il modifié la prise de risque et réduit l'adoption de stratégies d'adaptation négatives?
HYPOTHÈSE 3: **Les caractéristiques de la conception et de la mise en œuvre du PNBSF facilitent l'accès des ménages bénéficiaires aux opportunités productives, par exemple par l'engagement dans des chaînes d'approvisionnement.**
• Quelle est l'appréciation générale du PNBSF? • Quelle est la compréhension/l'avis sur le processus de ciblage? le processus de paiement? • Dans quelle mesure le montant de la bourse, le moment où elle est transférée et sa prédictibilité affectent-ils les déci
HYPOTHÈSE 4: **Les interventions agricoles ou autres activités génératrices de revenus complémentaires renforcent l'impact du PNBSF.**
• Comment et pourquoi le PNBSF peut-il faciliter la participation des ménages pauvres dans des programmes d'appui aux activités économiques? • Quels programmes sont accessibles aux ménages bénéficiaires de la bourse? Comment sont-ils ciblés/appuyés? • Quelle mesure d'accompagnement des bénéficiaires doit-on mettre en place à plus long terme?

2. Méthodologie

Sont présentés ici la méthodologie générale de l'évaluation qualitative, le protocole d'échantillonnage pour la sélection des régions, des villages et des répondants, les outils qui ont été utilisés pour collecter les données ainsi que l'organisation des semaines de travail pour la collecte des informations. La méthodologie de l'étude a bénéficié de l'expérience des études de cas du PtoP réalisées par la FAO et l'UNICEF avec l'appui du DFID.

2.1 Évaluation qualitative: méthodologie

Les techniques qualitatives peuvent être utilisées en sciences sociales pour estimer les effets d'une politique ou d'un programme. L'objectif d'une évaluation qualitative est de comprendre les perceptions, les valeurs et priorités des acteurs ainsi que les conditions et processus qui peuvent affecter les effets d'un programme. Ici, l'approche qualitative doit permettre de comprendre pourquoi et comment le PNBSF peut faciliter des changements de comportement et de pratiques chez les ménages boursiers et plus largement au sein de la communauté.

Les méthodes qualitatives reposent sur trois types de collecte de données qui ont été utilisés pour mener l'étude:

- **des entretiens approfondis et ouverts** qui peuvent fournir des informations importantes sur l'expérience, la perception et les opinions concernant les hypothèses de recherche. Des verbatim et citations sont utilisés pour rapporter au plus près les opinions des acteurs et le contexte dans lesquels elles ont été exprimées. En outre, des groupes de discussion ont été organisés pour collecter des informations; la dynamique de groupe permet d'explorer et de stimuler différents points de vue. Les discussions permettent de préciser et de clarifier les idées de chaque participant. Elles permettent d'examiner aussi bien les «comment?» que les «pourquoi?».
- **les observations sur le terrain** sont également une source d'information essentielle pour décrire les activités, les comportements des personnes et leurs interactions.
- **l'analyse des documents** et rapports en lien avec le thème de la recherche permet de compléter l'étude et de mettre en perspective les dires des intervenants.

Une évaluation qualitative ne permet pas de tirer des conclusions statistiquement significatives mais plutôt de rapporter des faits contextualisés. Même si les répondants ont été choisis de manière aléatoire, les résultats d'une évaluation qualitative ne peuvent être généralisés à l'ensemble d'un territoire ou à une population plus large. L'étude a pris en compte l'avis d'environ 200 personnes sur 6 villages. Des personnes très différentes ont été interrogées afin de recueillir des informations

les plus exhaustives possibles et de pouvoir recouper les données. L'objectif est que les résultats reflètent les avis du plus grand ensemble possible d'acteurs. L'étude qualitative n'a pas eu pour objectif d'estimer l'impact précis de la bourse et des conditionnalités du PNBSF (maintien à l'école, vaccination des enfants de moins de 5 ans et inscription des bénéficiaires sur les listes de l'état civil). Son objectif est de relever les pratiques et les changements de perceptions et de comportements que certains des bénéficiaires interrogés ont pu adopter grâce à la bourse.

2.2 Protocole d'Échantillonnage

2.2.1 Sélection des régions

Les critères retenus pour sélectionner les deux régions de l'étude (**encadré 1**) ont été discutés avec la DGPSN, avec des cadres des services techniques ainsi qu'avec des coordinateurs des programmes d'appui à la résilience des ménages, étatiques ou non (PADAER, PAFA, P2RS, R4-Oxfam). Les régions de Tambacounda au sud-est du Sénégal (département de Tambacounda) et de Fatick (département du Gossas)[7] dans le bassin arachidier sont apparues pertinentes au regard des objectifs de l'étude.

Ces deux régions sont de grandes zones de moyen d'existence, différentes l'une de l'autre, avec des niveaux de vulnérabilité élevés. La région de Tambacounda est une zone agro-sylvo-pastorale – cultures vivrières, faiblement peuplée et très vulnérable à l'insécurité alimentaire. La région de Fatick est une zone agropastorale – arachide, densément peuplée et stratégique pour le développement agricole du Sénégal. Le bassin concentre 60 pour cent de la population rurale. Central en termes de proximité des marchés de consommation, le bassin fournit l'essentiel de la production agricole du pays. L'ensemble de la région souffre d'une forte pression démographique et de tensions foncières aigues alors que les terres sont très exposées à l'érosion et à la salinisation.

Les deux territoires ont un accès différencié aux programmes d'appui à la résilience des ménages.

Si des opportunités de partenariat entre le PNBSF et d'autres initiatives existent dans les deux zones, la région de Tambacounda possède un nombre de programmes plus important que la région de Fatick. Tambacounda est en effet une région où de nombreux projets agricoles et d'amélioration des moyens d'existence sont en cours (P2RS, Yaajeende, PADAER, R4).

Sur la région de Fatick, seul le PAFA et le P2RS sont actifs. La région bénéficie d'une enveloppe budgétaire relativement importante vis-à-vis des autres régions (Müller, 2016). Avec ce choix, le biais qui consisterait à n'avoir que des zones très ciblées par des programmes de développement et où le PNBSF serait mieux implanté est limité. En termes de protocoles d'accord, des conventions ont été passées entre le PNBSF et d'autres programmes à la fois sur la région de Tambacounda (P2RS, R4 et PADAER) et sur la région de Fatick (P2RS) (voir annexe 2 pour le détail sur les différents programmes d'appui).

[7] En moyenne, 1,45 pour cent de la population des communes au Sénégal est bénéficiaire du programme.

ENCADRÉ 1 CRITÈRES DE SÉLECTION DES RÉGIONS ET DES DÉPARTEMENTS POUR L'ÉTUDE

- Des régions à dominante rurale
- Deux régions où les principaux moyens d'existence sont différents
- Des régions représentant des enjeux en matière de lutte contre la vulnérabilité
- Des régions représentant des enjeux en matière de développement agricole
- Des niveaux de couverture du PNBSF (nombre de bénéficiaires / population totale) significatifs par rapport à la moyenne nationale
- Un nombre absolu de bénéficiaires du PNBSF significatif
- Des partenariats engagés ou des opportunités de partenariat à concrétiser
- Des comités et coordination du PNBSF dynamiques et réceptifs
- La possibilité de croiser, sur au moins une zone d'enquête, les résultats de l'étude et ceux de l'enquête quantitative de la Banque mondiale
- La faisabilité logistique

Le traitement des données nationales du PNBSF, fournies par la DGPSN, explique également le choix de Tambacounda et de Fatick. Puisqu'aucun village sénégalais n'est théoriquement exclu du PNBSF et que l'ensemble du territoire a été ciblé dès la première année du programme, les effets du PNBSF sont potentiellement dilués à l'échelle nationale. Il était ici important de prendre en compte cette spécificité en choisissant deux régions ayant d'une part des ratios de bénéficiaires rapportés à leur population totale importants et d'autre part un nombre significatif de bénéficiaires en valeur absolue. La région de Fatick apparaît comme l'une des régions du bassin arachidier ayant le plus fort taux de concentration du programme: 15 500 ménages bénéficiaires (8 pour cent des bénéficiaires du PNBSF du pays). Au niveau départemental, les zones sélectionnées sont celles qui ont les plus forts taux de bénéficiaires. Le ratio de concentration des bénéficiaires est supérieur à 3 pour cent sur le département de Gossas. Sur le département de Tambacounda, 2,13 pour cent de la population totale est bénéficiaire du PNBSF.

Ces précautions ont permis de réaliser l'étude dans des zones où le PNBSF a la plus forte concentration, où le programme est le plus avancé et l'effet potentiel le plus élevé. Sur ces deux régions, les coordinateurs régionaux ont montré un grand intérêt pour l'étude. L'existence et la disponibilité de base de données au niveau des villages ainsi que la présence de comités locaux de ciblage fonctionnels ont également été des critères pour valider le choix des zones. Enfin, dans le cadre de l'étude quantitative menée par la Banque Mondiale en 2016, Tambacounda sera la zone rurale la plus ciblée (20 pour cent des ménages échantillonnés en milieu rural)[8]. Le croisement des résultats des deux études (quantitative et qualitative) constituera une étape importante pour ce qui est de l'analyse du PNBSF.

[8] La Banque Mondiale va mener une étude quantitative *«baseline»* qui servira de référence pour mesurer les impacts du PNBSF et prévoit une analyse quantitative *«endline»* en 2019.

2.2.2 Sélection des villages

Dans chaque région, deux villages bénéficiaires (où le programme de transfert monétaire est mis en œuvre) et un village contrôle (où le programme de transfert monétaire a une très faible couverture) ont été sélectionnés. Afin que les GR puissent avoir lieu, comme prévu dans la méthodologie, le choix des villages a été largement influencé par le nombre de bénéficiaires du PNBSF dans les localités. La couverture nationale du PNBSF a pour conséquence un nombre de bénéficiaires extrêmement limité dans de nombreux villages: selon les bases de données des villages, dans un nombre très important de localités seul 1 ou 2 ménages bénéficient des bourses.

Ainsi, l'échantillonnage de l'étude a dû tenir compte de cette contrainte. Les localités de contrôle choisies comptaient un nombre de bénéficiaires très faibles, ce ratio plus faible de bénéficiaire signifie théoriquement que ces dernières sont moins vulnérables (moins ciblées par le programme). Une attention particulière a été accordée à ce que les villages de contrôle ne soient pas trop éloignés des villages bénéficiaires en termes de développement économique et de bien-être des ménages.

Pour les villages bénéficiaires, l'accent a été mis sur des villages regroupant un nombre suffisant de bénéficiaires (au minimum une trentaine). Lorsque cela n'était pas possible, plusieurs villages proches (en termes de distance et de caractéristiques socioéconomiques) ont été regroupés pour atteindre le nombre voulu de personnes pour pouvoir organiser des GD.

Pour répondre à la contrainte du nombre suffisant de bénéficiaires par village, le choix a été fait de travailler avec les bénéficiaires d'un relai (qui chacun accompagnent 50 bénéficiaires pouvant vivre sur plusieurs villages dans un périmètre limité). Cependant, le nombre de villages a été limité à 2 pour ne pas compliquer les démarches vis-à-vis des autorités. Les GD et les entretiens dans les villages ont été principalement réalisés là où le nombre de bénéficiaires était le plus élevé. Les relais ont constitué la porte d'entrée dans les villages.

Enfin, en supposant que les effets de la bourse sur les ménages bénéficiaires de la génération 1 (versement depuis 2013) étaient supérieurs aux effets des ménages bénéficiaires depuis 2014 ou depuis 2015, une attention a été accordée à ce que les trois générations de boursiers soient présentes dans les localités échantillonnées.

Ainsi, dans le département de Gossas, les villages de Loumbel Kelly sur la commune de Ouadiour d'une part, et de Somb (associé au village voisin de Mbengane) sur la commune de Patar Lia d'autre part ont été sélectionnés comme villages bénéficiaires. Loumbell Kelly situé sur la route qui relie Kaolack à Gossas est une localité plus intégrée au marché que Somb, localité un peu plus isolée. Le village de Keur Yoro Mbodé (2 bénéficiaires) proche du profil de Somb, a été sélectionné comme village contrôle.

Dans le département de Tambacounda, les villages de Dialacoto sur la commune du même nom d'une part, et de Hamdalaye Pont (associé au village voisin de Mountob) d'autre part ont été sélectionnés comme villages bénéficiaires. Par rapport à la localité de Dialacoto plus excentrée, Hamdalaye Pont bénéficie de l'influence du centre urbain de Tambacounda qui se situe

à seulement 30 km du village. Le village de Velingara Bidiancoto (12 bénéficiaires[9]), proche du profil d'Hamdalaye Pont, a été sélectionné comme village contrôle. Le tableau de profil des régions et villages (partie 3, **tableau 5**) illustrent et récapitulent l'ensemble de ces informations pour les deux zones.

2.2.3 Choix aléatoire des répondants

La sélection et la mobilisation des personnes répondant à l'enquête et des participants aux GD ont été assurées par le biais d'une collaboration étroite avec les coordinateurs locaux et leurs relais au sein des villages. Afin d'avoir un échantillon représentatif, les bénéficiaires du PNBSF ont été sélectionnés de façon aléatoire à partir des listes fournies par les relais de chaque village concerné par l'étude. Sur certaines localités, le nombre de bénéficiaires étant limité, jusqu'à 80 pour cent des bénéficiaires ont été interrogés. Lorsqu'une personne ne pouvait être présente (absence ou maladie), le relai se chargeait de la remplacer par un autre bénéficiaire de la même génération. Si l'un des bénéficiaires sélectionné ne pouvait pas se déplacer (pour cause de handicap notamment ou si la personne vivait trop loin du lieu de rencontre), un des enquêteurs se rendait chez lui pour l'enquêter (3 cas).

Contrairement à ce qui était préconisé par la DGPSN qui indiquait la mère de famille comme principale allocataire, la bourse est en fait attribuée aussi bien aux femmes qu'aux hommes notamment dans le département de Tambacounda. Ainsi les femmes/hommes bénéficiaires ou les maris/épouses des bénéficiaires ont été pris en compte pour participer aux ateliers. Une seule personne par ménage a été sélectionnée.

En ce qui concerne le choix des non bénéficiaires, ont été ciblées les personnes pré-identifiées sur le RNU pour 2016 mais n'ayant pas encore reçu de transfert. Cette sélection des «presque bénéficiaires» a permis de prendre en compte des personnes dont les niveaux de revenu et de vulnérabilité ont été jugés proches des niveaux des bénéficiaires par les comités de ciblage. Parfois, si le nombre de «pré-identifiés» était insuffisant (la localité de Loumbel Kelly par exemple ayant déjà atteint le quota défini par l'ANSD n'avait pas de «pré-identifié» pour 2016), il a été demandé au relai ou à une personne ressource issue du comité de ciblage du village d'indiquer des personnes qui auraient pu être bénéficiaires mais qui pour le moment ne recevaient pas la bourse afin de participer aux GD des non bénéficiaires.

Il n'a pas été possible de repérer ex ante des personnes recevant à la fois la bourse et bénéficiant d'autres programmes d'appui à la résilience des ménages pour évaluer les synergies entre les programmes. L'utilisation des bases de données du RNU par d'autres programmes est pour le moment très faible, ce qui a limité cette option. Lorsque cela a été possible, nous avons par contre orienté le choix des personnes avec qui mener les entretiens individuels vers celles qui bénéficiaient de plusieurs programmes pour avoir leur retour d'expérience.

[9] Suite à une erreur dans les bases de données et une mauvaise information fournie par le relai, Velingara Bidiancoto a été sélectionné comme village contrôle alors que la localité possède un nombre de bénéficiaires supérieur à ce qui aurait été souhaitable. Nous nous sommes aperçus de l'erreur une fois sur place lorsque les ateliers ont débuté. Aucun bénéficiaire n'a participé aux discussions.

2.2.4 Les limites de l'étude

La méthodologie d'échantillonnage s'est attachée à assurer une certaine représentativité aux données qualitatives. Cependant, plusieurs contraintes ont limité cette représentativité. L'annexe 4 reprend dans un tableau les avantages et les inconvénients de chaque choix que l'équipe de recherche a effectué en termes d'échantillonnage.

› Enquête pendant la période de soudure

La période de l'enquête (mi-juillet – mi-aout) constitue une première contrainte: certains villages ne sont physiquement pas accessibles pendant la saison des pluies et n'ont pas été retenus pour l'enquête. De même, à cette période les populations rurales sont fortement engagées dans les activités champêtres. Certaines personnes n'ont pas pu participer à l'enquête pour des raisons de manque de temps et du fait de l'éloignement de leurs champs par rapport au lieu de rendez-vous des entretiens. Pour limiter cette contrainte, des entretiens individuels de producteurs éloignés des lieux de rendez-vous ont été menés.

› Choix des villages en fonction de la méthodologie adoptée

Pour utiliser les outils PtoP, il est nécessaire de réunir plusieurs groupes de bénéficiaires. Du fait de la couverture nationale du PNBSF, certaines localités comptaient trop peu de bénéficiaires pour mobiliser certains outils PtoP (de nombreux villages comptent moins de 10 bénéficiaires). Pour pouvoir valoriser les outils PtoP, l'équipe a fait le choix de se concentrer sur des villages comptant une masse critique de bénéficiaires, entrainant un biais de représentativité. Nous avons limité ce biais en tenant compte des listes des relais (50 bénéficiaires répartis sur plusieurs villages dans un périmètre limité). Cet échantillonnage a permis la prise en compte de bénéficiaires habitant dans des hameaux plus isolés.

› Choix des villages où il n'existait pas de dysfonctionnement majeur du PNBSF

Le PNBSF, mis en place fin 2013, est un programme de transfert monétaire récent et en cours d'expansion. La fonctionnalité des systèmes de ciblage (notamment des comités de ciblage locaux) et de paiement n'est pas identique sur l'ensemble des régions et localités et a des effets sur le programme. Les zones dont les comités ne fonctionnent pas ou qui ont rencontré des difficultés majeures lors des précédents transferts n'ont pas été retenues.

2.3 Collecte de données et organisation du travail

2.3.1 La méthode de collecte des données

Elle a reposé sur:

» **Des groupes de discussion (GD)** organisés autour d'un ensemble d'outils participatifs pour évaluer les modifications de comportement d'un ménage lorsqu'il a accès au transfert monétaire. L'ensemble des outils a été utilisé sur chaque village cible. Les GD étaient composés de 5 à 15 personnes suivant les cas. Au total, 30 GD ont été menés sur les 6 villages.

TABLEAU 2 DESCRIPTION DES OUTILS D'AIDE À LA DISCUSSION

OBJECTIFS	CIBLE
Outil 1. Carte sociale	
• Comprendre les caractéristiques du bien-être, celles des plus vulnérables et les perceptions des différences de bien-être au sein de la communauté	GD des personnes ressources
Outil 2. Analyse du bien-être de la communauté	
• Comprendre les caractéristiques du bien-être, celles des plus vulnérables et les perceptions des différences de bien-être au sein de la communauté • Obtenir des estimations concernant la distribution des richesses	GD des personnes ressources
Outil 3. Analyse de la structure des dépenses et des revenus des ménages	
• Analyser les sources, la taille et la fréquence des revenus au sein des ménages • Analyser la structuration des dépenses des ménages • Comprendre l'utilisation de la bourse familiale et évaluer si les transferts monétaires ont modifié la structure des revenus et des dépenses du ménage.	GD des bénéficiaires
Outil 4. Carte sociale	
Comprendre les caractéristiques du bien-être, celles des plus vulnérables et les perceptions des différences de bien-être au sein de la communauté	GD des bénéficiaires et des non bénéficiaires
Outil 5. Carte institutionnelle (diagramme de Venn)	
• Analyser l'importance et les valeurs attachées aux institutions dans leur communauté • Comprendre la nature et l'importance des connections/exclusions sociales entre les bénéficiaires et les non bénéficiaires par rapport à certains individus, groupes ou institutions	GD des bénéficiaires et des non bénéficiaires

» **Des entretiens avec des informateurs clés:** les entretiens avec les personnes ressources (EPR) dans les villages enquêtés (administration territoriale, élus locaux, CLCS, Badianou Gokh, enseignants, personnels de santé, OP, commerçants, responsables de l'état civil, ONG, IMF, etc.) ont été une source importante d'informations. Leur perception et points de vue ont été recueillis. Ces entretiens ont également permis de renforcer l'information obtenue pendant les GD et de recouper les données. En moyenne, 6 personnes ressources ont participé aux entretiens dans les villages bénéficiaires (soit 24 personnes au total).

» **Des études de cas approfondies:** ces entretiens ont permis de collecter l'avis de personnes à faible mobilité, de personnes très éloignées du lieu où se déroulait les GD ou de collecter des initiatives remarquables (bonne ou mauvaise pratique) en termes d'utilisation des bourses et de ses effets. Au total, 16 récits de vie ont été recueillis (8 femmes et 8 hommes).

2.3.2 Organisation du travail

Formation

Le travail sur le terrain a été organisé sur 3 semaines. La première semaine a été consacrée à la formation des enquêteurs et au test des questionnaires. La formation des enquêteurs a duré 6 jours. Les deux premiers jours se sont déroulés à Dakar. Ils ont été l'occasion de présenter à l'ensemble de l'équipe les grandes lignes du programme PNBSF, les objectifs de l'étude, la méthodologie et les outils d'enquête. Le chef de la division des opérations de la Direction gestion des projets de filets sociaux de la DGPSN a présenté le programme et leurs attentes concernant le travail à effectuer. Une personne de la DGPSN a assisté aux deux jours de formation. Un travail spécifique de traduction du questionnaire en wolof a été effectué.

La troisième journée, l'équipe s'est rendue à Fatick et a rencontré le coordinateur régional de la DGPSN. Le test des outils a été réalisé dans le département de Fatick (département différent du département du Gossas où a été menée l'enquête). Ce test a permis l'appropriation de l'approche et des outils par l'équipe, qui a également rencontré les relais des deux villages sélectionnés pour le test des outils: Bakobof et Ngoyé Pofine (département de Fatick).

Les quatrième et cinquième journées ont été consacrées au test du questionnaire et de l'ensemble des outils utilisés pendant les GD. La dernière journée a été l'occasion d'adapter et de stabiliser les outils avant de commencer le travail d'enquête la semaine suivante.

Étude de terrain

Les 2ème et 3ème semaines ont été consacrées aux enquêtes de terrain (une semaine dans chaque région). Dix personnes (5 hommes et 5 femmes) ont travaillé pendant six jours chaque semaine: deux responsables-coordinateurs de l'étude avec chacun une équipe de 4 enquêteurs.

Les 4 premiers jours, les deux équipes ont travaillé séparément, chacune dans un des deux villages bénéficiaires. Le 5ème jour était consacré à l'enquête dans les villages contrôle (équipe entière) et le 6ème au travail de synthèse de l'équipe entière. Le **tableau 3** indique les principales étapes de travail pour les semaines d'enquête (même planning à Fatick et à Tambacounda).

Chaque semaine débutait par des présentations officielles de l'équipe devant les autorités locales de la région, du département ciblé (préfet ou sous-préfet) et des villages sélectionnés. Une collaboration étroite avec les coordinateurs locaux, les superviseurs et les relais dans les villages a permis de mobiliser les personnes à interroger. Afin de comprendre dès le début de la semaine d'enquête les caractéristiques de bien-être de la communauté, un GD était organisé avec des personnes ressources en vue de réaliser une carte sociale ainsi que 2 EPR. Participaient aux GD avec les personnes ressources, les chefs de village, des imams/catéchistes, des représentants des jeunes, des représentants des groupements féminins, parfois le directeur de l'école ou du poste de santé, des notables… Même si les femmes étaient généralement sous-représentées dans les GD des personnes ressources, une attention particulière a été accordée à leur participation aux discussions.

Les GD avec les bénéficiaires ont été organisés avec les hommes d'un côté et les femmes de l'autre en s'appuyant sur deux outils: «analyse des dépenses et des revenus des ménages[10]» et «matrice d'évaluation des moyens d'existence»; un seul outil a été utilisé par GD. L'outil «analyse des dépenses et des revenus des ménages» a été utilisé aussi bien dans les GD avec les hommes que dans les GD avec les femmes. L'outil «matrice d'évaluation des moyens d'existence» a été utilisé dans les GD avec les hommes lorsque des informations sur les activités agricoles devaient être approfondies (et lorsqu'ils étaient assez nombreux), et avec les femmes lorsque il était souhaitable d'approfondir leurs perceptions des risques concernant d'autres activités non agricoles. Les GD avec les non bénéficiaires ont également été organisés avec les hommes d'un côté et les femmes de l'autre. Les GD menés sur le village contrôle ont eu recours d'une part à la création d'une carte sociale pour les personnes ressources et d'autre part, à la «matrice d'évaluation des moyens d'existence» pour la population.

À la fin du travail dans les villages bénéficiaires, les premiers résultats ont été présentés aux autorités locales et comités de ciblage du PNBSF au niveau des villages. Cette étape a été très appréciée et a permis de conforter/corriger les informations récoltées pendant les quatre jours. Les personnes présentes lors de ces séances ont généralement validé les premiers résultats de l'étude. La restitution a provoqué des discussions entre les personnes présentes au sujet du PNBSF et de ses objectifs. Les points qui ont été nuancés concernaient pour deux localités (Somb et Hamdalaye Pont) les niveaux de pauvreté des communautés que celles-ci avaient pourtant définis lors des GD. Les personnes ont revu généralement à la baisse ce niveau et ont mis l'accent sur les forts niveaux de pauvreté dans leurs villages et sur leur besoin d'assistance. La logique est compréhensible dans ce contexte de ciblage de l'aide.

Les résultats ont également été présentés pendant une séance de restitution devant les autorités régionales, les coordinateurs régionaux de la DGPSN et les responsables des opérateurs sociaux. Les échanges ont été fructueux et ont permis à l'ensemble des acteurs d'échanger sur les bénéfices du PNBSF et les effets importants du programme pour les ménages.

Les discussions ont notamment porté sur les modalités du programme qui posent problèmes, y compris concernant le rôle et les tâches de chacun. Cette restitution a permis aux parties prenantes de faire valoir leurs points de vue issus du terrain et de proposer des améliorations.

Une restitution globale des deux semaines d'enquête a été effectuée à Dakar le 16 aout 2016. Cette restitution des premiers résultats a suscité de nombreux échanges entre la vingtaine de participants, à savoir: des responsables du programme à la DGSPN, des partenaires du PNBSF et des employés de la FAO. Une restitution à distance à la FAO (Rome) a également été conduite au retour du terrain pour partager les premiers constats de l'étude.

[10] Cet outil a été complété par des entretiens individuels avec soit avec des bénéficiaires repérés au sein des GD (profil vis-à-vis d'une utilisation de la bourse spécifique), soit avec des bénéficiaires qui ne pouvaient pas se déplacer (maladie, handicap, personne éloignée géographiquement).

TABLEAU 3 CALENDRIER DES PRINCIPALES ÉTAPES DE TRAVAIL SUR UNE SEMAINE D'ENQUÊTE

JOUR 1	**Département 1: Présentations aux autorités départementales et régionales et entretiens avec les coordinateurs régionaux DGPSN**	
	VILLAGE 1 (ÉQUIPE 1)	**VILLAGE 2 (ÉQUIPE 2)**
	Présentation aux autorités locales. Discussion du plan de travail des 3 jours	**Présentation aux autorités locales. Discussion du plan de travail des 3 jours**
	1 GD personnes ressources *Outil: Carte sociale et/ou analyse de bien-être* 2 EPR	1 GD personnes ressources *Outil: Carte sociale et/ou analyse de bien-être* 2 EPR
JOUR 2	2 GD (bénéficiaires) *Outil: Analyse des dépenses et des revenus* 4 études de cas 2 EPR	2 GD (bénéficiaires) *Outil: Analyse des dépenses et des revenus* 4 études de cas 2 EPR
JOUR 3	2 GD (non bénéficiaires) *Outil: Matrice des moyens d'existence* 2 EPR	2 GD (non bénéficiaires) *Outil: Matrice des moyens d'existence* 2 EPR
JOUR 4	1 GD (bénéficiaire) *Outil: Matrice des moyens d'existence* 2 EPR	1 GD (bénéficiaire) *Outil: Matrice des moyens d'existence* 2 EPR
	Présentation des résultats au niveau des villages	
JOUR 5	**Village contrôle (équipe entière)**	
	1 GD avec personnes ressources + 2 EPR *Outil: Carte sociale et/ou analyse du bien-être* 2 GD (population) *Outil: Matrice des moyens d'existence*	
JOUR 6	Travail de synthèse de l'équipe et analyse des données collectées	
	Présentation des résultats préliminaires aux autorités régionales, aux opérateurs sociaux et au coordinateur régional de la DGPSN	

3. Profils des localités

Cette section vise à présenter les profils socioéconomiques des deux départements, Gossas et Tambacounda (**figure 3 et 4,** et **tableau 4 et 5**).

FIGURE 3 SÉNÉGAL: LOCALISATION DES DÉPARTEMENTS DE TAMBACOUNDA ET DE GOSSAS

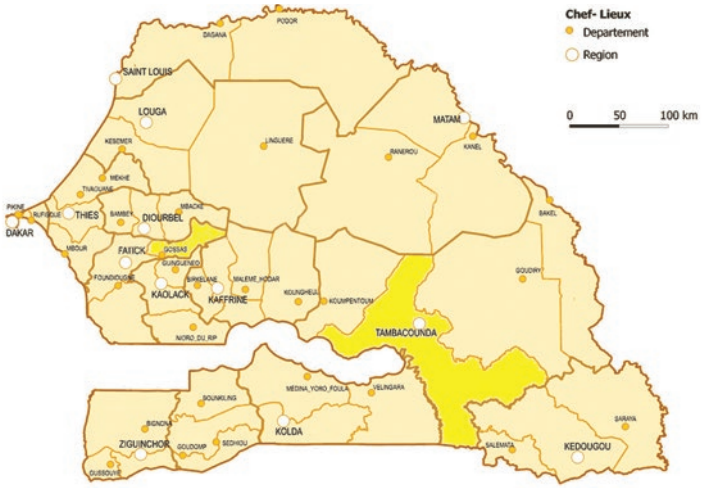


FIGURE 4 SÉNÉGAL: ZONE DE MOYENS D'EXISTENCE (FEWSNET, 2015)

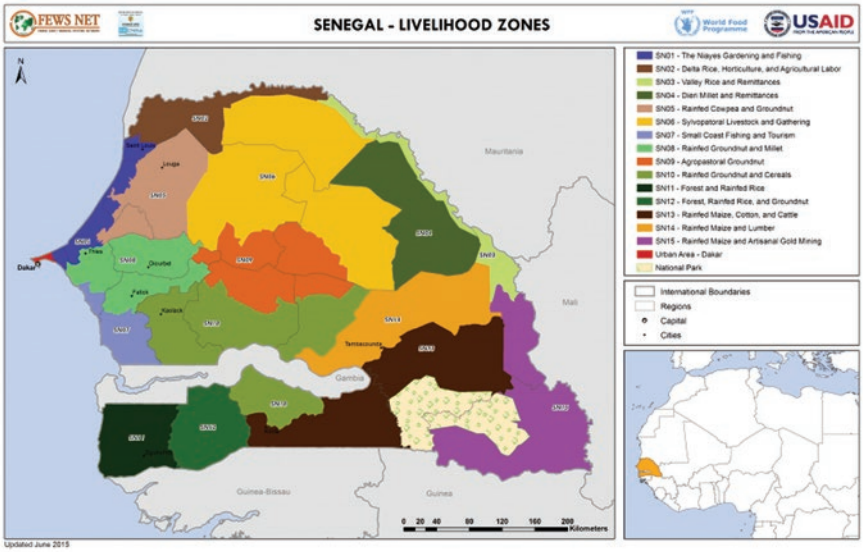


TABLEAU 4 PROFILS DES DÉPARTEMENTS CIBLÉS PAR L'ENQUÊTE

DEPARTEMENT	GOSSAS	TAMBACOUNDA
Région	**Fatick (centre)**	**Tambacounda (sud-est)**
Zone agroécologique	Bassin arachidier	Zone agro-sylvo-pastorale
Principaux moyens d'existence (figure 4)	Agriculture (arachide, mil, et dans une moindre mesure niébé, maïs, sorgho)	Agriculture (mil, sorgho, maïs arachide et dans une moindre mesure coton) – Élevage - Vente de produits forestiers
Population (2013)	95 715	299 163
Densité (2013)	88,6 hab./km²	16 hab./km²*
Part de la population rurale	87,3%	79%*
Taux de pauvreté (2011)*	67,8%	62,5%
Taux d'alphabétisation (2011)*	45,8%	35%
Taux brut de scolarisation au primaire (2011)*	90,8%	69,7%
Langue	Sérère, Wolof, Peuhl	Peul, Mandingue, Soninké, Wolof
Nb de bénéficiaires PNBSF total (2015)	3 254	7 137
Nb de personnes pré-identifiées RNU	4 890	10 235
Infrastructures, services publics et institutions	754 salles de classe, 138 daaras, 1 centre de santé, 11 postes, 38 cases, 7 maternités, 13 foyers de jeunes, 35 forages, 346 groupements féminins[11], 30 moulins, 9 batteuses, 3 décortiqueuses, 4 IMF, 3 mutuelles d'épargne et de crédit, 63 commerces (soit 6,5% des commerces de la région de Fatick); 23 infrastructures sport/jeunesse. Région relativement proche de Dakar, mais département à l'écart de l'axe routier Dakar-Tambacounda	45 postes de santé, 95 daaras 468 commerçants (90% de détaillants alimentaires) 7 foyers de jeunes; 14 systèmes financiers décentralisés (SFD)* Département éloigné de Dakar mais traversé par l'axe goudronné reliant Kédougou à Dakar
Marchés hebdomadaires	8	12
Taux d'électrification rurale	48,9%	24%
Programmes actifs d'appui à la résilience	Peu de programmes ciblant spécifiquement les ménages vulnérables: PAM, CMU.	Plusieurs programmes en faveur de la résilience actifs à l'échelle du département: PAM, CMU, PADAER, R4

* Chiffre disponible au niveau de la région.

Source: Situation Economique et Sociale (SES) 2013 de la région de Fatick (2015); Plan régional de développement intégré – PRDI de la région de Fatick (2013); SES 2012 de la région de Tambacounda (2015); ESPS (2011).

11 Y compris les groupements d'intérêt économique, les associations de développement socioculturel, la fédération de GIE, les comités de gestion, les unions locales de pêche, le Directoire des femmes dans l'élevage, les organisations de producteurs, etc.

TABLEAU 5 PROFILS DES VILLAGES ENQUÊTÉS

DEPARTEMENT	GOSSAS		TAMBACOUNDA	
Arrondissement	Ouadiour	Ouadiour	Missirah	Missirah
Communauté rurale	Ouadiour	Patar Lia	Dialacoto	Missirah
Bénéficiaires PNBSF	405	569	415	1012
Ratio	3,74%	2,26%	2,52%	2,43%
Vulnérabilité	Appauvrissement des sols; déficit pluviométrique; vétusté du matériel agricole; mauvaise qualité et insuffisance des intrants; vol de bétail	Pauvreté des sols (surexploitation des terres, érosion); faiblesse de la pluviométrie; diminution des rendements; cherté et accès tardif aux intrants; vol de bétail	Surexploitation des ressources; défrichement; inondations; accès aux intrants et baisse des rendements; vol de bétail	Attaques acridiennes; vol de bétail; surexploitation des ressources végétales et défrichement; inondations; accès aux intrants; baisse des rendements

VIALLAGES	Loumbel Kelly	Somb	Keur Yoro Mbodé (contrôle)	Dialacoto	Hamdalaye Pont	Velingara Bidiancoto
Accès au marché	Village situé sur l'axe national Kaolack - Gossas	Villages sur axe secondaire Diakhao - Gossas		Village éloigné de Tambacounda mais facile d'accès grâce à la nationale 7 reliant Tambacounda et Kédougou	Villages sous influence du centre urbain (Tambacounda)	
Nb de ménages	312	250	60	200	77	120
Nb boursiers PNBSF	46	40	2	48	34	12
Moyen d'existence[12]	Agriculture, Élevage, Commerce, Salaire	Agriculture Élevage, Commerce	Agriculture Élevage, Commerce	Agriculture, Élevage, Maraichage, Commerce, Foresterie et Artisanat	Agriculture, Élevage, Commerce, Transferts des migrants	Agriculture, Élevage, Commerce, Transferts des migrants
Infrastructure et services publics	1 école, 1 poste de santé, 1 forage (non fonctionnel), pas de boutique	1 école, 1 collège d'enseignement moyen (CEM), 1 case des tout-petits, 1 poste de santé, 9 boutiques, 5 magasins céréaliers, un parc de vaccination, 2 forages	1 école primaire, 1 école arabe, pas de case de santé, pas de forage (4 puits)	1 poste de santé, 1 maternité, 3 écoles, 1 CEM, 1 case des tout-petits, 3 forages, 1 maison des jeunes, 12 boutiques, 1 moulin, 1 campement touristique, 11 mosquées, 1 micro barrage	1 école, 1 CEM, 1 dahra, 1 case de santé, 1 mosquée, 5 boutiques, 1 moulin, 1 forage en construction, 1 puits hydraulique (non fonctionnel), 1 barrage rizicole, 3 pistes de production	1 école, 1 case de santé, 1 mosquée, 3 dahras, 1 forage fonctionnel, 1 abreuvoir, 4 bornes fontaine, 1 magasin de stockage, 3 boutiques, 1 moulin.

[12] Ici, les moyens d'existence décrits pour chaque localité devraient être davantage différenciés suivant les départements d'appartenance : l'élevage devrait nettement ressortir dans les interviews dans le département de Tambacounda (zone agro-sylvo-pastorale). Ici, la description faite ne marque pas de grandes différences. L'ethnie et le niveau de pauvreté des personnes interviewées expliqueraient ce résultat (voir section 3.2.1).

Programmes d'appui à au développement rural des ménages présents (suivants les dires d'acteurs)	Association régionale des agriculteurs de Fatick (ARAF) CMU	ARAF AFEE (Association Femme-Enfant-Environnement) CMU		PAM, R4, Épargne pour le Changement (EPC) de l'ONG La Lumière; ANCAR (Agence nationale de conseil agricole et rural) /PADAER; Organisation pour la promotion du développement autonome de Dialacoto (OPDAD)	PAM, R4, EPC de l'ONG La Lumière; ANCAR /PADAER; World Vision, ENDA tiers Monde	
Marché	Pas de marché	Pas de marché	Pas de marché	1 marché permanent	1 marché hebdomadaire	Pas de marché
Electricité	Pas de réseau électrique	Village centre électrifié	Pas de réseau électrique	Réseau électrique non fonctionnel - 2 groupes électrogènes en panne	Pas de réseau électrique	Pas de réseau électrique
Distance de la Poste	10 km	25 km	30 km	15 km	35 km	20 km

Source: Plan local de développement (PLD) 2010 Ouadiour, PLD 2010 Patar Lia, PLD 2010 Dialacoto, entretiens et GD.

3.1 Département de Gossas (Région de Fatick)

3.1.1 Département de Gossas: données contextuelles

Le département de Gossas compte, au total, 3 254 ménages bénéficiaires du PNBSF (3 générations confondues de 2013 à 2015) sur 4 890 ménages pré-identifiés par le RNU. Le ratio bénéficiaires PNBSF/population est de 3,45 pour cent (4ème département le plus ciblé après les 3 départements de Ziguinchor).

Gossas est l'un des trois départements de la région de Fatick (Fatick, Gossas, Foundiougne). Il se situe dans la zone soudano-sahélienne avec deux saisons majeures: une saison sèche de novembre à mai et une saison des pluies de juin à septembre avec une moyenne pluviométrique de 558,23 mm par an sur les trois dernières années. Il est limité au nord par la région de Diourbel, au sud par la région de Kaolack (département du Guinguineo). Son chef-lieu est la ville de Gossas. Le département de Gossas est composé de deux arrondissements (Colobane, Ouadiour) et de cinq communautés rurales (Colobane, Mbar, Ndiéné Lagane, Ouadiour et Patar Lia). Le département compte 95 715 personnes (recensement de 2013), soit 15 238 ménages dont 87,3 pour cent vivent en milieu rural.

Si la pauvreté reste à un niveau très élevé, elle a baissé entre 2005 et 2010 dans la région de Fatick. En effet, la proportion d'individus pauvres est passée de 76,9 pour cent en 2005 à 67,8 pour cent en 2010 soit un écart de 9 points (ESPS 2010-2011). En matière de santé, malgré les efforts effectués, le niveau de couverture en infrastructures de santé est loin des normes de l'OMS (à l'échelle de la région, 1 centre de santé pour 113 612 personnes/norme OMS 1 centre de santé pour 50 000 habitants). Le département doit faire face à plusieurs défis majeurs: manque d'intégration de l'espace départemental; pression démographique importante; pluies insuffisantes et mal réparties sur le département; manque de semences de qualité et d'engrais; faiblesse des infrastructures et équipements de base; faible fertilité des terres et forte présence de terres salées[13] (terres salées ou tannes sur plus du tiers de la superficie régionale); déforestation et dégradation de la végétation; feux de brousse avec pour conséquence des déficits en fourrage; dégradation des forêts et des vergers, etc.

L'agriculture est la principale activité économique du département et emploie près de 90 pour cent de la population active. Elle est de type extensif, faiblement mécanisée et fortement dépendante de la pluviométrie. La culture arachidière constitue la principale culture commercialisée (41 pour cent de la production d'arachide de la région de Fatick – PRDI 2013). La production arachidière a beaucoup augmenté ces dix dernières années. Le mil constitue la principale culture vivrière, suivi du maïs et du sorgho. Le matériel agricole vétuste et insuffisant est constitué principalement de daba, houe sine, houe occidentale et hilaires. La transformation et la commercialisation des produits agricoles sont peu développées.

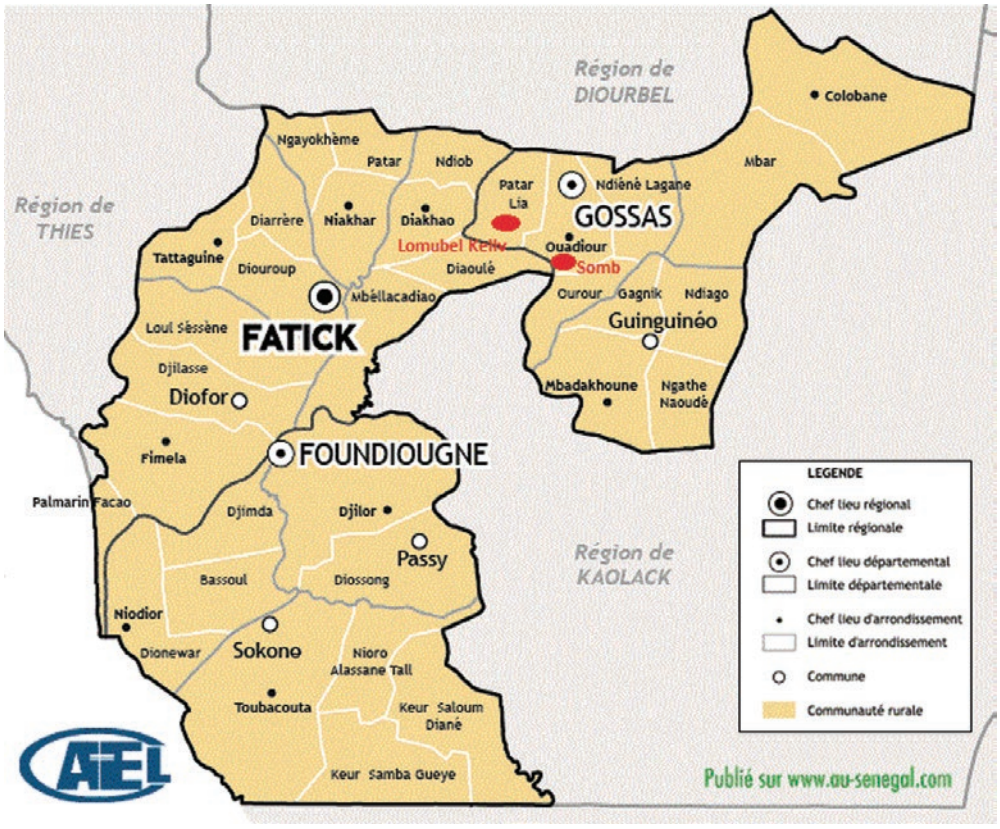
Il existe un grand nombre de groupements féminins qui développent des activités génératrices de revenu (AGR) dans les secteurs de l'agriculture et de l'élevage, de la transformation de produits céréaliers, du maraichage, de l'artisanat et du commerce. Ces activités sont confrontées au manque d'accès au crédit et à la désorganisation des filières. Selon le PRDI (2013), 70 pour cent de la population au niveau de la région pratique l'élevage. Bien que la zone soit à un carrefour pour le commerce du bétail, l'accès à l'eau constitue une contrainte majeure.

Les échanges commerciaux se déroulent essentiellement au niveau des marchés hebdomadaires. Les activités de commerce de gros et demi-gros sont particulièrement faibles sur le département de Gossas (63 commerçants dont plus de 90 pour cent sont des détaillants qui s'approvisionnent eux-mêmes chez d'autres commerçants). Le système financier est peu développé, l'accès au crédit demeure très contraignant (taux d'intérêt très élevé). Selon le PRDI, il n'y a aucune structure bancaire sur le département. Il existe 4 structures financières décentralisées (SFD, mutuelles d'épargne et de crédit).

Au sein du département du Gossas, deux villages ont été enquêtés: le village de Loumbel Kelly au sud de la commune d'Ouadiour et le village de Somb sur la commune de Patar Lia (**figure 5**).

[13] Le problème de salinisation des terres est dû à la faiblesse des apports d'eau douce consécutive à la sécheresse et de la déforestation qui a entraîné la disparition de la fonction hydro-régulatrice de la végétation. L'eau salée envahit très rapidement les bas-fonds, dès la fin de l'hivernage, et même durant les pauses pluviométriques de plus d'une semaine.

FIGURE 5 SITUATION DES VILLAGES ENQUÊTÉS SUR LE DÉPARTEMENT DE GOSSAS



3.1.2 Profil de Loumbel Kelly et perception de la pauvreté (Département de Gossas – village bénéficiaire)

Loumbel Kelly est composé de 4 hameaux (séparés au maximum de 2 km entre Loumbel Kelly 1 et Loumbel Kelly 2) situés sur l'axe principal reliant Kaolack et Gossas. Selon le chef de village, ces 4 hameaux rassemblent 312 ménages, très majoritairement Sérères. Fin 2015, 44 ménages bénéficiaient de la bourse, 15 ont été ciblés à partir de 2013 (génération 1), 12 ont été ciblés à partir de 2014 (génération 2) et 17 à partir de 2015 (génération 3). Sur Loumbel Kelly, il existe une école, un poste de santé. Le forage communautaire n'est pas fonctionnel. Il n'y a pas de marché hebdomadaire sur la commune d'Ouadiour ni de boutique sur Loumbel Kelly, rendant le village très dépendant des marchés et commerçants de Gossas et Fass.

Sur Loumbel Kelly, l'ARAF, Association régionale des agriculteurs de Fatick, soutient les producteurs agricoles qui bénéficient d'un appui aux intrants (semences d'arachide certifiée), à l'embouche et au stockage de la production (système de crédit warranté). L'association met également en œuvre un programme de soutien financier aux femmes enceintes pour promouvoir leur accès aux soins. Sur Loumbel Kelly, quelques femmes font partie d'une Communauté d'épargne et de crédit interne (CECI). Le Partenariat pour la mobilisation de l'épargne et le crédit au Sénégal (PAMECAS) et le Crédit mutuel du Sénégal (CMS) proposent des services financiers de type crédit rural.

Perception de la pauvreté des personnes interrogées sur Loumbel Kelly

Dans les deux villages, la perception de la pauvreté se résume à: i) un accès insuffisant à l'alimentation et la recherche quotidienne de la ration alimentaire nécessaire à la survie du ménage; ii) un manque de capitaux agricoles pour valoriser les terres (faible accès aux intrants et location du matériel agricole) et produire des céréales supplémentaires ou de l'épargne; iii) un taux de dépendance économique élevé (peu de bras valides par rapport aux nombre d'enfants et de personnes âgées à charge); iv) un habitat précaire (case en paille, banco).

Sur Loumbel Kelly, 4 catégories de ménage ont été définis suivant leur niveau de pauvreté (**figure 6** et **tableau 6**) lors du GD avec les personnes ressources:

Les ménages «très pauvres» (20 pour cent) exploitent moins de 2 ha et n'ont pas accès au matériel agricole ni aux animaux de trait. Ils ne peuvent ni investir, ni épargner et sont très dépendants des revenus issus de la migration saisonnière vers de grandes villes pendant la saison sèche (Kaolack, Dakar). La migration semble être une stratégie d'adaptation importante pour les ménages pauvres (source importante de revenus). Cependant, elle reste utilisée par les ménages qui ont des bras valides pour partir en migration. Les ménages où la femme est seule avec ses enfants n'ont pas la capacité de diversifier leurs revenus à l'extérieur du village. La baisse de la consommation alimentaire, la diminution d'autres postes de dépenses (éducation et santé) et le recours à l'endettement sont régulièrement utilisés pendant la période de soudure.

Les ménages «pauvres» (30 pour cent) ont les mêmes caractéristiques que la classe très pauvre, excepté qu'ils ont davantage accès à la terre et aux intrants. Le niveau de leur dépense alimentaire est légèrement plus élevé mais représente encore 60 pour cent de leurs dépenses.

Les *ménages* sont considérés comme *«moins pauvres»* (40 pour cent) lorsqu'ils peuvent diversifier leurs repas (riz, huile, condiment, poisson) et investir davantage dans leur production agricole (emploi de travailleurs, investissement dans leur bétail).

Les ménages «non pauvres» (10 pour cent) peuvent investir, possèdent du bétail et une habitation en dur. Ils peuvent louer les terres aux ménages n'ayant pas la capacité de les valoriser. Ils ont moins l'obligation d'aller vendre leur force de travail à l'extérieur du village. Leur niveau de revenu s'est amélioré ces trois dernières années. Elles ont été particulièrement pluvieuses et les hivernages ont permis de meilleures campagnes agricoles.

FIGURE 6 CATÉGORISATION DES NIVEAUX DE PAUVRETÉ SUR LOUMBEL KELLY (OUADIOUR, GOSSAS)

TABLEAU 6 ANALYSE DU BIEN ÊTRE DE LA COMMUNAUTÉ RÉALISÉE DANS LE CADRE DU GD AVEC LES PERSONNES RESSOURCES (VILLAGE DE LOUMBEL KELLY, OUADIOUR, GOSSAS)

CATÉGORIE	%	CARACTÉRISTIQUES PERÇUES PAR LES MÉNAGES
Très pauvres	**20**	• Habitat très précaire • Exploitant moins de 2 ha mais ont de grandes difficultés à les valoriser (pas de matériel agricole, pas de traction animale ou avec uniquement un âne) • Irrégularité des repas. Dépense alimentaire/jour: 1600 FCFA • 75% des dépenses pour achat de nourriture. Pas d'épargne • Pas d'investissement agricole • Pas d'épargne/pas de bétail (ou uniquement un petit ruminant) • Migration saisonnière (40% des revenus annuels) • Dépenses sociales quasiment inexistantes • Stratégies d'adaptation: dettes; baisse des achats (thé, sel, poisson, vêtement, médicaments, école, transport, piles, zakat); exode saisonnier
Pauvres	**30**	• Exploitant 5 ha avec 1 âne et 1 cheval, petit matériel agricole (hilaire, houe). Investissement agricole limité: achat de semences, d'engrais, de pesticides et de produits vétérinaires (consommés immédiatement) • Petit commerce, petits revenus de leur bétail (1 ou 2 petits ruminants) • 60% des dépenses pour achat de nourriture. Pas d'épargne • Dépense alimentaire/jour: 2000 FCFA • Stratégie d'adaptation: dettes; baisse des achats (thé, sel, poisson, vêtement, médicaments, école, transport, piles, zakat); exode saisonnier
Moins pauvres	**40**	• Exploitant de 7 à 8 ha avec 2 chevaux, 2 machines, 2 vaches et plus d'une dizaine de petits ruminants. • Dépense alimentaire/jour: 2500 FCFA. Diversification alimentaire (protéine) • 50% des dépenses pour achat de nourriture • Emploi de travailleurs agricoles. Accès aux engrais, investissement sur le bétail (aliments, produits vétérinaires).
Non Pauvres	**10**	• Habitat en dur • Exploitant environ 15 ha. Équipements agricoles: chevaux, ânes et charrettes. Accès aux intrants agricoles • Dépense alimentaire/jour: 3500 FCFA • 35% des dépenses pour achat de nourriture. • Capacité à louer les terres de ceux qui n'ont pas les capacités de les valoriser • Une cinquantaine de vaches et plus de 60 petits ruminants

Source: GD avec les personnes ressources Loumbel Kelly

3.1.3 Profil de Somb et perception de la pauvreté (Département de Gossas – village bénéficiaire)

Les villages de Somb et Mbengane ont constitué la deuxième communauté rurale enquêtée. Situé au sud-ouest de la communauté rurale de Patar Lia, le village de Somb comptait, en 2010, 1 864 habitants (PLD Patar Lia, 2010), soit environ 250 ménages selon le chef de village. En 2015, 32 ménages bénéficiaient de la bourse (18 ménages font partie de la troisième génération). En 2016, 27 ménages ont été pré-identifiés sur Somb. À Mbengane, 9 ménages sont bénéficiaires du PNBSF. La commune de Patar Lia souffre d'un manque d'infrastructures routières.

Somb possède cependant des infrastructures relativement importantes: une case de santé, une école, une case des tous petits, un collège d'enseignement moyen (CEM), un forage, 9 boutiques, 5 magasins céréaliers, un parc de vaccination.

À Somb, comme à Loumbel Kelly, l'ARAF soutient les producteurs agricoles. À Somb, l'AFEE, a mis en place des magasins céréaliers, une case des tout-petits et un CEM. Le PAMECAS et le CMS proposent des services financiers de type crédit rural.

Perception de la pauvreté des personnes interrogées à Somb (Patar Lia)

À Somb, l'exercice de catégorisation par niveau de pauvreté a été plus difficile. Selon la perception des personnes enquêtées, très peu de différences socio-économiques sont apparues entre les ménages: les deux tiers de la population sont considérés comme *très pauvres* et aucun ménage n'est considéré comme *non pauvre*. L'ensemble des ménages habitent dans des bâtiments précaires, en paille ou en dur (mais sans armature en fer). Les ménages sont constitués de 10 à 15 personnes, quel que soit leur niveau de pauvreté. Ils peuvent disposer de terres mais le sol est pauvre et très peu valorisé. Le seul matériel agricole disponible est rudimentaire et constitué de houes fabriquées artisanalement. Les semoirs sont souvent empruntés. En matière de santé, les ménages s'adressent en premier lieu aux guérisseurs avant d'envisager d'aller au poste de santé. Les enfants finissent rarement le cycle du primaire. Les femmes veuves sont toutes situées dans la catégorie des ménages très pauvres.

Les principales sources de revenu sont l'agriculture (mil et arachide). À Mbengane, les spéculations semblent être plus variées (mil, arachide, pastèque, niébé, haricot, maïs et bissap). L'élevage et le commerce représentent une faible part des revenus à Somb et Mbengane.

Les revenus issus de la migration et des revenus salariés n'ont été cités que par le GD avec des hommes non bénéficiaires (10 pour cent pour chacune de ces sources) et par deux GD des hommes et femmes bénéficiaires de Mbengane.

3.1.4 Profil et perception de la pauvreté Keur Yoro Mbodé (Département de Gossas – village contrôle)

Keur Yoro Mbodé est un village voisin de Somb (3 km) pris en compte comme village contrôle car il a été très peu ciblé par le PNBSF (2 bénéficiaires). Le village possède des caractéristiques proches des villages bénéficiaires. La taille du ménage n'est pas un facteur explicatif du niveau de pauvreté (cet élément se confirme à Somb et Loumbel Kelly). Être nombreux peut être un avantage à condition que le ménage possède des bras valides.

«Être très pauvre, c'est la difficulté de valoriser les terres. Les pauvres n'ont pas accès aux semences et aux engrais et ils doivent emprunter du matériel agricole aux voisins qui en possèdent. Les plus pauvres sont donc obligés de travailler leurs exploitations après ceux qui possèdent leur propre matériel, ce qui implique très souvent qu'ils ne peuvent pas respecter le calendrier cultural et ont souvent de moins bons rendements». GD personnes ressources, Keur Yoro Mbodé

TABLEAU 7 ANALYSE DU BIEN ÊTRE DE LA COMMUNAUTÉ RÉALISÉE DANS LE CADRE DU GD AVEC LES PERSONNES RESSOURCES (VILLAGE CONTRÔLE DE KEUR YORO MBODÉ, PATAR LIA, GOSSAS)

CATÉGORIE	%	CARACTÉRISTIQUES PERÇUES DES MÉNAGES DU VILLAGE
Très pauvres	**60**	• Habitat précaire en paille, parfois sans clôture • Enfants peu scolarisés qui quittent l'école très tôt • Pas d'accès aux soins de santé, recours à la médecine traditionnelle • Peu de terre ou s'ils en ont, ne disposent de moyens pour les exploiter: pas d'intrants; pas de matériel agricole (matériel emprunté); pas de bétail. • Toute la production agricole est destinée à la consommation du ménage • Femmes veuves
Pauvres	**25**	• Taille importante du ménage. Habitat en paille ou banco • Alimentation relativement améliorée (poisson, légume) après la récolte • Les enfants sont scolarisés mais ils abandonnent l'école de manière précoce • Ils exploitent difficilement les terres qu'ils possèdent, et les revenus tirés de leurs activités agricoles sont très faibles (autoconsommation) • Utilisation des services de la case de santé/maternité rurale (infrastructures communautaires de village représentant le premier niveau de la pyramide sanitaire) • Le matériel agricole est vétuste (houe occidentale, semoir, charrue)
Moins pauvres	**10**	• Habitat relativement amélioré (ciment) • Alimentation régulière et plus diversifiée • Matériel agricole (houes occidentales, charrues et semoirs) et animaux de trait (âne, cheval). Propriétaires de bétail (caprins et ovins) • Leurs enfants sont scolarisés et dépassent le niveau primaire • Santé: accès au poste/centre de santé: infirmier ou médecin présent (deuxième niveau de la pyramide sanitaire) • Ils disposent de terres, production satisfaisante, mais grande vulnérabilité due au manque de précipitations pendant certains hivernages (risque de basculement dans la forte pauvreté)
Non pauvres	**5**	• Habitat en dur avec terrasse (dalle de béton ou toiture en zinc) • Terres cultivées suffisantes pour assurer la sécurité alimentaire du ménage. • Alimentation améliorée (protéines animales et légumes) • Possède du matériel agricole: semoir, charrue, animaux de trait (chevaux, ânes en nombre suffisant pour cultiver leurs champs). • Bétail: bovins, caprins, ovins • Revenus additionnels grâce à l'envoi d'argent provenant d'emplois salariés (fonction publique ou secteur privé) de certains membres de la famille • Leurs enfants terminent leur scolarité

Source: GD Personnes ressources Keur Yoro Mbodé

Les plus pauvres ne tirent pas de revenu de leur production et la consomme entièrement. La catégorie des «très pauvres» concerne 60 pour cent de la population du village (estimation des personnes ressources) (Voir **tableau 7**). Sur Keur Yoro Mbodé, l'agriculture représente une part très conséquente des sources de revenu (60 pour cent à 80 pour cent des sources de revenu annuelles). L'élevage de case et le petit commerce (allumette, savon, épices, etc.) sont des sources de revenu secondaires. Le GD avec les personnes ressources révèle une grande vulnérabilité des ménages due

au manque de diversification des sources de revenu et à la dépendance à l'égard d'une agriculture très sensible aux variations de la pluviométrie. Les catégories des ménages «moins pauvres» et «pauvres» sont fortement susceptibles de basculer dans la catégorie «très pauvres» en cas d'inondations ou de sécheresses qui provoquent la perte de semis. Les trois dernières années ont été particulièrement pluvieuses mais la répartition des richesses dans le village n'a pas changé sur cette période. La plupart des ménages ont accès à une alimentation suffisante d'octobre à mai (8 mois). Ces dernières trois années, certains ménages ont pu acheter du matériel agricole, des animaux de trait et quelques petits ruminants pour l'embouche.

3.2 Département de Tambacounda (Région de Tambacounda)

3.2.1 Département de Tambacounda: données contextuelles

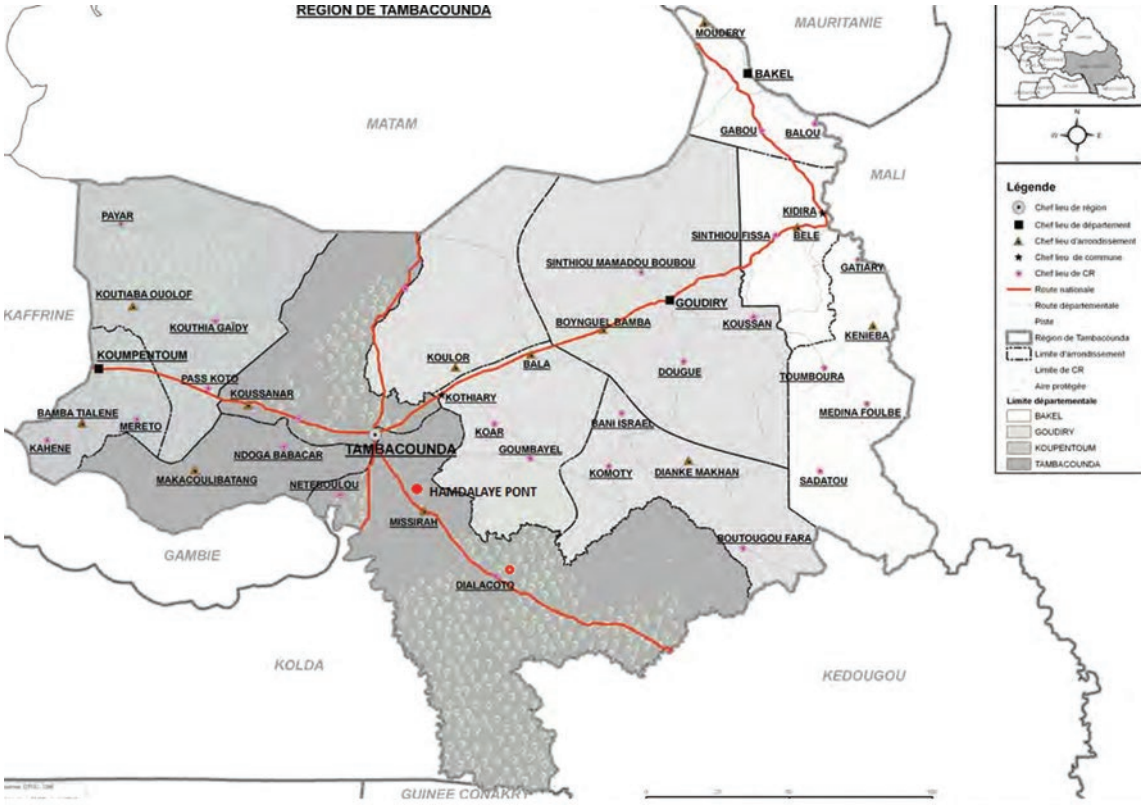
La région de Tambacounda a constitué la seconde zone d'enquête. Le PNBSF a couvert plus de 7 000 ménages sur le département et 70 pour cent des ménages pré-identifiés dans le RNU. Le ratio du nombre de ménages boursiers/population totale est de 2,39 pour cent.

La région de Tambacounda, région la plus vaste du Sénégal (21,5 pour cent de la superficie totale), ne compte que 5 pour cent de la population du Sénégal. Le département est limité au nord par les régions de Louga et de Matam, au sud par la République de Guinée Conakry, à l'est par les Républiques du Mali et de la Mauritanie, à l'ouest par les régions de Kolda, de Kaolack et la République de Gambie. La population régionale est inégalement répartie avec une forte concentration dans le département de Tambacounda (44 pour cent de la population régionale, Situation économique et sociale (SES) Tambacounda, 2013). Le département de Tambacounda est une zone agro-sylvo-pastorale. La région se place parmi les régions les plus pluvieuses du pays. La zone sud du département de Tambacounda (zone d'enquête) se caractérise par une saison des pluies qui court de mai à octobre (saison hivernale) avec des précipitations qui varient entre 800 et 1 000 mm.

Le département de Tambacounda est composé de 3 arrondissements (Makacoulibantang, Missirah et Koussanar) et de 8 communautés rurales. En 2013, la population du département était estimée à 300 000 personnes. Selon l'ESPS 2011, l'incidence de la pauvreté a diminué de 15 points entre 2005 et 2011, mais demeure toujours à un niveau très élevé (62,5 pour cent).

La région de Tambacounda enregistre l'un des taux de dépendance économique les plus élevés du pays: un actif occupé a en charge près de 3 personnes. Le taux d'alphabétisation (26,5 pour cent) est l'un des plus faibles du Sénégal. L'agriculture pluviale est la principale source de revenu du département. Les principales cultures vivrières sont des céréales à cycle court, notamment le mil, le sorgho et le maïs. Le riz n'occupe qu'1 pour cent des superficies céréalières emblavées mais enregistre des rendements à la hausse, comme le maïs (SES Tambacounda, 2013). L'arachide et le coton sont les principales cultures de rente. Depuis une vingtaine d'années, on observe un changement dans l'utilisation de la terre: la part des cultures de rente (surtout le coton) diminue au profit du mil (profil de moyens d'existence Sénégal, HEA – Household Economy Analysis – 2011).

FIGURE 7 SITUATION DES VILLAGES ENQUÊTÉS DANS LE DÉPARTEMENT DE TAMBACOUNDA



L'élevage représente un pilier important de l'économie (HEA, 2011). La possession de bétail dépend du niveau de pauvreté des ménages mais également de l'appartenance ethnique: les Wolofs et les Mandingues sont davantage orientés vers l'agriculture tandis que les Peulhs sont plutôt pasteurs. Conséquence de l'éradication de maladies infectieuses, le cheptel a connu une augmentation de 25 pour cent chez les bovins et de 24 pour cent pour les petits ruminants (SES, 2012). Il est important de noter ici que pour les personnes enquêtées et malgré les spécificités de leur région (maïs, coton, élevage, voir **figure 4**), l'élevage est présenté par les bénéficiaires enquêtés comme «une source de revenu plus secondaire» (voir **tableau 5**).

Nous pouvons expliquer cette différence par le fait que: i) les personnes interrogées pouvaient être d'une ethnie développant peu cette activité d'élevage (les mandingues notamment); ii) les peulhs, pasteurs majoritairement peuvent avoir pour stratégie d'épargner le bétail et de ne pas le vendre (cela ne constitue pas une source de revenu mais un patrimoine); iii) les personnes enquêtées appartenaient à une catégorie socio-économique la moins élevée pour répondre aux besoins de l'étude et donc avaient moins la possibilité de développer cette activité.

La vente brute de produits forestiers représente une source importante de revenu essentiellement pendant la contre-saison: bois de chauffe, charbon, pain de singe, gomme arabique, mbépp, miel, jujubes, feuilles de rônier, etc. La vente du bétail en novembre (Tabaski) et la vente de l'arachide en janvier procurent des revenus importants aux ménages.

Plateforme commerciale, la région bénéficie de flux commerciaux transfrontaliers importants. Les commerçants (grossistes alimentaires, semi-grossistes et détaillants) sont établis dans le département de Tambacounda principalement. Les marchés hebdomadaires (12 marchés sur le département) sont généralement situés dans des villages chefs lieu de communauté rurale ou dans des villages qui occupent une position géographique favorable aux activités commerciales. Concernant l'activité financière, si le taux de couverture des sociétés financières décentralisées (SFD) a légèrement augmenté, elle reste peu développée (14 SFD au niveau régional, SES Tambacounda, 2013).

Au sein du département du Tambacounda, deux villages ont été enquêtés: le village de Dialacoto (commune de Dialacoto) et le village de Hamdalaye Pont (commune de Missirah).

3.2.2 Profil de Dialacoto et perception de la pauvreté (Département de Tambacounda – village bénéficiaire)

Dialacoto est la localité la plus importante de la commune avec 1 660 habitants (7 quartiers – PLD de CR Dialacoto de 2012). Sur la communauté rurale, il existe une mosaïque ethnique composée majoritairement de Mandingue (50 pour cent), Pulaar, Diakhanké, Bassari, Wolof. L'islam est la principale religion et concerne 98 pour cent de la population. La zone de Dialacoto abrite le chef-lieu de la communauté rurale. Elle est facile d'accès car située sur la route nationale 7 reliant Tambacounda à Kédougou.

La commune de Dialacoto est limitée au sud par le parc de Niokolo koba, à l'est par la réserve de la forêt de Diambour et à l'ouest par le Wassadou[14]. Si cette situation géographique peut s'avérer intéressante en termes de potentiel touristique, elle implique également une pression foncière importante pour les populations. Les infrastructures sanitaires sont très insuffisantes sur la commune (1 poste de santé, 1 maternité). Le village de Dialacoto compte cependant un nombre relativement important d'infrastructures telles que 3 écoles primaires, 1 CEM, 1 case des tout-petits, 3 forages dont 1 avec château d'eau et 2 non fonctionnels, 2 puits, 1 maison des jeunes, 11 mosquées, 1 marché permanent, une halle, 7 abris et étals, 12 boutiques, 2 groupes électrogènes en panne, 1 réserve naturelle, 2 terrains de jeu non aménagés, 1 maison communautaire, 1 moulin, 1 campement touristique, 1 mini barrage (PLD de CR Dialacoto, 2012).

Fin 2015, 48 ménages bénéficiaient de la bourse sur Dialacoto, 12 ont été ciblés à partir de 2013 (génération 1), 16 ont été ciblés à partir de 2014 (génération 2) et 20 à partir de 2015 (génération 3). Contrairement au département de Gossas, à Dialacoto (et Hamdalaye Pont), il existe un nombre important de programmes et projet d'appuis aux ménages ruraux. En période de soudure, des bons alimentaires sont régulièrement distribués dans les deux villages (PAM et ses opérateurs). Dans les deux villages, l'ONG La lumière aide les femmes à établir des groupements d'épargne et de crédit interne (programme Épargne pour le changement).

Le PADAER a mis en place plusieurs micro-barrages sur la zone et a appuyé les OP dans la culture du riz et du maïs (renforcement des capacités, crédit subventionné pour acheter du matériel agricole, subventions des semences et des intrants certifiés). Sur Dialacoto, l'Organisation pour la promotion du développement autonome de Dialacoto (OPDAD) appuie les exploitations agricoles en fournissant des intrants et des services de conseil-suivi aux agriculteurs.

[14] Dans le village de Wassadou, un conflit foncier oppose depuis 2012 les populations et un promoteur agro-industriel (banane).

TABLEAU 8 ANALYSE DU BIEN ÊTRE DE LA COMMUNAUTÉ RÉALISÉE DANS LE CADRE DU GD AVEC LES PERSONNES RESSOURCES (VILLAGE DE DIALACOTO, DIALACOTO, TAMBACOUNDA)

CATÉGORIE	%	CARACTÉRISTIQUES PERÇUES DES MÉNAGES
Très pauvres	**60**	• Ménage: 10 personnes, monogame • Dépense par jour: 400 à 450 FCFA/jour • Superficie agricole: moins de 0,5 ha • Matériel agricole: houe traditionnelle, daba. Pas de bétail, absence d'animaux de trait • Activités: agriculture, petit commerce • Niveau scolaire des enfants: 2 enfants sur 8 vont à l'école et ne terminent pas leur scolarité • Ne peut s'acheter les médicaments ni payer les consultations • Stratégies: recherche de bois morts vendu à raison de 100 FCFA, travail journalier (maçonnerie pour les hommes, laver le linge pour les femmes), moudre le mil de quelqu'un (femme)
Pauvres	**30**	• Ménage: 2 épouses et en moyenne 12 enfants • Dépense par jour: 750 FCFA/jour • Superficie agricole: 1 ha • Spéculations: mil, maïs, riz et arachide • Matériel agricole: houe sine, daba, un âne. Pas de bétail • Activités: agriculture, petit commerce • Ne peut s'acheter les médicaments ni payer les consultations • Scolarité des enfants: 2 enfants sur 10 arrivent au collège • Stratégies: recherche de bois morts vendu à raison de 100 FCFA, vente de produits forestiers (feuilles de veine), travail journalier (maçonnerie pour les hommes, laver le linge pour les femmes), moudre le mil de quelqu'un (femme), vente de glace
Moins pauvres	**10**	• Ménage: 15 personnes, 2 à 4 épouses • Dépense par jour: 2000 FCFA/jour • Activités: agriculture, élevage, commerce, revenu salarié, fonctionnaire • Superficie: 2 ha • Spéculation: Gombo, mil; mais, arachide, niébé, bissap, riz • Matériel agricole: houe occidentale, semoir et petits matériel agricole, capacité à louer des bœufs pour la tractation (30 000 FCFA la paire de bœuf pour une campagne agricole) ou des ânes (15 000 FCFA la paire pour une campagne agricole) • Scolarité des enfants: enfants qui peuvent aller jusqu'à l'université • Santé: capacités à prendre en charge les soins de santé

Source: GD personnes ressources Dialacoto

Perception de la pauvreté à Dialacoto

À Dialacoto, selon les personnes ressources, 60 pour cent de la population pourrait être considérée comme très pauvre, 30 pour cent comme pauvre et 10 pour cent comme moins pauvre (pas de non pauvre selon ces personnes)[15]. La pauvreté a été définie comme suit:

[15] Afin de valider cette estimation des niveaux de pauvreté et de trianguler les données, l'équipe a réalisé des entretiens complémentaires avec le directeur d'une association de soutien aux agriculteurs, le maire de Dialacoto et des personnes du PADAER. L'ensemble de ces personnes confirment l'absence (ou la très faible proportion à moins de 5 pour cent) de non pauvres à Dialacoto. Cependant, l'ensemble de ces personnes estime plutôt que 25-30 pour cent de la population à Dialacoto est très pauvre (personnes qui se font employer par d'autres et qui ont moins de 3 mois d'autonomie alimentaire grâce à leur production).

«La pauvreté, c'est quand on n'arrive pas à couvrir ses besoins alimentaires et que l'on est obligé de recourir à l'aide des autres. Le pauvre, c'est quelqu'un qui n'a pas de toit. Tous ses enfants ne vont pas à l'école ou n'achèvent pas leur scolarité. Il ne peut pas se soigner. Il est difficile pour un homme en situation d'extrême pauvreté de trouver une épouse». GD personnes ressources, Dialacoto

Selon ce même groupe, plus le ménage est grand, moins il est pauvre. Un ménage très pauvre est un ménage monogame, constitué en moyenne de 10 personnes[16]. Les dépenses par jour accordées à l'alimentation sont extrêmement faibles, les surfaces exploitées sont inférieures à 0,5 ha et le matériel agricole se limite aux instruments traditionnels (daba, houe). Les enfants sont peu scolarisés et les dépenses de santé ne sont pas assurées. Les ménages très pauvres diversifient leurs revenus avec des activités précaires (vente de bois mort, moudre du mil pour une tierce personne, exode dans les villes proches pour des travaux de maçonnerie, linge/ménage, etc.).

À Dialacoto, 9 personnes sur 10 vivent de l'agriculture. Les spéculations les plus cultivées sont le maïs, le mil, l'arachide, le gombo, le bissap. Le riz est cultivé en hivernage dans les cuvettes appelées «faro» valorisées par le micro barrage mis en place par le Projet d'appui à la petite irrigation locale (PAPIL). Moins le ménage est pauvre, plus il diversifie les spéculations cultivées.

3.2.3 Profil de Hamdalaye Pont et perception de la pauvreté (Département du Tambacounda – village bénéficiaire)

Les villages de Hamdalaye Pont et Mountob ont constitué la deuxième communauté rurale enquêtée sur Tambacounda. Le village de Hamdalaye Pont se trouve à 20km au sud de la ville de Tambacounda, sur la route nationale 7 qui relie Tambacounda à Kédougou qui divise le village en deux. Le village est composé majoritairement de Peuhls (dans une moindre mesure de Mandingues, Diallonkés, Diakhanké, Bassaris, Wolofs).

Le village compte 77 ménages (soit 500 habitants). Les principales infrastructures du village sont: une école élémentaire, un CEM, une dahra, une case de santé, une mosquée, un marché hebdomadaire, 5 boutiques fonctionnelles, un moulin, un forage en construction, un puits hydraulique (non fonctionnel), un barrage rizicole, 3 pistes de production, un terrain de football, une antenne téléphonique. Hamdalaye Pont polarise 9 villages sur un rayon de 5 km.

En 2015, 22 ménages bénéficiaient de la bourse (6 ménages sont de la première génération, 9 bénéficient de la bourse depuis 2014 et 7 depuis 2015). En 2016, 10 ménages ont été pré-identifiés à Hamdalaye Pont. À Mountob, 7 ménages (sur les 7 ménages vivant dans le hameau) sont bénéficiaires du PNBSF.

À Hamdalaye Pont, en plus des appuis alimentaires du PAM et du soutien de l'ONG La Lumière, World vision et ENDA tiers monde interviennent respectivement pour favoriser l'accès à la santé (mise en place de la case de santé, suivi nutritionnel et vaccinal des enfants) et à l'éducation (mise en place de cantines scolaires et subvention des fournitures scolaires pour les plus démunis).

[16] On note que dans le tableau 11 des profils des bénéficiaires enquêtés, le nombre moyen de personnes dans les ménages bénéficiaires enquêtés sur Dialacoto est de 14,6 (voir partie 4).

FIGURE 8 CARTE SOCIALE RÉALISÉE PAR LE GD DE PERSONNES RESSOURCES À HAMDALAYE PONT (MISSIRAH, TAMBACOUNDA)

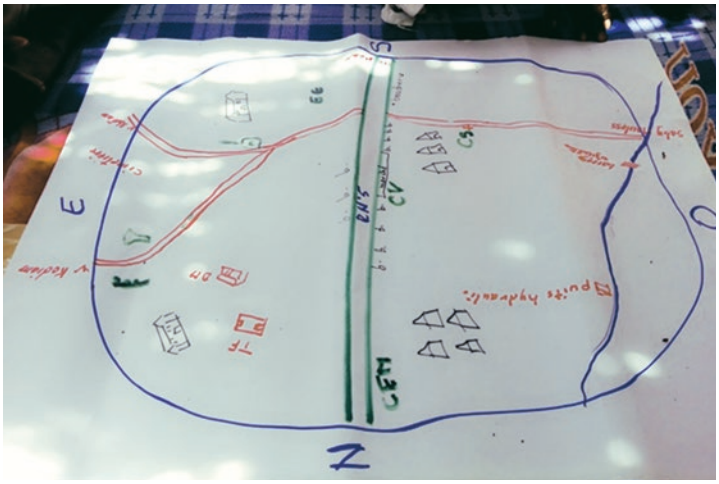


TABLEAU 9 ANALYSE DU BIEN ÊTRE DE LA COMMUNAUTÉ RÉALISÉE DANS LE CADRE DU GD AVEC LES PERSONNES RESSOURCES (VILLAGE DE HAMDALAYE PONT, MISSIRAH, TAMBACOUNDA)

CATÉGORIES	%	CARACTÉRISTIQUES PERÇUES DES MÉNAGES
Très pauvres	**70**	• La taille des ménages ne dépasse pas 10 personnes. Monogame • Habitat précaire en paille construit de manière sommaire • Revenu: agriculture, commerce de charbon, de feuilles de veine. • Accès à la terre: moins d'1 ha (mil, maïs), pas de bétail. • Pas de matériel agricole. Ils empruntent. Pas d'épargne • Scolarité des enfants grâce aux aides de l'ENDA et World vision • Accès à la santé: case de santé (dons en médicaments, aide de la mosquée)
Pauvres	**20**	• La taille des ménages ne dépasse pas 10 personnes, très majoritairement monogames* • Cases en banco sans fer sans béton • Revenu: agriculture, commerce de charbon et de feuilles de veine • Bétail: 1 chèvre ou 1 mouton au maximum • Matériel agricole: 1 houe et/ou 1 charrue • Accès à la terre: 2 ha (mil, coton et maïs). • Ane ou vélo mis en garantie pour obtenir des intrants. • Les enfants ont accès à l'école. • Accès à la santé: case de santé et hôpital
Moins pauvres	**10**	• La taille des ménages se situe entre 10 et 15 personnes. Monogame et polygame • Bâtiments en banco enduits ou crépis en ciment. Motos • Matériel agricole et animaux: houe, pèle, charrue, 2 ânes, 1 cheval, semoirs • Accès à la terre: 4 ha (mil, arachide, maïs et coton). Bétail: bœufs • Revenu: agriculture, boutiquiers, revenu salarié • Contrainte: absence de main d'œuvre pour travailler la terre et s'occuper du cheptel, familles nombreuses avec des enfants en bas âge. Les enfants ont accès à l'école • Accès à la santé: case de santé et hôpital

*Selon l'estimation des personnes ressources du village, le village serait très majoritairement monogame. Cependant, la moitié des personnes enquêtées sur Hamdalaye Pont appartenaient à des ménages polygames (voir tableau des profils des personnes enquêtées, tableau 11, partie 4).

Source: GD personnes ressources Hamdalaye Pont

L'ANCAR a fourni un appui-conseil aux femmes pour développer une parcelle dédiée au maraichage. Le Fonds national de recherches agronomiques (FNRA) a équipé le village d'un moulin à mil qui allège le travail des femmes. La coopération PADAER, OXFAM-ONG La lumière (projet R4), Bamtaare et SODEFITEX a permis d'aménager une rizière de 4 ha dont bénéficient des producteurs d'Hamdalaye Pont et de ses 8 villages satellites.

Perception de la pauvreté à Hamdalaye Pont

À Hamdalaye Pont, les caractéristiques de l'extrême pauvreté sont très proches de celles identifiées par les autres villages: un ménage très pauvre est un ménage monogame. Il n'a pas de moyens pour cultiver la terre. Il cultive moins d'un hectare (mil et maïs uniquement), ne possède pas de bétail et les productions ne peuvent couvrir que 2 à 3 mois de la consommation du ménage. Des activités précaires (petit commerce de charbon, de légumes, de mangue, de feuilles de veine) complètent les revenus des plus pauvres. Les enfants ont accès à l'école grâce à l'appui des ONG (ENDA et World vision). Le GD de personnes ressources a estimé à 70 pour cent la population de Hamdalaye dans la catégorie des ménages «très pauvres». Avec une bonne campagne, un ménage peut assurer la couverture de ses besoins alimentaires pendant cinq à six mois (consommation moyenne estimée à 2,5 kg de mil et 2 kg de maïs par jour, GD femmes bénéficiaires, Hamdalaye Pont).

À Hamdalaye Pont, des problèmes de ciblage ont été soulignés. Le comité de ciblage a choisi les bénéficiaires de la 1ère génération de la bourse par tirage au sort dans la liste du RNU. Au final, 12 des 22 bénéficiaires appartiennent à la catégorie «très pauvres» (70 pour cent de la population), 6 à la catégorie intermédiaire («pauvres») et 4 à la catégorie la plus élevée («moins pauvres»).

Une partie des personnes interrogées à Dialacoto, Hamdalaye Pont et Mountob n'ont pas les caractéristiques d'un ménage pauvre (revenu salarié, accès à un compte bancaire et des groupements d'épargne, habitat en dur, enfant à l'université, etc.).

Les cultures de rente (coton et arachide) sont également pratiquées par les ménages moins pauvres de Hamdalaye Pont. Le riz pluvial (culture vivrière) a été introduit depuis deux ans grâce à la construction d'un mini barrage qui a permis de protéger le village des inondations et d'aménager une rizière de 4 ha. La culture du coton est pratiquée de façon marginale dans le village (un seul grand producteur dans le village). À Hamdalaye Pont, les pratiques d'élevage se limitent à l'élevage de case (quelques caprins pour faire face à des besoins ponctuels tels qu'une maladie, une cérémonie, etc.).

Sur l'ensemble de la zone de Dialacoto et Hamdalaye Pont, la migration est une pratique assez courante. Elle est de deux types: une migration locale saisonnière liée à la recherche d'activités génératrices de revenus pendant la saison sèche (agriculteurs); une migration sous régionale et internationale pratiquée principalement par les jeunes hommes.

3.2.4 Profil et perception de la pauvreté dans le village contrôle de Velingara Bidiancoto (Département de Tambacounda)

Velingara Bidiancoto présente des caractéristiques proches de celles de Hamdalaye Pont. Le village se situe sur la route nationale 7. C'est un village peulh de 120 ménages. Velingara Bidiancoto possède une école élémentaire, une case de santé, une mosquée, 3 darahs traditionnelles (école coranique), 1 forage fonctionnel, 1 abreuvoir à côté du forage, 4 bornes fontaine, un magasin de stockage, 3 boutiques, des pistes rurales, un cimetière et un moulin.

Les ménages classés dans la catégorie très pauvres (estimée à 40 pour cent de la population du village) ne peuvent valoriser plus d'un hectare faute d'intrants, de matériel agricole et de bras valides. La production agricole ne couvre que 3 à 4 mois des besoins alimentaires du ménage (6 à 7 mois pour un ménage non pauvre). Moins le ménage est pauvre, plus il peut diversifier les spéculations (coton) et autres activités (élevage, commerce).

À Velingara Bidiancoto, la migration est une stratégie particulièrement utilisée: les plus pauvres migrent de façon saisonnière vers les Niayes (culture maraichère au nord-ouest entre Dakar et Saint-Louis) et le Delta (riziculture à la frontière mauritanienne). Les moins pauvres migrent davantage vers la sous-région (Côte d'Ivoire, Gambie, Gabon). Les revenus issus de la migration internationale vers l'Europe ont permis l'enrichissement de quelques ménages du village.

FIGURE 9 CARTE SOCIALE ET ANALYSE DU BIEN-ÊTRE, GD PERSONNES RESSOURCES DU VILLAGE CONTRÔLE DE VELINGARA

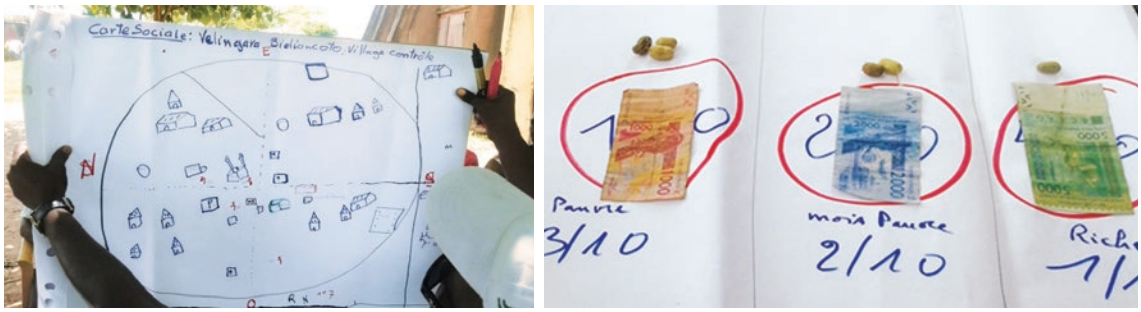


TABLEAU 10 ANALYSE DU BIEN ÊTRE DE LA COMMUNAUTÉ RÉALISÉE DANS LE CADRE DU GD AVEC LES PERSONNES RESSOURCES (VILLAGE DE HAMDALAYE PONT, MISSIRAH, TAMBACOUNDA)

CATÉGORIE	%	CARACTÉRISTIQUES PERÇUES DES MÉNAGES
Très pauvres	**40**	• Ménage monogame de 5 à 16 personnes • Habitat: case entièrement en paille, sans clôture • Activités: agriculture (mil, maïs, arachide), migration saisonnière • 1 à 2 ha exploité (même s'ils ont plus de terres, ils ne peuvent pas les valoriser). Petit matériel agricole rudimentaire (houe traditionnelle, hilaire, daba). Accès difficile aux intrants agricoles. Pas de bétail • Production agricole permet de 3 à 4 mois d'autoconsommation • Enfants scolarisés mais dépassant rarement le cycle primaire • Santé: recours à la médecine traditionnelle • Migration saisonnière de 4 mois après les récoltes vers les Niayes et le Delta où ils sont employés comme sourga dans les champs de maraîchage ou les périmètres rizicoles.
Pauvres	**30**	• Ménage monogame de 7 à 20 personnes • Habitat: case en ciment avec une toiture en paille • Activités: agriculture (mil, maïs, arachide), artisanat, migration saisonnière • 2 à 3 ha exploité. Houe sine ou 1 âne + petit matériel rudimentaire. Recours à l'emprunt? Accès difficile aux intrants. Petit ruminant (chèvres & moutons) • Production agricole: entre 4 et 5 mois d'autoconsommation • Santé: recours à la médecine traditionnelle • Enfants scolarisés mais atteignent rarement le collège • Migration saisonnière vers la zone des Niayes et le Delta vers Richard-Toll
Moins pauvres	**20**	• Ménage polygame et monogame de 10 à 25 personnes • Habitat semi moderne construction en dur avec une toiture en zinc • Activités: agriculture (mil, maïs, arachide, coton), petit commerce, migration sous régionale (Côte d'Ivoire, Gambie, Gabon) • 3 à 5 ha exploité. Houe occidentale, semoir + petit matériel agricole, une paire de bœufs ou des ânes et/ou un cheval. Accès aux intrants agricoles. • Bétail: quelques bovins, petits ruminants (chèvres & moutons) • Production agricole: entre 6 et 7 mois d'autoconsommation • Enfants scolarisés jusqu'au collège • Santé: capacité à prendre en charge les soins de santé
Non pauvres	**10**	• Ménage polygame jusqu'à 4 épouses parfois 20 à 40 personnes • Habitat: moderne en terrasse • Activités: migration internationale (France, Espagne, Italie), salarié (journaliste & enseignant), agriculture (mil, maïs, arachide, coton), élevage • 2 à 3 ha (la famille se nourrit grâce aux revenus issus de l'immigration). Houe occidentale, semoir et petit matériel agricole, une paire de bœufs, des ânes, un cheval, accès aux intrants agricoles • Bétail: 20 bovins, 20 moutons environ, 30 chèvres • Production agricole: entre 6 et 7 mois d'autoconsommation • Les enfants peuvent aller jusqu'à l'université. • Capacité à prendre en charge les dépenses de santé

Source: GD personnes ressources Velingara Bidiancoto

4. Résultats de l'étude

Cette section présente les résultats des entretiens qualitatifs menés dans les deux régions. Nous présentons dans un premier temps le profil des bénéficiaires enquêtés, puis les effets du PNBSF suivant les 4 hypothèses préalablement définies pour l'étude: i) effets du PNBSF sur les activités économiques des ménages; ii) effets du PNBSF sur les réseaux socio-économiques des ménages; iii) effets des modalités d'intervention du PNBSF sur les opportunités productives des ménages; et iv) synergies possibles entre le PNBSF et d'autres programmes d'appui.

4.1 Les bénéficiaires interrogés

Le tableau qui suit résume les profils des répondants bénéficiaires de la bourse suivant la localité d'appartenance. Ces caractéristiques pourront éclairer certaines réponses apportées par les bénéficiaires pendant les entretiens.

Plus de 200 personnes ont participé aux ateliers et/ou entretiens individuels dans les villages bénéficiaires: 112 personnes dans la région de Fatick (80 pour cent de la population bénéficiaire de Loumbel Keli, 70 pour cent de la population bénéficiaire de Somb) et 87 personnes dans la région de Tambacounda (50 pour cent de la population bénéficiaire de Hamdalaye Pont, 60 pour cent de la population bénéficiaire de Dialacoto).[17] Le **tableau 11** montre une assez grande diversité dans les profils des allocataires. Cette diversité peut résulter de la conception de la pauvreté utilisée pour sélectionner les ménages bénéficiaires qui diffère suivants les localités. La diversité des profils pourra constituer un défi en termes de systématisation des recommandations pour la suite du PNBSF (voir partie 5). Ceci demandera la mise en œuvre d'un suivi et d'un accompagnement des ménages régulier et spécifiques aux besoins des profils.

Les personnes enquêtées sont âgées en moyenne de 43 ans pour les femmes (tranche d'âge comprise entre 20 et 79 ans) et de 50 ans pour les hommes (tranche d'âge comprise entre 35 et 87 ans). Cette moyenne élevée est sans doute représentative de la perception de la pauvreté dans les villages et du choix des comités de ciblage de privilégier des personnes plus âgées. La vieillesse peut en effet être synonyme de maladie et/ou d'une moindre capacité à produire donc

[17] En plus de ces 199 personnes enquêtées, dans chaque village contrôle 30 personnes ont été interrogées. En outre, 30 personnes ressources liées au fonctionnement du PNBSF (coordinateurs, superviseurs, relais, opérateur social, poste), à l'administration locale (adjoint au gouverneur, préfet, sous-préfet, maire) ou à d'autres secteurs d'intervention ou ONG (mutuelle de santé, Action Sociale, ARD, P2RS, PADAER/ANCAR, ARAF, R4 Oxfam, ICD Afrique, OPDAD) ont été enquêtés en dehors des villages. Voir annexe 5 pour la liste de personnes rencontrées.

TABLEAU 11 ANALYSE DU BIEN ÊTRE DE LA COMMUNAUTÉ RÉALISÉE DANS LE CADRE DU GD AVEC LES PERSONNES RESSOURCES (VILLAGE DE HAMDALAYE PONT, MISSIRAH, TAMBACOUNDA)

	GOSSAS		TAMBACOUNDA	
	Loumbel Kelly	Somb (+Mbengane)	Dialacoto	Hamdalaye Pont (+Mountob)
Age moyen femmes (années)	36,8	51,6	43,1	42,3
Age moyen hommes (années)	48,8	51,4	53,2	46,2
Ethnie	72% Sérère	97% Sérère	52% Mandingue	88% Peuhl
Taille du ménage (moyenne)*	10,6	8,4	14,6	13,6
Ménage polygame (%)	40,5%	12%	51,9%	47,1%
Bénéficiaire veuf/veuve (%)	16,7%	40%	30%	11,7%
Enfants à l'école (moyenne)*	2,5	2,8	1,6	1,3
Enfants < 5 ans (moyenne)*	2,3	1,4	4,4	2,6
Part enquêtée par rapport au total des bénéficiaires	**78,3%**	**67,5%**	**56,2%**	**50%**
Génération 1 (% échantillon)	30%	40%	25%	35%
Génération 2 (%)	58%	20%	50%	41%
Génération 3 (%)	11%	40%	25%	24%
Hommes bénéficiaires directs (% à partir des listes PNBSF)	13%	12%	40%	45%

*Le ménage se définit comme un ensemble d'individus reconnaissant l'autorité d'un chef, reliés ou non par des liens de parenté, vivant sous un même toit, mettant en commun leurs ressources et partageant leurs repas. Plusieurs femmes peuvent donc partager un même ménage.

d'une plus grande vulnérabilité. Pour Somb par exemple, la stratégie de ciblage a été de privilégier les femmes veuves (40 pour cent des ménages bénéficiaires) et âgées. C'est moins évident à Loumbel Kelly ou à Hamdalaye Pont.

La taille des ménages est différente suivant les villages: elle est plus importante dans la région de Tambacounda (14 personnes en moyenne contre 9 personnes dans le Gossas). Si l'on se réfère aux résultats de l'enquête HEA effectuée dans le département de Tambacounda (HEA, 2011), les ménages classés dans les catégories «pauvres» et «très pauvres» comptent en moyenne entre 7 et 8 personnes, moyenne bien inférieure au profil enquêté. La part des ménages polygames est importante (excepté pour Somb): entre 40 et 50 pour cent des personnes enquêtées appartiennent à un ménage polygame. Cet élément diffère également des perceptions de pauvreté collectées plus haut qui associaient la pauvreté à un ménage monogame.

Ces éléments sont sans doute révélateurs des limites du ciblage.

En ce qui concerne l'inscription des hommes sur les listes des bénéficiaires, elle est beaucoup plus fréquente dans le département de Tambacounda que dans celui de Gossas. Les raisons invoquées pour expliquer le fait que les hommes soient inscrits comme bénéficiaire direct de la bourse

sont multiples: l'homme est veuf; l'homme gère la bourse en cas de conflit entre coépouses dans les ménages polygames; des messages délivrés en ce sens par les relais du PNBSF: dans le département de Tambacounda, certaines personnes (bénéficiaires, relais et superviseurs) ont expliqué qu'au début du PNBSF, seules les femmes étaient ciblées, mais que cette norme avait été peu à peu abandonnée, le PNBSF laissant le choix aujourd'hui au comité de ciblage et/ou au ménage lui-même de cibler la femme ou l'homme comme bénéficiaire principal. L'application des directives de la DGPSN est plus ou moins bien relayée et respectée suivant les territoires.

4.2 Effets du PNBSF sur les activités économiques des ménages

Les effets du PNBSF sur les activités économiques et plus généralement sur le bien-être des ménages bénéficiaires sont présentés suivant l'importance de chaque type d'utilisation de la bourse. Ainsi, les ménages parlent en tout premier lieu d'achat de denrées alimentaires avec la bourse. Ensuite, viennent l'utilisation de la bourse pour les dépenses de santé et d'éducation quand le transfert arrive au moment où les besoins se font ressentir. Enfin, et de façon très marginale, les ménages utilisent la bourse pour investir dans les intrants agricoles ou pour renforcer le petit commerce.

4.2.1 Un effet important sur la sécurité alimentaire des ménages

La bourse familiale, une bourse pour l'alimentation

La totalité des répondants (100 pour cent) des 4 villages bénéficiaires enquêtés utilisent la bourse pour acheter de la nourriture (**encadrés 2 à 5,** récits de vie), en général, un sac de riz (25 ou 50kg), des condiments et de l'huile pour améliorer les repas. À Loumbel Kelly (Gossas), le GD des hommes affirme que 80 pour cent du dernier versement a été utilisé pour l'achat de riz, d'huile, de thé, de sucre et de café et que le reste a servi à payer des dettes contractées auprès de commerçants pour se nourrir. Le montant de la bourse ne permet pas cependant d'assurer la totalité des besoins alimentaires du trimestre. À Hamdalaye Pont, un paiement de la bourse permet à une famille de 10 personnes d'assurer les trois repas journaliers pendant 1 mois.

Pour une famille de plus de 10 personnes, cette durée se réduit de 2 à 3 semaines. Dans les deux régions, la bourse a permis de sécuriser le nombre de repas des ménages en particulier pendant la période de soudure.

«La bourse permet d'assurer les 3 repas des bénéficiaires les plus pauvres». GD personnes ressources, Somb

«Je suis veuve et avant la bourse, c'était très difficile d'assurer les repas pour les enfants. Mais maintenant, nous pouvons assurer un mois de vivre. On se débrouille pour survivre les deux mois qui suivent». GD femmes bénéficiaires, 35 ans, 9 enfants, Loumbell Kelly

«Grâce à la bourse, nous ne sommes plus obligées de réduire les dépenses alimentaires pendant la période de soudure». 4 femmes sur 6 d'un GD femmes bénéficiaires, Hamdalaye Pont

ENCADRÉ 2 ENTRETIEN INDIVIDUEL D'UNE FEMME BÉNÉFICIAIRE DE LA TROISIÈME GÉNÉRATION (2015) VIVANT À HAMDALAYE PONT, DÉPARTEMENT DE TAMBACOUNDA:

Outil utilisé: Analyse des revenus et des dépenses

Fatoumata a 46 ans. Elle vit à Hamdalaye Pont avec son mari et ses 8 enfants. Il y a douze personnes dans son ménage qui partagent leurs repas dans la cour. Elle a reçu la bourse pour la première fois l'année dernière en 2015. Elle vit des activités agricoles qu'elle effectue avec son mari et ses enfants. «Mes principales sources de revenu proviennent de mes activités agricoles. Après une bonne campagne, je peux avoir deux sacs d'arachide, trois sacs de mil et un sac de fonio qui permettront de tenir cinq mois environ». Les revenus agricoles font vivre la famille d'octobre à mars. Elle fait également du commerce de charbon toute l'année, qui lui rapporte peu. Le commerce est la seule source de revenu d'avril à septembre pour sa famille. La bourse est particulièrement importante à cette période. «La bourse complète mes revenus toute l'année. Mais elle est surtout importante d'avril à septembre quand on n'a plus de stock». Elle a quelques animaux qu'elle élève: trois chèvres, deux moutons et trois volailles. Elle ne considère pas que cela fasse partie de ses revenus car elle ne les vend pas. Sa famille les consomme.

TABLEAU 12 RÉPARTITION DES SOURCES DE REVENU DU MÉNAGE DE FATOUMATA, (EN MOYENNE, PAR AN)

TYPES DE REVENUS	Revenu agricole	Petit commerce	Bourse
%	50	20	30

Ses principales dépenses sont effectuées pour assurer l'alimentation du ménage, cela représente selon elle la moitié de ses dépenses. La bourse est utilisée pour acheter de la nourriture. La bourse améliore quantitativement et qualitativement les repas. «Le dernier versement, on a acheté un sac de riz de 35 kg, 10 pots de pâte d'arachide, des condiments et des chaussures. On dépense la bourse à peu près toujours de la manière, la plus grande partie est utilisée pour assurer les repas.» «Avant la bourse, je faisais une sauce de pate d'arachide pour le déjeuner avec 1,5 kg de riz. Pour le diner, si j'avais les moyens, je préparais de la bouillie avec 500 gr de riz. Maintenant, je prépare jusqu'à 2,5 kg de riz avec une sauce de pate d'arachide pour le déjeuner et le diner. Les premières semaines où je reçois la bourse, je peux assurer les trois repas, ce que je ne pouvais pas faire avant». La deuxième dépense la plus importante concerne la santé, puis vient l'éducation et le remboursement des dettes qu'elle contracte pour acheter des denrées alimentaires.

TABLEAU 13 RÉPARTITION DES POSTES DE DÉPENSES DU MÉNAGE DE FATOUMATA (EN MOYENNE, PAR AN)

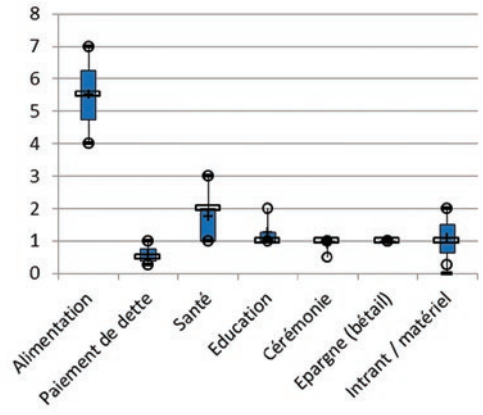
POSTES DE DÉPENSES	Alimentation	Éducation	Santé	Paiement de dettes	Réseaux sociaux
%	50	10	20	10	10

Depuis qu'elle est bénéficiaire, elle peut davantage demander des crédits au boutiquier ou aux voisins pour accéder à de la nourriture. Fatoumata indique qu'elle pouvait déjà avoir des crédits car elle remboursait à temps ses dettes. Depuis qu'elle reçoit la bourse, ses créditeurs ont encore plus confiance. La bourse représente en moyenne un peu plus d'un quart de ses revenus à l'année. Elle n'a pas pu renforcer son activité de commerce avec la bourse, le transfert étant consacré en grande partie aux besoins essentiels de la famille.

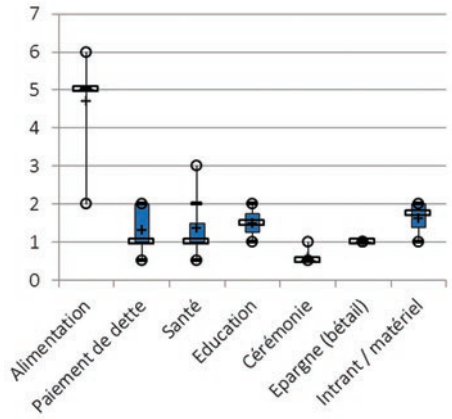
Elle donne la bourse à son mari une fois qu'elle l'a retirée. Celui-ci prélève 2 500 FCFA notamment pour acheter de quoi faire du thé et il redonne la bourse à sa femme pour qu'elle assure l'alimentation du ménage. Ils sont toujours d'accord sur la manière d'utiliser l'argent de la bourse et en général sur la manière de dépenser l'argent du ménage. «Nous prenons les décisions ensemble. Ce n'est pas parce que maintenant nous avons la bourse que mon mari m'aide moins pour les dépenses». Fatoumata ne reçoit d'aide d'aucun autre programme. Elle connait l'existence d'une caisse de solidarité pour les femmes qui cotisent chaque mois pour développer du petit commerce, mais elle n'y participe pas car elle n'a pas les moyens de cotiser toutes les semaines et elle habite trop loin de Hamdalaye Pont pour participer aux réunions. Elle sait que, par contre, elle peut demander un crédit (sans taux d'intérêt) pour la santé à une autre caisse de solidarité dédiée à la santé et ouverte à toutes les femmes du village. Personne ne migre dans son ménage. La bourse n'a pas permis de diminuer le risque de vendre en urgence ses biens si elle a besoin de liquidités pour l'alimentation. Elle aimerait recevoir de l'aide pour renforcer son activité agricole, notamment pour pouvoir accéder à du matériel agricole ou à un animal de trait.

Fatoumata pense que la bourse est très utile tous les 3 mois même si elle est encore plus nécessaire pendant l'hivernage. Retirer la bourse à la poste de Missirah lui pose des problèmes de transport, explique-t-elle, car c'est loin et il arrive qu'elle doive effectuer la navette plusieurs fois avant de percevoir la bourse. Fatoumata sait que le programme dure 5 ans.

GRAFIQUE 3 ET 4 PERCEPTION DES PRINCIPALES DÉPENSES DU MÉNAGE (MOYENNE/AN)
DÉPARTEMENT DE GOSSAS

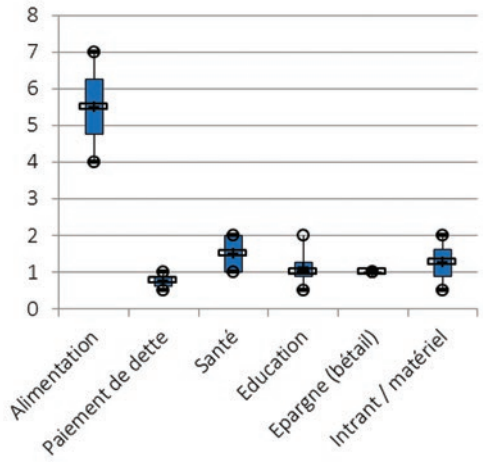


Sources de dépenses, Loumbel Kelly (n=8 GD)

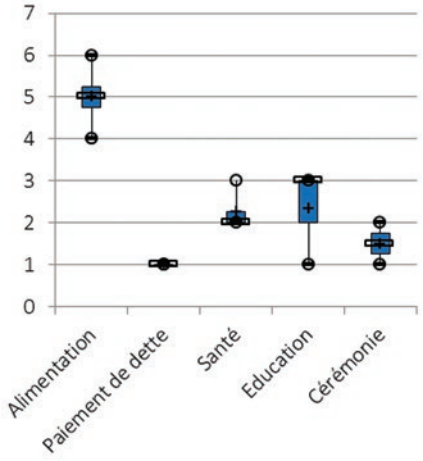


Sources de dépenses, Somb (+Mbengane) (n=7 GD)

GRAFIQUE 5 ET 6 PERCEPTION DES PRINCIPALES DÉPENSES DU MÉNAGE (MOYENNE/AN)
DÉPARTEMENT DE TAMBACOUNDA



Sources de dépenses, Dialacoto (n=4 GD)



Sources de dépenses, Hamdalaye Pont (+ Mountob) (n=4 GD)

Les bénéficiaires considèrent que la bourse a contribué à l'amélioration de la composition de leurs repas. Nombre de bénéficiaires ont souligné un changement de la composition des plats, traditionnellement à base de mil pour des plats à base de riz. Les plats sont enrichis d'huile, de légumes et parfois de poisson fumé ou de poisson frais (**encadré 2,** récit de vie de Fatoumata[18]). Le petit déjeuner composé de couscous et d'eau est remplacé chez quelques ménages par du pain. Aucune indication n'a été faite concernant la consommation de viande. Cette amélioration qualitative est possible seulement au cours des 2 à 3 semaines qui suivent la réception de la bourse. La bourse est utilisée très rapidement après sa réception. Elle améliore le quotidien sur le court terme.

18 Tous les prénoms ont été changés pour respecter l'anonymat des personnes interrogées. Fatoumata est un prénom d'emprunt.

«Avant la bourse, je cuisinais des plats de Ndiéleng ou Ngourbane [plat à base de mi], mais maintenant je peux me permettre des plats à base de riz et de légumes. La bourse ne sert qu'à payer la nourriture». Femme bénéficiaire 3ème génération, 49 ans, veuve qui vit avec son fils aîné et ses 3 enfants, entretien individuel, Somb

«La bourse m'a permis de réduire la préparation du «sombi» [bouillie de riz au lait] et d'améliorer les menus: par exemple on mange souvent du riz avec de l'huile», GD femmes bénéficiaires, Dialacoto

L'alimentation représente une part très importante des dépenses du ménage: sur les 4 villages, les personnes ont estimé que l'alimentation représentait sur l'année entre 50 et 60 pour cent de leurs dépenses (valeur médiane – **graphiques 3-6**). Les dépenses semblent avoir augmenté en volume grâce à la bourse, notamment dans les semaines qui suivent le paiement, mais, selon les ménages enquêtés, la répartition des postes de dépenses n'a pas été modifiée par le transfert monétaire. Associé au poste «paiement de dettes», emprunts généralement contractés pour l'alimentation, le poste nourriture représente 60 à 70 pour cent des dépenses du ménage.

Lecture des graphiques: Les «boites à moustaches» permettent de visualiser plusieurs paramètres de distribution d'une variable (variable: répartition sur 10 des dépenses des ménages enquêtés): la médiane, l'intervalle interquartile et la valeur maximale et minimale de la distribution. La bordure supérieure de la boite représente le 75ème centile et la bordure inférieure le 25ème centile. La longueur verticale de la boite représente l'intervalle interquartile et la ligne centrale, la médiane. Cette lecture est également valable pour les **graphiques 7 à 9** représentant l'ensemble des réponses obtenues sur les sources de revenu.

L'amélioration de la qualité évoquée par les bénéficiaires peut s'illustrer par une amélioration de la composition nutritionnelle des repas (plat enrichi de légumes, d'huile). Elle repose également sur une part plus large prise par le riz dans les repas ce qui n'a pas véritablement d'impact sur la qualité nutritionnelle du repas mais est appréciée et perçue comme une amélioration. Le statut social du ménage est en effet valorisé lorsqu'il consomme du riz au lieu du mil. Il convient de noter que la consommation de riz a également pour conséquence d'alléger la charge de travail des femmes (et des filles) qui doivent de moins en moins décortiquer et piler le mil ou le sorgho, travail difficile et chronophage. Sur ce point, la bourse a contribué à améliorer la qualité de vie des femmes.

L'alimentation est de loin le premier poste de dépense des ménages enquêtés et naturellement c'est la première utilisation qui est faite de la bourse. Ce constat révèle que l'urgence alimentaire est toujours prégnante dans les villages ciblés. Face à ce besoin, la bourse est largement consacrée aux dépenses alimentaires. Sur le court terme, elle améliore qualitativement et quantitativement les repas notamment au cours des 2 à 3 semaines qui suivent le paiement. Le transfert monétaire s'inscrit pendant la période de soudure comme un outil de lutte contre l'insécurité alimentaire. La «bourse familiale» est considérée par les bénéficiaires du programme comme une bourse qui doit être utilisée, de façon quasi systématique et obligatoire, pour les besoins du ménage, et essentiellement l'alimentation de la famille.

4.2.2. Un effet marginal mais non négligeable sur l'accès à l'éducation et à la santé

Si la bourse est très majoritairement utilisée pour l'alimentation du ménage, une partie peut être dépensée pour régler les dépenses du moment, notamment les dépenses de santé lorsqu'un membre de la famille est malade ou le paiement des frais scolaires des enfants en octobre.

Aïssatou a 54 ans. Elle vit à Somb chez son fils. Elle est veuve et elle a un handicap qui l'empêche de travailler. Elle bénéficie de la bourse depuis le début du programme en 2013. Son fils (son troisième enfant) a 4 enfants dont 2 qui sont encore à l'école. C'est lui qui s'occupe des dépenses de la maison grâce à ses activités agricoles et du petit commerce de sa femme. Il cultive le mil et l'arachide sur un hectare de terre. L'activité agricole permet de subvenir à la consommation de sa famille entre 3 et 6 mois suivant la récolte. Elle donne l'argent de la bourse à son fils et ils décident ensemble, elle, son fils et sa belle-fille comment utiliser l'argent de la bourse. La plupart du temps, elle sert à acheter de la nourriture. Mais c'est grâce à la bourse qu'elle peut aujourd'hui se soigner. «Avant j'avais du mal à acheter mes médicaments et à assurer les trois repas pour la famille. Mais avec la bourse, je peux suivre mon traitement et j'assure les trois repas.» La bourse n'est pas été investie au profit d'une activité, elle est uniquement utilisée dans la consommation. Femme bénéficiaire 1ère génération, entretien individuel, Somb

«Avec la bourse, j'ai pu régler des problèmes de scolarité de mes enfants. L'année dernière, l'ouverture de l'école a coïncidé avec le moment où j'ai reçu la bourse. J'ai pu payer 10 000 FCFA de frais d'inscription pour ma fille qui est au collège et 1 000 FCFA pour chacun de mes deux enfants qui vont à l'école élémentaire». GD hommes bénéficiaires, Hamdalaye Pont

«J'ai divorcé et quelques mois après, j'ai été bénéficiaire. Le premier retrait de la bourse coïncidait avec l'hospitalisation de ma fille. Cet argent m'a permis de couvrir les soins de santé». GD femmes bénéficiaires, 36 ans, divorcée, 5 enfants, Loumbel Kelly

Les dépenses de santé et d'éducation restent très difficiles à assumer pour un grand nombre de ménages dans les localités enquêtées. Les entretiens avec les personnes vivant dans les villages contrôle le confirment.

«Les frais médicaux sont devenus très chers aujourd'hui. Une seule visite au poste de santé peut coûter 15 000 FCFA avec les médicaments», GD femmes, village contrôle Velingara Bidiancoto

Les graphiques sur la répartition des dépenses des ménages (**graphique 3-6**) montrent que la santé et l'éducation sont respectivement les 2ème et 3ème postes de dépenses les plus importants sur l'année. Les dépenses de santé et d'éducation représentent chacune entre 10 et 20 pour cent de l'utilisation de la bourse.

Concernant la santé, l'initiative de l'État qui consiste à offrir la CMU gratuite aux bénéficiaires du PNBSF, permet à quelques bénéficiaires d'aller à l'hôpital en cas de besoin. La carte mutualiste est cependant uniquement distribuée sur le département de Gossas (le système n'est pas en place à Tambacounda) et seulement aux bénéficiaires de la première génération (les générations 2 et 3 attendent de recevoir leurs cartes CMU). Le dispositif de la CMU a donc un effet pour le moment très limité sur les ménages bénéficiaires de la bourse. Aucune personne enquêtée n'a parlé de son inscription à la CMU.

«Des boursiers de la première génération peuvent aujourd'hui aller à l'hôpital, alors qu'ils ne le pouvaient pas avant. C'est une chance. En dehors de ces personnes, très peu de ménages adhèrent à la mutuelle, c'est trop cher d'y inscrire tous les enfants». Entretien avec le relais communautaire de santé de Loumbel Kelly

Les cas d'endettement et de décapitalisation pour faire face à une maladie sont fréquents dans les villages bénéficiaires et les villages contrôle. Des ménages du village de Velingara Bidiancoto (village contrôle du département de Tambacounda) indiquent qu'il leur arrive de devoir vendre du mil pour payer les frais d'inscription des enfants. Le paludisme est un choc de santé régulièrement cité dans les entretiens dans les deux régions. La maladie intervient généralement pendant l'hivernage, moment de l'année où les ressources sont insuffisantes pour assumer le coût des médicaments. Quand elles tardent à se soigner, la situation empire, et les personnes doivent parfois aller à l'hôpital à Tambacounda ce qui implique des frais additionnels de soins et de transport.

Si la bourse facilite ces dépenses de base, elle ne permet pas toujours de couvrir l'ensemble de ces frais.

«Avec la dernière bourse, j'ai achète un sac de riz, des chaussures pour les enfants, je paie l'ordonnance de ma femme qui est malade entre 7 000 et 7 500 FCFA. La bourse n'est pas suffisante car nous n'arrivons pas à couvrir les frais de scolarité des enfants. J'ai un ménage de 21 personnes et nous consommons un sac de 50 kg de riz tous les 10 jours.» GD hommes bénéficiaires, Dialacoto

Par contre, elle permet à certains de constituer une petite épargne et leur évite d'emprunter ou de déstocker pour faire face aux imprévus de santé. La bourse a pour ces quelques ménages un impact fort, car elle renforce leur résilience. Les «dépenses catastrophiques» de santé (participation financière très élevée par rapport aux revenus du ménage qui entraine la réduction des dépenses sur les produits de première nécessité tels que la nourriture) sont souvent une cause majeure de trappe à pauvreté.

«Lors du dernier versement, j'ai demandé à ma femme d'acheter un sac de riz et 10L d'huile et je sais qu'il doit rester 7000 FCFA que je lui demande de garder car c'est l'hivernage et les enfants tomberont forcément malade. Cela nous permet de prévoir quelque chose pour pouvoir les soigner s'ils sont malades». GD hommes bénéficiaires, Loumbel Kelly

La bourse a pu dans une certaine mesure améliorer l'accès à l'éducation et à la santé des ménages bénéficiaires en soulageant certaines dépenses de santé, notamment pendant l'hivernage, et de scolarité en octobre. Cependant, ni le personnel des écoles, ni celui des postes de santé rencontrés ne parle d'un impact majeur de la bourse sur cet accès. Seul l'infirmier du poste de santé de Dialacoto trouve que depuis l'introduction de la bourse, certains ménages bénéficiaires paient plus facilement leur ordonnance.

«La bourse ne sert pas à payer les consultations en général. Cependant, certains bénéficiaires de la bourse paient aujourd'hui leurs ordonnances alors qu'avant ils mettaient un mois pour les régler», infirmier en chef du poste de santé, entretien individuel, Dialacoto

La bourse soulage certaines dépenses urgentes de santé et d'éducation que les ménages ne pouvaient pas assurer avant (ou difficilement). Ce sont les urgences du moment qui commandent l'utilisation de la bourse. L'accès à l'éducation est valorisé dans les discours des populations. Cependant, la dépense d'inscription est davantage vue comme une dépense trop élevée (soulagée en partie par la bourse) qu'un investissement. L'accès à la santé et à l'éducation reste une préoccupation majeure des ménages.

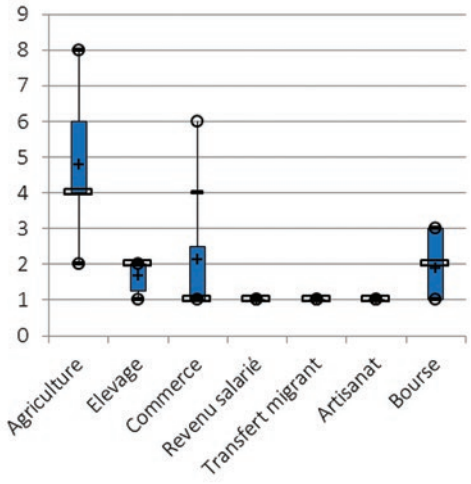
4.2.3 Sources de revenu des ménages: La bourse familiale, une contribution importante

Les principales sources de revenu

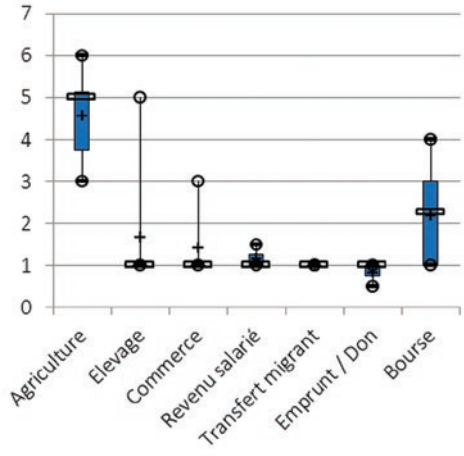
La principale source de revenu citée, quelle que soit la zone, est l'agriculture qui représente entre 40 à 60 pour cent des sources de revenu en moyenne sur l'année selon les personnes interrogées. Les principales spéculations sont le mil, l'arachide et le maïs. Cultiver des pastèques, du niébé, ou du bissap constitue une stratégie de diversification des activités agricoles mentionnée par les personnes interviewées. Les autres sources de revenu principalement citées sont l'élevage (notamment pour les hommes) et le petit commerce (plutôt développé par les femmes). Le travail salarié dans des champs de plus grands producteurs n'a pas été évoqué dans les entretiens. Certaines personnes, par contre, peuvent travailler dans les champs de leur voisin en vue d'utiliser en échange leur matériel agricole.

Les revenus issus de la migration saisonnière, de l'artisanat et des revenus salariés sont d'une importance moindre (moins de 10 pour cent selon les **graphiques 7 à 10**). À Dialacoto notamment, de nouveaux métiers se sont récemment développés (menuisier, maçon, palefreniers, couturiers, mécanicien); ces activités sont généralement menées par des hommes. La migration vers les grandes villes du Sénégal, vers les zones d'orpaillage dans les régions de Kédougou ou vers d'importantes zones d'emploi agricole (Niayes, Delta) est une stratégie d'adaptation utilisée

GRAFIQUE 7 ET 8 PERCEPTION DES SOURCES DE REVENU (MOYENNE/AN) – DÉPARTEMENT DU GOSSAS

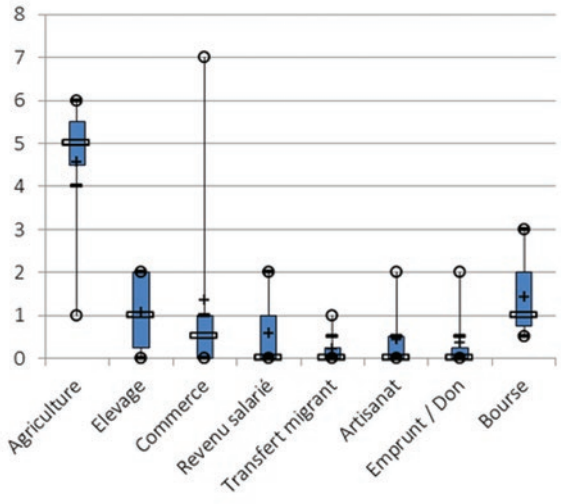


Sources de revenu, Loumbel Kelly (n=9 GD)

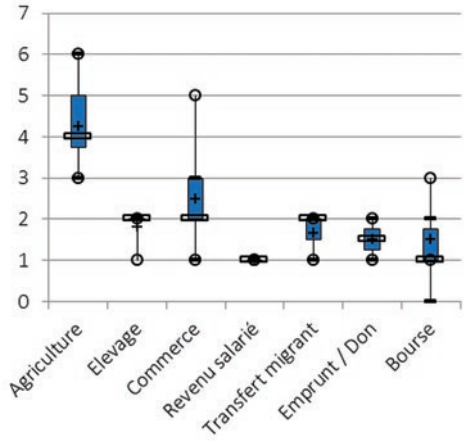


Sources de revenu, Somb (+Mbengane) (n=8 GD)

GRAFIQUE 9 ET 10 PERCEPTION DES SOURCES DE REVENU (MOYENNE/AN) – DÉPARTEMENT DE TAMBACOUNDA



Sources de revenu, Dialacoto (n=7 GD)



Sources de revenu, Hamdalaye Pont (+ Mountob) (n=8 GD)

fréquemment par les hommes en saison sèche (travail agricole ou ouvrier) et par les femmes en période de soudure (laver le linge, faire le ménage). Les enfants peuvent également migrer dans des villes proches pendant l'hivernage pour financer leurs frais de scolarité. La bourse n'a pas eu d'effet en termes de développement de nouvelles sources de revenu à l'extérieur des localités, que ce soit dans le département de Gossas ou dans celui de Tambacounda.

Part de la bourse dans les sources de revenu des ménages

En moyenne, la bourse familiale représente entre 14 et 22 pour cent des sources annuelles de revenu des ménages bénéficiaires. Selon les données HEA, les ménages pauvres et très pauvres gagnent en moyenne 500 000 FCFA par an. Les 100 000 FCFA de la bourse représentent donc bien environ entre 15 et 20 pour cent des revenus des ménages pauvres et très pauvres (HEA, Tambacounda, 2011).

La bourse est légèrement plus importante dans le département de Gossas, puisqu'elle représente 19 pour cent des sources de revenu à Loumbel Kelly et 22 pour cent à Somb (contre 14 et 15 pour cent respectivement à Dialacoto et à Hamdalaye Pont). Dans le département de Gossas, certains ménages bénéficiaires n'ont pas d'autres sources de revenu que la bourse pendant la période de soudure, ce qui n'est pas le cas dans le département de Tambacounda. Les profils des personnes enquêtées dans le département de Gossas semblent plus vulnérables que ceux des personnes enquêtées dans celui de Tambacounda. Par exemple, à Somb, 40 pour cent des bénéficiaires sont veufs, c'est-à-dire dans une position plus difficile pour diversifier leurs revenus. À Loumbel Kelly, les femmes sont plus jeunes que dans les autres localités et ont moins eu la possibilité de diversifier leurs revenus (voir profils des ménages enquêtés, **tableau 11**). Les ménages dans le Gossas reçoivent un nombre moins important de soutien (programmes gouvernementaux, ONG). De ce fait, la bourse est cruciale dans les localités du Gossas.

Selon un entretien avec un homme bénéficiaire vivant à Loumbel Kelly (voir le récit de vie de Abdoulaye, **encadré 4,** section 4.3), la bourse peut représenter 80 pour cent des revenus pendant la période Nawét (période de soudure de juillet à septembre). À Loumbel Kelly, la bourse représente en moyenne entre 10 pour cent (pour les femmes plus âgées) et 30 pour cent des sources de revenu annuelles (pour les femmes plus jeunes). Dans cette localité, comme expliqué ci-dessus, plus la femme est jeune, moins ses sources de revenu sont diversifiées (plus elle dépend des revenus agricoles) et plus la bourse représente une part importante des revenus. Ces tendances n'ont pas été observées dans les autres localités. À Loumbel Kelly, les dires des femmes jeunes ont pu être davantage pris en compte, l'âge moyen des femmes bénéficiaires étant plus jeune que dans les autres localités (en moyenne 37 ans contre 52 ans à Somb par exemple).

«Plus les femmes sont jeunes, moins elles diversifient leurs activités et plus elles sont dépendantes des revenus agricoles. L'agriculture constitue les trois quarts de leurs sources de revenu. Les femmes plus âgées développent davantage des activités de commerce qui constituent les deux tiers de leurs revenus, complétés par un peu d'agriculture et d'élevage». «La bourse représente une source de revenu plus importante si la femme bénéficiaire est jeune par rapport à une femme plus âgée». GD femmes bénéficiaires, Loumbel Kelly

À Somb, la bourse est la seconde source de revenu la plus importante pour les ménages bénéficiaires. L'expérience de Coumba, une femme bénéficiaire de Somb, reflète l'importance de la bourse pendant les périodes difficiles de l'année (description ci-dessous). Pour elle, la bourse et les emprunts auprès de voisins/de la famille sont les seules sources de revenu au cours de cette période (**tableau 14**).

Coumba a 49 ans, elle est veuve et vit avec son fils ainé et ses 3 enfants à Somb (ménage de 5 personnes). L'un de ses enfants a moins de 12 ans. Elle est bénéficiaire depuis 2015. Ses principales sources de revenu sont issues de l'activité agricole qu'elle effectue avec son fils (50 pour cent de ses sources de revenu en moyenne par an). Pour compléter elle pratique le petit commerce (10 pour cent) et elle reçoit de l'aide d'une amie et d'un neveu qui vivent à Dakar (10 pour cent). La bourse représente aujourd'hui 30 pour cent de ses revenus et est l'unique source de revenu (avec les emprunts) pendant l'hivernage. Femme bénéficiaire, troisième génération, entretien individuel, Somb

TABLEAU 14 L'HISTOIRE DE COUMBA: RÉPARTITION SUR L'ANNÉE DES PRINCIPALES SOURCES DE REVENU. SOMB, GOSSAS

PÉRIODES	LOLLI (oct-déc)	NOOR (janv-mars)	THIORONE (avril-juin)	NAWÉT (juill-sept)
Types de revenus	Agriculture Commerce Bourse	Agriculture Commerce Bourse	Agriculture Commerce Bourse	Bourse Réseaux sociaux (Emprunts et aide)

Selon le GD avec des personnes ressources mené à Somb, la bourse a permis aux ménages très pauvres de rattraper le niveau de vie des ménages pauvres.

«Les écarts de pauvreté ont diminué entre les «très pauvres» et les «pauvres», GD personnes ressources, Somb

Dans le département de Tambacounda, la bourse peut représenter comme dans le Gossas une part importante des revenus. Une femme habitant Hamdalaye Pont estime que la bourse représente 30 pour cent de ses sources de revenu (voir **encadré 2**, récit de vie de Fatoumata). Cependant, la bourse n'est pas la seule source de revenu des ménages bénéficiaires enquêtés dans le département de Tambacounda. Les sources de revenu sont plus diversifiées dans ce département notamment grâce au commerce de charbon, de fruits, de feuilles de veine… À Hamdalaye Pont, le commerce de charbon par exemple est une activité menée toute l'année par les femmes (**encadré 2,** récit de vie de Fatoumata). La bourse complète ces revenus issus du commerce pendant la période de l'hivernage (absence de revenus agricoles). Concernant les hommes bénéficiaires, plusieurs soulignent des activités d'artisanat (cordonnerie, tissu – exemple de Mady développé dans le paragraphe suivant).

Perceptions des risques et activités économiques

Dans les deux zones, la bourse, avec les activités salariées et l'artisanat, font partie des sources de revenu les moins risquées. La bourse étant utilisée pour l'alimentation essentiellement, elle n'a pas eu pour le moment d'effet sur la perception du risque concernant les différentes activités économiques développées par les ménages. La perception du risque agricole est contrastée suivant les enquêtés, quelle que soit la localité: pour beaucoup, il est extrêmement fort car dépendant de facteurs externes non maîtrisables (abondance et régularité de l'eau) ou de la qualité des intrants; pour d'autres, il est faible car l'activité agricole est l'activité la plus régulière et la plus connue des personnes (ici, le cas pour Somb, **tableau 15**). C'est celle qui permet de se nourrir.

L'élevage est une pratique jugée risquée, en particulier dans le Gossas, à cause du vol de bétail (niveau 4 dans le tableau d'estimation du niveau des risques pour l'élevage à Somb, **tableau 15**). Le vol décourage les plus pauvres de pratiquer l'élevage. À Tambacounda, le risque de vol est plus faible, mais celui des épidémies peut rendre l'activité risquée. À Somb, l'activité d'élevage est jugée peu régulière, les personnes interrogées ne souhaitent pas dans ce contexte le développer davantage.

TABLEAU 15 MATRICE D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES ET ÉVALUATION DU RISQUE GD HOMMES BÉNÉFICIAIRES, SOMB, GOSSAS

ACTIVITÉS	SOURCES DE REVENU (PART%)	RISQUE	RÉGULARITÉ	PRÉFÉRENCE
Agriculture	50	2	4	4
Élevage	10	4	1	2
Commerce	10	3	1	3
Migration	10	4	1	1
Salaire	10	1	4	4
PNBSF	10	1	4	3

Note: 1 – le moins fort, 4 le plus fort

FIGURE 10 SÉANCE DE TRAVAIL SUR L'ESTIMATION DES SOURCES DE REVENU ET DES RISQUES ASSOCIÉS AVEC UN GD D'HOMMES BÉNÉFICIAIRES SUR SOMB

Outil: matrice d'évaluation des moyens d'existence

«Si il n'y avait pas ce problème de vol, nous aimerions davantage développer les activités d'élevage car c'est une activité très rentable et qui permet de mettre de côté en cas de besoin», GD femmes bénéficiaires, Somb

«L'élevage est très rentable mais on le développe de moins en moins à cause des vols. Élever des chèvres ou des moutons pendant l'hivernage n'est pas compliqué et on peut les revendre pendant la saison sèche», GD femmes, village contrôle, Keur Yoro Mbodé

Le petit commerce est une activité qui est perçue comme très risquée que ce soit sur le Gossas ou Tambacounda. Le risque d'impayé et la faiblesse du pouvoir d'achat dans les villages expliquent cette perception. Pour le moment, la bourse est utilisée quasi-systématiquement pour acheter des denrées alimentaires. Une grande partie de la bourse est dépensée chez les boutiquiers en sortant de la poste. Elle a donc un effet en termes d'augmentation du pouvoir d'achat de denrées alimentaires au moment du transfert et sur le lieu où se situe la poste.

La bourse a pour le moment peu d'effet sur une éventuelle diminution du risque d'insolvabilité sur l'activité de petit commerce.

«J'avais commencé à vendre des légumes et condiments mais l'activité a fait faillite à cause des dettes impayées». GD femmes, village contrôle, Velingara Bidiancoto

«Le commerce reste une activité très peu développée. On investit très peu [vente au détail de 2kg de sucre ou de 500 gr de piment] car les gens font des dettes qu'ils ne remboursent pas dans la majeure partie des cas». GD femmes, village contrôle, Keur Yoro Mbodé

Dans le département de Tambacounda, les perceptions concernant les risques des activités agricoles (arrêt des pluies, mauvais rendement) et d'élevage (épidémies) sont très semblables à celles de personnes interrogées dans le Gossas. Cependant, les sources de revenu sont davantage

diversifiées (commerce, artisanat, argent provenant de l'étranger, etc.) ce qui permet également de diversifier les risques. Cela est dû à la fois à la zone de moyen d'existence de Tambacounda où les possibilités de valoriser les produits de la forêt sont plus importantes que dans le Gossas mais également au type de villages, plus importants à Dialacoto et dans lesquels les services d'artisanat sont plus développés que dans les autres localités.

Mady a 44 ans. Il vit à Dialacoto. Il est bénéficiaire du PNBSF depuis 1 an (2015). Il vit avec ses deux femmes et a huit enfants entre 4 et 30 ans. Il a à sa charge la famille de son frère qui est décédé. Au total, ils sont 20 personnes dans son ménage. Il cultive le maïs, le riz et l'arachide. Il possède 1,5 ha de terre. Selon lui, il est difficile de cultiver car les rendements sont faibles à cause de la qualité de la terre ou du manque de pluie. La bourse lui permet d'acheter de la nourriture et de mettre en réserve les produits de sa culture. Mady indique que les trois repas étaient assurés avant d'être bénéficiaire de la bourse. «Dieu merci il ne nous est pas encore arrivé de rester un jour sans faire les 3 repas». Il avait quelques chèvres mais il les a toutes perdues suite à une épidémie pendant la saison sèche. Il n'avait pas les moyens de les soigner. Il appuie l'activité de petit commerce de ses femmes qui vendent des bananes et du lait caillé. Pour sa part, il a développé une activité de couture qui est régulière toute l'année. Une partie de la bourse est utilisée pour acheter du tissu. Enfin, il reçoit de l'argent de sa nièce (fille de son frère décédé) qui vit en Espagne et qui lui envoie de l'argent une fois par an, environ 100 000 FCFA (somme à peu près équivalente au montant de la bourse).

Les migrations saisonnières ou internationales sont perçues comme très risquées. La migration internationale est une pratique assez courante sur Tambacounda. Avoir un membre à l'étranger est très valorisant socialement et est signe de réussite. L'importance des revenus de la diaspora a cependant beaucoup diminué depuis la crise mondiale de 2008. Beaucoup de jeunes sont partis et n'ont pas réussi à atteindre l'Europe ou à travailler. Selon les personnes interviewées, la bourse n'a aucune incidence sur l'émigration internationale.

«Une famille a pu sortir de la pauvreté grâce à un fils émigré qui a pu aider sa famille. Il a construit la seule terrasse du village», GD personnes ressources, Hamdalaye Pont

«Sur notre territoire, les jeunes gens manquent de vocation pour continuer les activités agricoles de leurs parents, ils préfèrent partir». Personne ressource OPDAD, Dialacoto

«Avant 2008, les transferts monétaires des émigrés étaient conséquents à Dialacoto. Aujourd'hui, il y'a beaucoup d'émigrés de retour qui ont des difficultés à réintégrer la société et qui ne sont pas soutenus par leur famille». GD personnes ressources, Dialacoto

La bourse constitue en moyenne un cinquième des sources de revenu des ménages et peut représenter l'unique source de revenu pendant la période de soudure. Elle est considérée comme une source sûre de revenu sur laquelle les bénéficiaires comptent pour assurer les dépenses du ménage.

4.2.4 Activités économiques: un effet très marginal de la bourse sur la capacité d'investissement

Une bourse consommée, peu épargnée, peu investie

La bourse est consommée, elle est très peu épargnée et peu investie. L'effet de la bourse sur la capacité d'investissement des ménages est très faible. Les choix sont limités et les besoins alimentaires trop pressants.

«On ne peut pas acheter des petits ruminants avec la bourse alors qu'on a plus de 10 bouches à nourrir». GD femmes bénéficiaire, Dialacoto

«Une femme quand elle reçoit la bourse, elle doit la partager pour que ses enfants, petits-enfants en bénéficient. Elle ne peut pas faire autre chose qu'acheter des aliments», GD personne ressource, Dialacoto

L'ensemble des ménages interrogés indique que la part attribuée à chaque poste de dépense (principalement alimentation, santé et éducation) n'a pas évolué depuis trois ans. Cependant, les volumes dépensés ont augmenté sur l'ensemble des postes grâce à la bourse.

Dans l'ensemble des villages bénéficiaires ou de contrôle, les bonnes récoltes des trois dernières années (pluviométrie suffisante) ont permis à l'ensemble des ménages bénéficiaires et non bénéficiaires d'augmenter leurs dépenses. La bourse contribue à renforcer la capacité de dépense mais n'est pas le seul facteur explicatif.

«Les dépenses ont augmenté ces dernières années car on a eu de bonnes campagnes agricoles. Certains producteurs ont pu investir dans du bétail et ont pu stocker de la nourriture». GD hommes, village contrôle, Velingara Bidiancoto

Quelques cas d'investissement agricole et de renforcement des activités économiques

Si la bourse est réservée aux dépenses alimentaires, certains ménages peuvent utiliser au début de l'hivernage, une petite partie de la bourse pour acheter du petit matériel agricole (houe pour la plupart) et des intrants (semence, engrais) nécessaires à la valorisation des terres (récit de vie de Abdoulaye **encadré 4,** section 4.3). Quelques personnes sur Loumbel Kelly et Somb (Gossas) ont acheté un âne grâce à la bourse (grâce à un paiement de 50 000 FCFA[19], ou en complétant la bourse par un emprunt sur la prochaine récolte).

Daba a 36 ans. Elle vit à Loumbel Kelly. Elle est divorcée et mère de 5 enfants qu'elle a à sa charge. Redémarrer seule a été très difficile. Le chef de village l'a aidée en lui donnant des terres et en l'inscrivant sur les listes des bénéficiaires de la bourse. Elle a un champ qu'elle cultive avec ses enfants et elle vend du poisson chaque matin à Loumbel Kelly. Elle a pu investir dans un âne pour cultiver. «Je suis de la première génération et j'ai acquis un âne avec l'argent de la bourse. J'ai effectué une avance de 15 000 FCFA et il me reste 20 000 F à rembourser après la récolte». GD femmes bénéficiaires, Loumbell Kelly

---

[19] Sur deux paiements en 2014 et 2015, les ménages ont pu recevoir une bourse de 50 000 FCFA au lieu de 25 000 (pour rattraper des retards de paiement). Aujourd'hui, la DGPSN ne pratique plus le rattrapage d'anciennes bourses non perçues.

Coumba à Somb (déjà mentionnée ci-dessus) reçoit la bourse depuis 2015 et explique: «Avec le premier versement de 50 000 FCFA, j'ai pu acheter un âne et une houe pour travailler»,
Femme bénéficiaire 3ème génération, entretien individuel, Somb

«Avec le versement précédent, j'ai pu acheter un semoir. Il me restait 7 500 FCFA après avoir acheté un sac de riz et j'ai pu avoir autre part 7 500 FCFA et j'ai acheté la machine à 15 000 FCFA».
GD homme bénéficiaire, Loumbell Kelly

À Hamdalaye Pont, trois des six bénéficiaires d'un GD ont expliqué avoir investi une partie de la bourse dans l'achat de semences d'arachide et dans le paiement de main d'œuvre pour le labour de leurs parcelles. La question de la main d'œuvre est très peu abordée dans les entretiens. Cependant, nous pouvons tout de même noter un élément qui souligne les problèmes de ciblage à Hamdalaye Pont: les ménages qui proposent leur main d'œuvre sont généralement plus pauvres que les ménages qui la louent.

D'ailleurs, quelques personnes ont pu renforcer leurs activités économiques avec soit la bourse, soit l'argent qui était habituellement utilisé pour l'alimentation (alimentation qui est maintenant satisfaite par la bourse). Certains bénéficiaires interrogés dans le département de Tambacounda achètent des matières premières pour le petit commerce (tissu, arachides pour la transformation, glaces, peaux). Nous prenons les exemples de Mansour et d'Awa qui vivent à Dialacoto: ce sont deux bénéficiaires qui utilisent une partie de la bourse pour développer leur commerce.

Mansour a 50 ans, il est marié à deux femmes et il a 5 enfants (3, 4, 6, 8 et 14 ans). Il vit à Dialacoto avec son frère qui est enseignant et qui l'aide à assurer les dépenses pour ses enfants (santé, éducation, alimentation). Leur ménage compte 20 personnes au total. Il est bénéficiaire depuis le début du programme. Mansour dit qu'il a été choisi par le programme parce qu'il a été refoulé d'Espagne en 2006. Il cultive du mil, de l'arachide et du maïs sur 2 ha de terre. Il consomme tout ce qu'il produit. Il a quelques moutons et une chèvre. La vente du bétail est une petite source de revenu, mais c'est surtout grâce à l'appui de son frère qu'il peut faire vivre sa famille. Il a également une activité de cordonnerie qui est rentable et régulière. Elle représente 20 pour cent de ses revenus annuels. La bourse est parfois utilisée pour acheter de la matière première pour cette activité de cordonnerie «Avec la bourse, j'achète des peaux de chèvre pour coudre des talismans». Cependant, la bourse est plus souvent utilisée pour acheter de la nourriture (riz, huile, condiment, pâte d'arachide) et payer les frais de santé et les fournitures scolaires des enfants.
Homme bénéficiaire, 1ère génération, entretien individuel, Dialacoto

Awa a 37 ans. Elle vit à Dialacoto. Elle est mariée et a 7 enfants. Son mari est chauffeur et n'est pas souvent là. Il l'aide quand il est là mais il a deux autres femmes dans un autre village qu'il doit aussi assumer. Elle est bénéficiaire de la bourse depuis 2 ans. Awa cultive le maïs mais depuis qu'elle est malade du diabète ce n'est pas sa principale activité. Elle paie des gens pour labourer, désherber et semer. Sa principale source de revenu est le commerce de glace pendant la saison sèche (janvier à juin). Le commerce représente les deux tiers de ses revenus en moyenne sur l'année. Elle achète les glaces à Missirah à 100 FCFA et les revend à 200 FCFA à Dialacoto. La bourse a renforcé son commerce car depuis qu'elle est bénéficiaire elle achète 6 000 FCFA de glace au lieu de 4 000 FCFA. Elle peut gagner entre 3 000 et 3 500 FCFA par jour avec cette activité.

De juillet à décembre, elle est restauratrice pour les travailleurs de la compagnie sahélienne d'entreprises (bâtiment et travaux publics). Elle peut gagner jusqu'à 15 000 FCFA par mois.
Femme bénéficiaire, 2ème génération, 37 ans, mariée, 7 enfants, entretien individuel, Dialacoto

Autres exemples de promotion d'activités économiques, certains bénéficiaires enquêtés ont pu renforcer la vente de bétail (exemple de Ngor ci-dessous) et la culture de variétés à cycle court tel que le niébé et le bissap à Somb.

Ngor a 46 ans. Il vit avec sa femme et ses 9 enfants à Somb. Il est bénéficiaire depuis 2015. Grâce à la bourse, il n'a plus besoin de vendre sa récolte, il peut la consommer. La bourse l'aide à assurer en partie les frais de santé et d'éducation de ses enfants. Il a pu rembourser ses dettes et développer son activité d'élevage. «Avec la bourse, j'ai pu renforcer mon bétail. La vente d'animaux représente aujourd'hui un tiers de mes revenus. Ces animaux sont l'unique façon de nous rendre moins pauvres». Homme bénéficiaire, 46 ans, 9 enfants, Entretien individuel, Somb

Mbakhane, bénéficiaire à Somb (récit de vie, **encadré 3**) a quant à lui développé une nouvelle spéculation en achetant de l'arachide en coque grâce à la bourse.

ENCADRÉ 3 L'HISTOIRE DE MBAKHANE: ENTRETIEN INDIVIDUEL AVEC UN HOMME BÉNÉFICIAIRE DE LA SECONDE GÉNÉRATION (2014) DE SOMB, DÉPARTEMENT DE GOSSAS

Outil utilisé: Analyse des revenus et des dépenses

Mbakhane a 54 ans. Il est veuf et vit à Somb avec ses 7 enfants (dont 3 ont moins de 8 ans). Il est bénéficiaire du PNBSF depuis 2014. Ses principales sources de revenu proviennent de l'agriculture. Il gagne 200 000 FCFA en moyenne de ses activités agricoles. Il cultive le mil mais avec la bourse, il cultive également l'arachide. «Avant la bourse, je ne pouvais pas cultiver l'arachide. Je ne cultivais que le mil. Avec la bourse, j'ai acheté cette année 9 000 FCFA d'arachides en coques que j'ai décortiquées pour en faire des semences». Le mil récolté représente l'équivalent de 75 000 FCFA, il est consommé par la famille. L'arachide est vendue et représente un gain d'environ 95 000 FCFA.

Mbakhane possède la terre sur laquelle il cultive mais ne peut pas acheter les engrais dont il aurait besoin pour améliorer les rendements. Il possède du matériel agricole rudimentaire (hilaire) et n'a pas de bétail. Il complète ses revenus en vendant de la paille d'avril à juin (30 000 FCFA) et en travaillant dans une fabrique d'agglos à Mbour de janvier à mars (60 000 FCFA par an en moyenne).

TABLEAU 16 RÉPARTITION DES SOURCES DE REVENU DU MÉNAGE DE MBAKHANE (EN MOYENNE, PAR AN)

REVENUS	Revenu agricole	Revenu salarié (agglos)	Bourse	Emprunt	Total
%	52	16	26	6	100

Note: Sont comptabilisés dans les revenus agricoles la valeur estimée de la production de mil, qui est consommée par le ménage

La moitié de ses dépenses sont consacrées à l'alimentation de sa famille. Les autres dépenses concernent l'éducation de ses enfants (15 pour cent des dépenses totales): «Je dépense près de 25 000 FCFA par an pour les frais de scolarisation, fournitures et habillement pour mes trois enfants». Il n'y a pas eu selon lui une modification des postes de dépenses depuis qu'il est bénéficiaire mais la bourse a permis d'augmenter les volumes dépensés.

Mbakhane indique qu'il assurait les trois repas par jour pour sa famille avant la bourse mais que depuis qu'il est bénéficiaire il a amélioré la qualité des aliments: «Depuis que je suis bénéficiaire, les charges sont restées les mêmes. Mais avant, nous mangions du riz blanc avec une sauce à l'oseille. Maintenant, le riz est préparé avec de l'huile et du poisson fumé et parfois même avec du poisson frais». Le dernier versement de la bourse a été utilisé pour acheter un sac de riz à 13 000 FCFA, un bidon d'huile à 4 500 FCFA et des condiments pour 2 000 FCFA. Il a pu également réparer son hilaire (4 500 FCFA) et rembourser les frais de transport qu'il a dû emprunter pour aller chercher la bourse (1 000 FCFA).

continuer à la page suivante

TABLEAU 17 RÉPARTITION DES DÉPENSES DU MÉNAGE DE MBAKHANE (EN MOYENNE, PAR AN)

POSTES DE DÉPENSE	Alimentation	Santé	Scolarité	Dettes	Investissement	Don
%	50	10	15	5	15	5

Le niveau de vulnérabilité de ce ménage est grand. C'est pour ça que Mbakhane pense avoir été choisi par le chef de village. «Je venais de perdre ma femme deux ans auparavant. J'ai dû aller à Mbour pour travailler comme ouvrier dans les chantiers de maçonnerie pour pouvoir subvenir aux besoins de la famille. C'est d'ailleurs à mon retour que j'ai appris que le chef de village m'avait inscrit dans le programme de bourse».

La bourse a eu des effets importants pour ce ménage. Mbakhane a cultivé une nouvelle spéculation. La bourse lui permet de moins décapitaliser ses biens : «Avant d'avoir la bourse, il m'est arrivé de vendre mon semoir pour pouvoir soigner ma femme. Il nous est arrivé souvent de vendre du mil pour régler des problèmes ponctuels. Mais maintenant, nous n'avons plus à faire face à de telles situations».

Mbakhane dit qu'il n'est plus obligé de migrer en période de soudure: «La bourse m'a permis de me fixer davantage dans le village. Avant la bourse, après les semis, j'étais obligé de quitter le village pour pouvoir subvenir aux besoins de ma famille. Je laissais les champs aux enfants. Aujourd'hui, je ne suis plus obligé de le faire. Je pars à Mbour pour travailler uniquement au début de l'année». Grâce à la bourse, Mbakhane dit qu'il demande moins d'aide aux voisins. «Avec la bourse j'emprunte de moins en moins d'argent à des membres de la communauté» et cela renforce sa dignité.

Néanmoins, Mbakhane pense que la bourse n'a ni renforcé, ni diminué la solidarité dans le village. «L'entraide entre nous se manifeste le plus souvent pendant les cérémonies familiales où l'on fait des dons en nature ou en argent. Tout le monde participe. Mais, cette solidarité ne permet pas un soutien pour le quotidien. Solliciter de l'aide, c'est le dernier recours pour quelqu'un».

Mbakhane reçoit bien les transferts d'argent tous les trois mois. Il pense que la bourse est utile toute l'année mais elle est particulièrement nécessaire entre juin et octobre. Il ne savait pas que le programme durait 5 ans: « C'est lors du GD que j'ai eu l'information sur la durée de la bourse, mais dans le futur on espère que les enfants seront capables de prendre la relève et de nous aider». Mbakhane n'a pas accès au crédit dans des IMF. Il n'a pas d'épargne pour ça. Il ne bénéficie d'aucun autre programme de soutien. Il aimerait être soutenu dans une activité d'embouche bovine car «toutes les personnes qui ont réussi à améliorer leur situation mènent cette activité».

Peu d'effet de la bourse sur la capacité d'épargne des ménages et sur leur accès aux services d'institutions de microfinance (IMF)

La bourse a un faible effet sur la capacité d'épargne. Seuls quelques cas d'épargne ont été signalés grâce à la bourse: épargne pour faire face à d'éventuelles dépenses de santé; l'argent qui était prévu pour l'alimentation peut dans de rares cas être réorienté vers l'achat de volailles ou de ruminants; la constitution de stocks de céréales au sein de certains ménages bénéficiaires (mil, riz) peut être également considéré comme un renforcement de l'épargne.

À Hamdalaye Pont, des femmes bénéficiaires de la bourse ont indiquait qu'il leur arrivait d'épargner de l'argent lorsqu'elles avaient fait une bonne campagne. Une bénéficiaire épargne 5 000 FCFA à la réception de la bourse. Seule une femme de Dialacoto (témoignage d'Awa), qui possédait avant de devenir bénéficiaire un compte bancaire au Crédit Mutuel du Sénégal, dit avoir renforcé sa capacité d'épargne grâce à la bourse. Cette femme, comme plusieurs autres personnes sur Dialacoto et Hamdalaye Pont n'ont pas le profil de pauvreté habituellement rencontré pour être bénéficiaires du PNBSF. Ce cas d'épargne n'est pas représentatif de l'utilisation de la bourse. Les ménages les plus vulnérables, théoriquement ciblés par le PNBSF, n'ont pas la capacité d'accéder à ces outils financiers.

Awa (37 ans, Dialacoto) avec le dernier transfert a acheté de la nourriture (achat de poulet), des habits et des chaussures pour les enfants, un mouton (aujourd'hui, elle a 4 moutons grâce à la bourse) et elle a pu épargner une partie de la bourse. «Je mets tous les 2 ou 3 mois 10 000 FCFA de côté au Crédit Mutuel du Sénégal. J'avais ce compte avant la bourse, mais maintenant, je mets plus d'argent sur le compte». «J'épargne car je ne sais pas quand viendront les urgences». Femme bénéficiaire 2ème génération, 3 enfants, mariée, entretien individuel, Dialacoto

Concernant l'accès aux services des IMF, l'accès au crédit est très contraint sur l'ensemble des villages enquêtés (Gossas et Tambacounda). PAMECAS, le CMS, la Coopérative rurale pour le développement inclusif de Missirah (CORDIM[20]) offrent des possibilités de crédit aux populations rurales. Cependant, les modalités d'emprunt excluent les plus pauvres: des droits d'entrée doivent être payés pour être éligible (3 500 FCFA pour le PAMECAS sur Somb et Loumbel Kelly, 7 000 FCFA pour la CORDIM), une épargne est souvent nécessaire pour pouvoir emprunter et les taux d'intérêt sont élevés (entre 15 et 25 pour cent sur une période de 5 à 6 mois, du pré hivernage à la récolte). La quasi-totalité des bénéficiaires du PNBSF (et plus globalement des populations rurales pauvres) n'ont pas accès à ce type d'institutions. Les gens ont recours aux emprunts d'urgence auprès de la famille, voisins ou boutiquiers du village.

L'accès aux IMF formelles est réservé aux quelques ménages les plus aisés des villages. Les raisons de l'exclusion de la très grande majorité des ménages sont: les conditions d'entrée pour être éligible; le coût du crédit et la peur du surendettement. Les ménages souhaitent davantage accéder à un crédit pour acheter des denrées alimentaires ou pour avoir accès aux intrants pour la récolte qui arrive. Rares sont les personnes (homme ou femme) ayant une vision de l'investissement de plus long terme qui leur permettrait d'accéder aux chaînes de valeur (investissement dans du matériel agricole moins rudimentaire, dans des outils leur permettant de transformer leur production brute, etc.).

«Les gens s'en méfient car cela les maintient dans la précarité: les délais sont courts et les taux d'intérêts élevés». GD hommes non bénéficiaires, Loumbel Kelly, Gossas

«La seule catégorie de personnes ayant accès à des crédits pour investir dans leurs activités est celle des commerçants. Ce crédit est souvent accordé par des personnes du village. Personne n'a accès à des crédits de banque». GD hommes, village contrôle, Velingara Bidiancoto

«La procédure d'accès au crédit est longue, pénible et couteuse: photocopie des pièces de la présidente, du trésorier et de la secrétaire du GPF [Groupement de promotion féminin], un va-et-vient incessant entre Missirah et Bidiancoto et des taux d'intérêt qui s'élèvent à 500 FCFA/mois pour 5 000 FCFA emprunté». GD femmes, village contrôle, Velingara Bidiancoto

---

20 La CORDIM, mise en place en août 2015, compte actuellement 431 membres et couvre 19 villages de Missirah. Elle est soutenue financièrement par la Coopérative d'épargne et de crédit (COPEC) qui attribue ou non les prêts. Elle est l'une des 8 coopératives membres du Réseau des organisations pastorales et paysannes au Sénégal (RESOPOP). Elle vend des intrants (semences : mais, niébé, sorgho ; engrais et urée) et des équipements agricoles (machines semoir, pelle, buttage). L'institution rachète les excédents de production et les revend.

Réduction des travaux pénibles et réallocation du temps productif

Certains travaux pénibles ont pu être réduits grâce à la bourse, notamment pour quelques femmes qui ont pu ainsi améliorer leur qualité de vie.

«Avant la bourse, j'avais beaucoup de mal à joindre les deux bouts. J'avais énormément de difficultés pour l'alimentation des enfants. Je me rendais dans les jardins pour puiser de l'eau pour les fermiers contre un peu d'argent. Je pouvais le faire toute une journée. Ou encore, je faisais la corvée dans la brousse pour revendre ensuite le bois de chauffe au village. Mais avec la bourse – Al-hamdoulilah – j'effectue moins de ces travaux». GD femme bénéficiaire, Dialacoto

Quelques personnes sur Loumbel Kelly (Gossas) ont souligné que depuis qu'elles recevaient la bourse, elles pouvaient allouer davantage de temps à produire plutôt qu'à chercher une solution pour assurer les dépenses alimentaires quotidiennes du ménage. La bourse soulage, diminue le stress de devoir aller chercher à manger tous les jours.

«Sans la bourse, les ménages en situation d'extrême pauvreté utilisent une bonne partie de leur temps à chercher de quoi nourrir leur famille. Mais avec la bourse, ce temps peut être davantage consacré aux travaux champêtres». GD personne ressource, Loumbel Kelly

«Avant, je passais tout mon temps à chercher de quoi payer les dépenses quotidiennes. Maintenant, si je perçois la bourse, je peux souffler. […] «Puisque j'ai un sac de riz à la maison, je peux me consacrer à d'autres activités» Homme bénéficiaire, GD hommes bénéficiaires Loumbel Kelly

La bourse est principalement destinée à la consommation du ménage. Elle n'a pas modifié la nature des postes de dépenses, ni leur composition. Par contre, elle a permis une augmentation en volume des trois principaux postes de dépense: alimentation, santé et éducation. En général, la bourse ne permet pas de développer de nouvelles activités économiques et les cas d'investissement et d'épargne avec la bourse sont rares. La non satisfaction des besoins de base ne permet pas à la grande majorité des bénéficiaires d'utiliser la bourse pour l'investissement et les activités économiques. Néanmoins, les quelques cas d'investissement de la bourse montrent que dans certains contextes favorables (moindre vulnérabilité des ménages notamment), la bourse peut promouvoir et contribuer au renforcement des activités économiques.

La bourse n'améliore pas l'accès des bénéficiaires aux services de microfinance (épargne et emprunt auprès d'IMF). Le nombre insuffisant d'IMF, les conditions d'entrée pour être éligible, le coût du crédit et la peur du surendettement sont les principales causes de ce manque d'accès. La bourse a peu d'effet sur la motivation à s'engager dans la production. La bourse pourra dans quelques cas où les ménages sont très pauvres réduire le besoin d'effectuer des activités très précaires. Elle pourra parfois, pour les ménages un peu moins pauvres, renforcer des activités de petit commerce, d'agriculture ou d'élevage. La bourse peut ainsi avoir pour effet un desserrement de la contrainte financière de certains ménages.

4.3 Effets du PNBSF sur les rapports socio-économiques des ménages

4.3.1 Tensions et conflits au sein et entre les ménages

Selon la majorité des personnes bénéficiaires des 4 villages, la bourse n'a pas créé de conflit au sein des ménages. Que ce soit la femme ou l'homme qui perçoive la bourse, la décision concernant la manière d'utiliser la bourse est prise conjointement (voir **encadré 2,** récit de vie de Fatoumata). L'introduction du transfert monétaire a très peu modifié le processus de prise de décision concernant l'allocation des dépenses au sein du ménage. Aucun conflit ni fuite de responsabilité des hommes (par exemple, un homme qui n'aiderait plus son ménage pour les dépenses du moment que sa femme perçoit la bourse) n'ont été rapportés. Au contraire, certains bénéficiaires soulignent une moindre tension chez eux grâce à la bourse due à la moindre pression financière sur le ménage (voir le récit de vie de Abdoulaye, **encadré 4**).

«Ma femme ne pouvait pas percevoir la bourse car elle ne possédait pas de CNI ni d'extrait de naissance. C'est donc moi qui perçois la bourse. On est d'accord sur la manière d'utiliser l'argent. C'est comme pour les autres dépenses, on arrive toujours à trouver un consensus.» Ngor, Homme bénéficiaire, 46 ans, 9 enfants, Entretien individuel, Somb

«C'est moi qui suis responsable de l'alimentation du ménage et même de certaines dépenses familiales, surtout pour les enfants. Donc, c'est à moi de décider comment l'utiliser.» «La bourse a renforcé l'équilibre du foyer puisque nous pouvons maintenant assurer les besoins des enfants». Coumba, Femme bénéficiaire, 3ème génération, 49 ans, veuve, vivant avec son fils aîné et ses 3 enfants, Entretien individuel, Somb

Sur le département de Gossas, les non bénéficiaires pensent que les personnes qui reçoivent la bourse en ont généralement besoin. Les erreurs de ciblage sont rarement évoquées par les personnes non bénéficiaires interrogées. Les ménages bénéficiaires soulignent cependant que des commérages les concernent. À Somb notamment, la frustration et les jalousies se traduisent surtout par des tensions envers le chef de village souvent accusé de privilégier certaines personnes de son entourage. L'incompréhension des ménages non bénéficiaires mais pré-identifiés dans le RNU a exacerbé les tensions. L'absence de communication et le manque d'information sur le processus de ciblage est source de conflit.

«Les boursiers méritent la bourse car ils vivent dans des conditions très difficiles. Le ciblage est bien fait. Ils sont généreux avec les personnes qui vivent dans les mêmes conditions qu'eux. En effet, à chaque fois qu'ils perçoivent leur bourse, les bénéficiaires prélèvent une portion des vivres (riz, maïs, sucre ou savon) qu'ils offrent à ces gens». GD homme non bénéficiaire, Somb

«Le chef de village fait une distinction au sein de sa population en privilégiant certaines familles au détriment d'autres». GD femmes bénéficiaires, Somb

Plusieurs témoignages ont confirmé que les ménages boursiers opéraient souvent des dons en nature (riz) à leurs voisins ou aux non bénéficiaires après la réception de la bourse. Le fait que la personne soit pauvre n'empêche pas que quelques kilos de riz soient redistribués.

Les dons sont appréciés car selon les ménages, il existe une faible différence de niveau de pauvreté entre les ménages bénéficiaires et non bénéficiaires et il est juste de redistribuer aux ménages qui en ont besoin. Les dons peuvent avoir pour objectif de diminuer les ressentiments des populations non bénéficiaires. Même si elle apparait peu dans les discours, il existe sans doute une pression sociale vis-à-vis de l'obligation de donner. Certaines femmes bénéficiaires à Loumbel Kelly ne voudraient pas que l'argent soit distribué dans le village car elles feraient l'objet d'une plus grande pression sociale. Elles préfèrent parcourir les 10 km qui les séparent de la poste de Fass et dépenser l'argent sur place. Ainsi, la bourse est souvent dépensée aussitôt qu'elle est perçue pour éviter tout risque de déperdition ainsi que les doubles dépenses que nécessiterait un nouveau déplacement.

Sur le département de Tambacounda, le ciblage des bénéficiaires est beaucoup plus souvent contesté (surtout en ce qui concerne la première génération) et constitue une source de tension dans les villages. Rappelons que les ménages bénéficiaires de la première génération à Hamdalaye Pont ont été tirés au sort dans la liste du RNU. Dans les deux villages, les chefs de village ainsi que certains notables appartenant au comité de ciblage sont bénéficiaires de la bourse. La légitimité de la sélection des ménages bénéficiaires a donc été remise en cause par plusieurs personnes lors des entretiens.

«On entend des critiques des gens dans le village qui nous pointent du doigt à cause de la bourse. Ces personnes pensent qu'elles en ont plus besoin que nous. Elles se considèrent plus méritantes.» […] «Pourtant, le procédé de loterie qui a été utilisé pour choisir les bénéficiaires est assez transparent et équitable. Il ne devrait pas y avoir de conflits à cause du ciblage». GD femmes bénéficiaires, Hamdalaye Pont

«Il y a des bénéficiaires qui sont riches. Il y a beaucoup de ménages démunis qui ont été exclus. Les comités de ciblages ne connaissent pas le niveau de pauvreté des gens ici». GD hommes non bénéficiaires, Hamdalaye Pont

À Dialacoto, il existe également des tensions entre le chef du village et des personnes non bénéficiaires qui l'accusent de privilégier ses proches. Malgré ces tensions dues au problème de ciblage, la bourse aurait peu d'effet négatif sur le niveau d'entraide au sein du village. Comme dans le Gossas, il existe notamment des dons de riz entre bénéficiaires et non bénéficiaires: la bourse permet aux ménages bénéficiaires de donner 2 à 3 kg de riz aux parents ou aux voisins dans le besoin. Ces dons, de faible ampleur, atténuent sans doute (mais de façon assez marginale) le manque de légitimité du ciblage et les tensions dans les villages. Mais il semble que le système d'entraide (et donc les dons de petite importance) soit naturel pour les ménages bénéficiaires. Les ménages bénéficiaires ont indiqué que le niveau de la bourse était trop faible pour qu'elle puisse avoir un effet sur le niveau d'entraide entre les ménages.

«Dans le village, les moins pauvres aident souvent les plus démunis. Mais la bourse, c'est une goutte d'eau dans la mare. 25 000 FCFA ne peut pas nourrir une famille pendant trois mois.» GD hommes bénéficiaires, Dialacoto

La bourse familiale n'a pas modifié l'accès des bénéficiaires aux réseaux de solidarité en place dans les villages. Les systèmes d'entraide fonctionnent que la personne soit bénéficiaire de la bourse ou non. Les cas les plus cités d'entraide sont relatifs aux aides apportées aux ménages

touchés par de graves chocs. Les chocs les plus souvent énoncés sont relatifs aux pertes de culture et destruction d'habitat dues à des inondations ou à des feux de brousse. Les dons issus de la bourse ont intégré les systèmes de solidarité qui préexistaient avant la bourse. Sur le Gossas comme sur Tambacounda, ces dons contribuent à améliorer le positionnement social des ménages bénéficiaires et à renforcer leur résilience.

Les problèmes et le manque de transparence du ciblage ainsi que l'absence de messages d'informations envers les populations pré-identifiées par le RNU sont sources de conflits entre les ménages mais également entre les ménages et les autorités locales. Les systèmes d'entraide sont généralement préservés. Des dons en nature issus de la bourse sont observés entre ménages bénéficiaires et non bénéficiaires. Ces dons contribuent à améliorer le positionnement social des ménages bénéficiaires et à renforcer leur résilience. Lorsque la bourse cible les ménages les plus vulnérables, elle ne crée pas de conflit et a un effet positif au sein des ménages bénéficiaires en diminuant les besoins alimentaires urgents et donc les tensions au sein des ménages. Cependant, selon les témoignages collectés et malgré les objectifs affichés du PNBSF de cibler les femmes prioritairement, le transfert de la bourse n'accroît pas le pouvoir décisionnel des femmes au sein des ménages.

4.3.2 Possibilités de demander de l'aide: la bourse comme garantie d'emprunt

Un meilleur accès aux emprunts informels

Dans les deux zones, il semble plus facile pour les ménages boursiers de solliciter de l'aide. Les personnes interrogées témoignent d'un meilleur accès au crédit chez les boutiquiers (prêteurs informels) ou à l'emprunt d'argent auprès des membres de la communauté (voir **encadré 2,** récit de vie de Fatoumata). La bourse offre une garantie de paiement qui permet de prendre à crédit des produits de consommation courante. L'ensemble du village y compris les commerçants, savent qui sont les quelques ménages qui bénéficient de la bourse.

«La bourse a augmenté ma crédibilité auprès des boutiquiers car avant ils refusaient de me prêter mais maintenant, quand on finit le sac de riz, ils m'en donnent un autre. On le rembourse lorsque je reçois ma bourse.» «Quand un ménage pauvre a accès à la bourse, les boutiquiers lui font confiance. Ils savent qu'il peut assurer son paiement pour un sac de riz». GD femmes bénéficiaires, Hamdalaye Pont

«Quand tu n'attends rien [pas de revenu], personne ne te prêtera d'argent. La bourse, c'est une garantie pour le commerçant que tu vas payer. Moi, quand je n'ai pas le choix, je vais jusqu'à Diourbel parfois pour avoir un prêt». GD hommes non bénéficiaires Loumbel Kelly

«Avant la bourse, il y a des bénéficiaires à qui je ne prêtais pas de riz parce que j'étais sûr qu'ils ne pouvaient pas rembourser. Maintenant qu'ils reçoivent la bourse, je leur prête plus facilement même si pour certains je n'ai toujours pas confiance. Ce n'est parfois pas une question d'argent mais juste de fiabilité des personnes». Entretien avec un commerçant de Dialacoto

Les ménages non bénéficiaires dans l'ensemble des villages (villages de contrôle inclus) ont souligné des difficultés d'accéder à ces crédits auprès des boutiquiers.

«J'ai toujours besoin d'aide, mon mari est malade, il ne peut plus travailler et je dois m'occuper de mes 7 enfants. Je ne peux plus contracter de dettes chez les boutiquiers parce qu'ils savent que je suis incapable de rembourser». GD femmes, village contrôle, Velingara Bidiancoto

Pour les bénéficiaires les plus vulnérables, notamment les personnes handicapées, la confiance engendrée par la bourse ne suffit pas à convaincre les prêteurs. Ainsi, cette femme en situation de handicap témoigne:

«À cause de ma maladie, les commerçants ne me prêtent pas. J'ai cessé d'emprunter depuis que je suis malade et la bourse n'a pas changé cette situation». «Je ne sais pas s'il existe des réseaux d'entraide car ma maladie m'a complètement déconnectée de tout ce qui se passe dans le village»
Femme bénéficiaire, 1ère génération, 54 ans, veuve, vivant avec son fil et sa belle-fille ayant 4 enfants, handicapée, entretien individuel, Somb

Sur le Gossas, les bénéficiaires soulignent que les niveaux de vie des habitants sont très semblables dans les villages et qu'ils ne permettent pas la mise en place de véritables systèmes de redistribution des ménages plus aisés vers les plus pauvres. Les populations, majoritairement sérères, ressentent de la gêne à demander de l'aide à leurs proches. Les gens préfèrent aller dans des villes voisines pour faire des emprunts aux commerçants. Certaines femmes bénéficiaires à Loumbel Kelly soulignent qu'il est plus difficile aujourd'hui pour elles d'aller demander de l'aide à leurs proches, étant déjà bénéficiaires de la bourse. Sur le Gossas où l'ethnie sérère est très majoritaire, des entretiens avec des personnes ressources ont souligné que cette gêne à demander de l'aide était très caractéristique de la culture sérère.

«Les écarts de pauvreté ne sont pas très grands. Je sollicite les commerçants de Fass pour des prêts car la plupart de mes voisins sont dans la même situation que moi. En plus, nous ne sommes pas à l'aise pour quémander auprès des autres» […] «Je sollicite rarement de l'aide dans le village»
GD hommes bénéficiaires, Loumbel Kelly

Une diminution de la pression exercée sur les ménages moins pauvres

Sur les deux zones, le PNBSF a eu comme conséquence de réduire les sollicitations d'aide des indigents auprès des moins pauvres. La bourse a allégé la pression financière exercée sur l'économie des ménages moins pauvres car l'aide habituellement allouée aux plus pauvres peut être utilisée pour augmenter les dépenses ou pour d'autres activités telles que l'élevage. Nous n'avons pas d'information concernant le montant de cette décharge sur les ménages non pauvres. À ce stade du développement encore récent du programme, aucun effet n'a être perçu dans les entretiens. Cependant, cette tendance, si elle se confirme, pourrait dans le futur être source du développement de nouvelles activités et donc source de croissance pour l'ensemble de la communauté.

«La bourse nous a déchargés de l'aide qu'on leur apportait». GD personnes ressources, Somb

Renforcement de la dignité: un effet important de la bourse

La bourse a contribué à renforcer la dignité des ménages bénéficiaires au sein de la communauté : i) en leur permettant de ne plus (ou de moins) demander d'aide à leurs voisins/famille (voir le récit de vie de Mbakhane, **encadré 3,** section 4.2); et ii) en leur permettant d'assumer certaines

dépenses qu'ils ne pouvaient pas payer avant (alimentation, fourniture scolaire). Les témoignages sont notamment nombreux sur le Gossas où la bourse représente une part importante des revenus pour certaines personnes très vulnérables (par exemple, le témoignage d'Aïssatou, ayant un handicap et vivant chez son fils). Les hommes comme les femmes soulignent ce renforcement de la dignité.

Aïssatou vit à Somb et bénéficie de la bourse depuis le début du programme en 2013. La bourse a permis à cette femme d'améliorer l'alimentation de son ménage mais également d'assurer ses dépenses de santé. Pour elle, la bourse a renforcé sa dignité: «La bourse a augmenté notre dignité car les enfants ne vont plus chez le voisin pour manger quelque chose de mieux que ce que nous préparons à la maison». Femme bénéficiaire 1ère génération, entretien individuel, Somb[21]

«La bourse a contribué à renforcer notre dignité. Avant, je ne parvenais pas à acheter à mes enfants de fournitures scolaires. Maintenant, je sais qu'à chaque ouverture de l'école, je suis capable de le faire». GD hommes bénéficiaires, Loumbel Kelly

«La bourse m'a enveloppé d'un manteau de dignité qui me permet de ne plus tendre la main et donc, d'être moins sujette aux railleries», GD femmes bénéficiaires, Somb

La bourse permet aux bénéficiaires d'aider à leur tour les ménages dans le besoin; elle réduit leur dépendance à l'égard de l'aide des ménages plus nantis de la communauté. En ce sens, grâce à la bourse, les ménages bénéficiaires renforcent l'image qu'ils ont d'eux-mêmes, leur image dans la communauté et plus largement leur insertion dans la communauté.

Les réseaux d'entraide existants ont résisté à la mise en place du programme de bourse familiale. La bourse a eu pour effet une amélioration de l'accès des ménages bénéficiaires aux prêts informels des commerçants. Auprès de la famille, des proches, ou des commerçants du village, le remboursement de la dette améliore la situation sociale du ménage dans sa communauté et sa capacité à contracter ultérieurement des prêts de survie si nécessaire. Les ménages moins pauvres témoignent d'un soulagement financier car une partie des besoins urgents des ménages les plus pauvres est couverte par la bourse.

4.3.3 Effets de la bourse sur la résilience des ménages: un moindre recours à l'endettement et à la décapitalisation

La bourse a eu relativement peu d'effets sur la création d'opportunités économiques en lien avec d'autres membres de leurs communautés (voir point 4.2.4). Parmi les personnes interrogées, aucune n'a mentionné la création/le renforcement d'une activité économique qui aurait pu être menée collectivement grâce à la bourse ou un éventuel partage de risques entre ménages ou avec d'autres institutions. La bourse est consommée, elle n'est pas investie dans des activités collectives génératrices de revenus. Cependant, la bourse a eu pour effet de diminuer la vulnérabilité des ménages en réduisant l'adoption de certaines stratégies d'adaptation dommageables pour leur bien-être auxquels ils ont recours en cas de chocs. Ainsi, la réduction de la consommation alimentaire, l'endettement et la décapitalisation sont trois pratiques largement utilisées en

[21] Ici, la femme parle notamment de riz, plat préféré par les enfants vis-à-vis des plats à base de mil.

période de soudure qui ont diminué grâce à la bourse. Ces pratiques inscrivent sur le long terme le ménage dans des trappes à pauvreté. Les témoignages sont nombreux sur ces trois aspects.

Effets de la bourse sur la réduction des dépenses alimentaires pendant la période de soudure

Les effets de la bourse sur la sécurité alimentaire sont clairs et ont été traités dans la première partie de ces résultats (4.2). La bourse permet d'améliorer la sécurité alimentaire et dans une moindre mesure d'améliorer la qualité nutritionnelle des repas. Si cette tendance se confirme, en permettant notamment aux enfants d'accéder à une alimentation plus régulière et de qualité, la bourse pourrait avoir un effet à plus long terme sur le renforcement de la résilience. La nutrition est à la fois un déterminant et un résultat du renforcement de la résilience. Éviter les périodes de mauvaise alimentation dans les premières années de la vie contribue à réduire la malnutrition des enfants qui a des conséquences sur leur santé future et sur leurs capacités d'apprentissage. Réduire la malnutrition infantile permet aux enfants de devenir des adultes en meilleure santé et en capacité de développer les activités économiques qu'ils souhaitent. Cependant, si les effets de la bourse sur la sécurité alimentaire sont limités au court-terme, les atouts nutritionnels et de résilience sur le long-terme se voient également restreints. A cet égard, les liens avec les autres interventions et programmes d'appui joueront un rôle important pour surmonter ces défis.

Effets de la bourse sur la diminution de la dépendance aux emprunts d'urgence

Les effets de la bourse en matière de diminution de l'endettement des ménages sont particulièrement importants dans le département de Gossas. En effet, la pratique de l'usure par les commerçants semble très courante (récit de vie de Abdoulaye, **encadré 4**). Dans les deux localités enquêtées dans le Gossas, la dépendance à ces emprunts semble beaucoup plus forte que dans les localités de Tambacounda. Cela peut s'expliquer par le nombre de programmes d'aide beaucoup plus élevé sur Tambacounda (notamment du fait de la présence du PAM et de la distribution des bons alimentaires) qui permettrait aux personnes d'avoir plus de choix et d'avoir moins recours aux prêts d'urgence.

«J'emprunte de moins en moins depuis que j'ai la bourse. Dans ce village, nous sommes quasiment tous pauvres, j'avais recours en période de difficultés aux prêts des commerçants de Fass. Je devais rembourser le double du montant pendant la campagne agricole. S'ils te prêtent 10 000 FCFA, tu dois rembourser 20 000 FCFA ou tu donnes 100 kg d'arachide. Cette arachide est vendue en période de soudure à 250 FCFA le kg. Souvent, on nous demandait de laisser en garantie notre matériel agricole (semoirs) pour bénéficier du crédit. Je cumulais de nombreuses dettes chez différents commerçants et c'était très dur à rembourser. Grâce à la bourse, je préfère attendre le paiement que d'aller emprunter chez les commerçants». «La bourse nous a permis d'avoir plus le choix et d'être moins exploité par les autres». GD hommes bénéficiaires, Loumbel Kelly

«Grâce à la bourse, j'arrive à payer ma dette. J'ai acheté avec l'argent de la bourse un sac de riz à 12 500 FCFA et j'ai payé 12 000 FCFA de dette aux boutiquiers de FASS». GD femmes bénéficiaires, Loumbel Kelly

Depuis l'introduction des transferts monétaires, les ménages bénéficiaires ont moins recours aux crédits des prêteurs informels (commerçants) et sont moins dépendants de ces acteurs économiques qui appliquent des taux d'intérêt très élevés. Plusieurs personnes ont indiqué

que l'intégralité des premières bourses avait servi à rembourser les dettes contractées dans les boutiques. La bourse permet d'une part aux ménages d'avoir moins besoin de recourir à ces emprunts d'urgence. D'autre part, l'emprunt, qui est toujours utilisé par les ménages en période de soudure pour l'achat de denrées alimentaires, est facilité par la bourse (section 4.3.2).

La bourse ne suffit pas à couvrir l'ensemble des besoins alimentaires sur les trois mois. Rappelons que sur les deux zones enquêtées, entre 5 et 20 pour cent des dépenses servent en moyenne à rembourser les dettes (section 4.2, **graphiques 3-6**). Cependant, les ménages ont moins besoin d'emprunter (voir le récit de vie de Mbakhane, **encadré 3**). Ils ne sont plus obligés de laisser leur matériel agricole en gage ou d'attendre la prochaine récolte pour rembourser les dettes contractées. Les taux d'intérêt ne s'appliquent plus sur les 6 ou 7 mois habituellement nécessaires aux ménages pour rembourser[22] mais uniquement sur les quelques semaines qui leur permette d'attendre le prochain paiement de la bourse. Le PNBSF semble ainsi atténuer le cercle vicieux de l'endettement.

Effets de la bourse sur la diminution de la décapitalisation des actifs des ménages

Brader les outils de production et le bétail est une pratique courante des ménages pauvres en milieu rural pendant la période de soudure. Les ménages non bénéficiaires confirment qu'ils leur arrivent souvent de brader leurs capitaux (matériel, âne, vélo), de les mettre en gage chez les commerçants contre de l'argent ou des intrants.

«Il y a deux ans, j'ai dû vendre le semoir qui me servait car je n'avais plus rien à manger pour mes enfants qui étaient très jeunes». GD femmes non bénéficiaires, Loumbel Kelly

«Pour assurer les 3 repas par jour, il nous arrive de mettre en gage notre matériel (semoir) pour avoir accès à un emprunt: si on ne peut pas rembourser dans les délais qui avaient été décidés, on perd notre matériel». GD hommes non bénéficiaires, Loumbel Kelly

«J'ai été malade et pour me soigner j'ai vendu ma charrette.» […] «Il m'est arrivé maintes fois de vendre des moutons pour acheter de la nourriture». GD hommes non bénéficiaires, Hamdalaye Pont

Plusieurs ménages vulnérables (femmes seules notamment), ne peuvent rien vendre en cas de nécessité. Dans ce cas, la bourse n'a logiquement pas d'effet sur une moindre décapitalisation.

«Depuis que je suis malade, je vis seule avec mon fils. C'est mon fils qui assure les dépenses pour l'alimentation. La production ne couvre que 4 à 6 mois des besoins annuels de la famille. En cas de besoin, on n'a rien à brader». Femme bénéficiaire de la 1ère génération, 54 ans, veuve, ménage de 10 personnes, handicapée, entretien individuel, Somb

Mais lorsque le ménage possède un peu de bétail et des petits équipements agricoles, la bourse a eu pour effet de diminuer la décapitalisation. Les témoignages concernant une moindre décapitalisation et une diminution de l'endettement des bénéficiaires grâce à la bourse sont plus nombreux dans le département de Gossas. L'une des raisons serait la présence beaucoup plus importante de programmes d'appuis sur Tambacounda (appui à la sécurité alimentaire, à

[22] Selon l'étude HEA réalisée sur Tambacounda, la période d'emprunt s'effectue entre mai et août et la période de remboursement entre janvier et mars.

l'épargne, aux intrants agricoles). La présence de programmes d'appui expliquerait un moindre risque de décapitalisation sur Tambacounda. En l'absence d'autres programmes, la bourse aurait sur le Gossas un effet plus visible sur le renforcement de la résilience des ménages et la possibilité d'une petite accumulation. Deux récits de vie illustrent bien cette moindre décapitalisation: le récit de Mbakhane (**encadré 3**) qui vendait son semoir ou du mil pour soigner sa femme et le récit de Abdoulaye (**encadré 4**) qui vendait à chaque période de soudure une chèvre pour assurer l'achat de denrées alimentaires et qui avec la bourse n'a plus besoin de le faire, la bourse lui ayant permis d'accumuler plusieurs petits ruminants.

Les facteurs qui provoquent des situations de décapitalisation sont en premier lieu la fin des stocks de céréales ou un choc conjoncturel pendant la période de soudure et en second lieu les évènements ponctuels appelant une dépense d'urgence (décès, prise en charge des problèmes de santé).

La décapitalisation peut prendre plusieurs formes:

- prélèvements dans le stock de mil destinés à la vente;
- vente de petits ruminants ou de volailles souvent à perte;
- vente de vélo sur la zone de Tambacounda;
- vente de semences qui étaient normalement destinées à la production; et
- vente des outils de production.

Le mil (ainsi que le sorgho et le maïs dans une moindre mesure) sont traditionnellement destinés à l'autoconsommation. Ces céréales deviennent des sources de revenu pour couvrir les besoins des ménages entre la récolte (octobre-novembre) et la campagne de commercialisation de l'arachide (janvier-mars). Leur vente à la récolte, où les cours du mil sont au plus bas, permet le remboursement de dettes contractées durant la période de soudure auprès des boutiquiers (produits alimentaires, frais de scolarité, Tabaski, etc.). Vendre du mil est un symbole de grande vulnérabilité pour beaucoup de ménages. Le mil ne se vend pas, il se consomme.

Le moindre recours aux ventes d'urgence est expliqué soit de façon directe par la bourse qui est dépensée dans l'alimentation, soit par le développement du petit commerce permis à la fois par la bourse et d'autres programmes d'aide à l'épargne (caisse de solidarité d'EPC-Oxfam sur Tambacounda uniquement) (voir section 4.2). La bourse permet aux ménages de conserver leur capacité de production pour la campagne suivante et renforce donc leur résilience et leurs capacités de choix.

Peu d'effets de la bourse sur les autres stratégies d'adaptation, notamment concernant les enfants

D'autres stratégies d'adaptation dommageables et causes de pauvreté auraient pu être également modifiées par la bourse: travail des enfants, déscolarisation, migration saisonnière, etc. Concernant la scolarisation et le travail des enfants, le fait de ne pas inscrire les enfants à l'école à cause du coût de l'inscription est une stratégie fréquemment citée dans les discussions, aussi bien avec les ménages bénéficiaires que non bénéficiaires. La bourse a sur ce point soulagé en partie les dépenses d'inscription pour certains ménages en octobre. Cependant, la déscolarisation des enfants persiste toujours, surtout si l'enfant travaille et gagne de l'argent.

En effet, les enfants aident tout au long de l'année leurs parents au champ (voir le témoignage de Mady ci-dessous). Aucun élément dans les discussions ne nous permet de dire que cette pratique aurait reculé avec la bourse. Certains enfants vont travailler dans les villes proches comme aide-ménagère ou pour faire du petit commerce (récit de vie de Abdoulaye dont la fille de 12 ans part, durant chaque hivernage, pour payer ses frais de scolarité, **encadré 4**). Cette stratégie d'adaptation n'est pas modifiée depuis que son ménage reçoit la bourse. Les personnes ressources indiquent que le risque que ces enfants ne reprennent pas le chemin de l'école est grand. Ainsi, la bourse ne semble pas s'être traduite par un moindre recours au travail des enfants.

Mady a 44 ans. Il vit à Dialacoto. Il est bénéficiaire depuis 1 an (2015). Il vit avec ses deux femmes et a huit enfants. Il a à sa charge la famille de son frère qui est décédé. Au total, ils sont 20 personnes dans son ménage. Mady avait inscrit ses enfants à l'école, mais faute de moyens, ils l'ont tous quitté pour travailler. Les filles font des activités ménagères et ses fils travaillent soit dans son atelier de couture (ce sont ses apprentis), soit dans des activités agricoles. Ses enfants travaillent dans le champ d'une personne qui possède du matériel agricole (lui n'en possède pas) et qui manque de main d'oeuvre. «Mes enfants travaillent trois jours chez lui puis trois jours dans mon champ».

Sur la question de la migration saisonnière, les ménages peuvent décider d'envoyer un de leur membre dans des villes voisines ou vers d'importantes zones d'emploi agricole pour diversifier les sources de revenu (voir section 4.2). La migration est une stratégie d'adaptation qui peut être soit utilisée régulièrement chaque année (pendant l'hivernage pour les femmes, pendant la saison sèche pour les hommes), soit de façon exceptionnelle pour faire face aux chocs covariants qui peuvent toucher l'ensemble des ménages d'une localité sur la même période. Dans les entretiens, aucun ménage ne nous a parlé de migration d'urgence. Par contre, quelques personnes (homme comme femme) ont indiqué qu'ils allaient travailler dans des villes voisines pour compléter leurs revenus. Sur l'ensemble des localités, ce sont les ménages vulnérables, ayant des sources de revenu peu diversifiées et des enfants à charge qui utilisent cette stratégie. Par ailleurs, les jeunes et les enfants sont envoyés en migration surtout pendant la saison sèche. La bourse n'a pas eu d'effet (ni augmentation ni diminution) sur le recours à la migration économique saisonnière. Un seul homme vivant à Somb a affirmé que grâce à la bourse, il n'était plus obligé de migrer deux fois par an. Avec la bourse, il ne doit plus migrer en période de soudure, période durant laquelle il devait laisser sa famille après les semis. Il migre uniquement pendant la saison sèche à Mbour pour un emploi dans une fabrique d'agglo (voir le récit de vie de Mbakhane, **encadré 3** dans la section 4.2).

La bourse a eu pour effet de diminuer 3 stratégies d'adaptation régulièrement utilisées dans les situations de chocs sur les revenus: la réduction de l'alimentation; la décapitalisation et le cercle vicieux de l'endettement. La bourse agit comme un atténuateur des chocs conjoncturels (baisse de production, pertes de revenus, insécurité alimentaire, etc.) et permet d'élargir la gamme des choix.

La bourse, en diminuant certaines stratégies d'adaptation négatives (endettement, décapitalisation), renforce également la résilience à court terme des ménages: elle facilite pour un temps l'accès à l'alimentation et permet à certains la constitution de menus actifs.

ENCADRÉ 4 ABDOULAYE: ENTRETIEN INDIVIDUEL D'UN HOMME BÉNÉFICIAIRE DE LA PREMIÈRE GÉNÉRATION (2013) LOUMBEL KELLY, DÉPARTEMENT DE GOSSAS

Outil utilisé: Analyse des revenus et des dépenses

Abdoulaye a 42 ans. Il vit à Loumbel Kelly. Il est marié et a 4 enfants de moins de 5 ans et 3 enfants de 6 à 12 ans. Il est devenu bénéficiaire du programme en 2013, dès le début. Avec la bourse, les postes de dépense n'ont pas évolué, les besoins restent les mêmes et les ressources extrêmement limitées. Il utilise la bourse pour acheter des denrées alimentaires: «Lors du dernier versement, j'ai acheté un sac de riz à 13 000 FCFA, 10 L d'huile à 8 000 FCFA, 3kg de sucre à 1 800 FCFA, 1 kg de café moulu à 1 600 FCFA. En tout et pour tout, il me restait 1 000 FCFA. D'habitude, c'est comme ça que j'utilise la bourse. [...] Nous mangeons un peu mieux les jours qui suivent la bourse. L'huile améliore les repas. Les trois repas sont sécurisés pendant un mois». Les principales dépenses du ménage de Abdoulaye sont liées à l'alimentation (environ 50 pour cent des dépenses), puis elles se répartissent à part égale entre l'éducation, la santé, le paiement des dettes, l'achat des intrants pour sa production, l'achat de bétail et l'argent déboursé pendant les cérémonies.

TABLEAU 18 RÉPARTITION DES POSTES DE DÉPENSES DU MÉNAGE D'ABDOULAYE

POSTES DE DÉPENSES	Alimentation	Santé	Frais de scolarité	Paiement de dettes	Achat d'intrants agricoles	Réseaux sociaux	Animaux
%	40	10	10	10	10	10	10

Abdoulaye cultive le mil, le niébé et l'arachide. L'agriculture est l'unique source de revenu de son ménage et représente 80 pour cent de ses revenus. Il est le seul actif dans le ménage, sa femme s'occupant des enfants qui sont très jeunes. La bourse apporte les 20 pour cent restants, et peut représenter jusqu'à 80 pour cent de ses revenus en période d'hivernage.

TABLEAU 19 PART DES DIFFÉRENTES SOURCES DE REVENU DU MÉNAGE D'ABDOULAYE

TYPES DE REVENU	Revenu agricole	Bourse	Total
%	80	20	100%

TABLEAU 20 TYPE DE SOURCES DE REVENU DU MÉNAGE D'ABDOULAYE SUIVANT LA PÉRIODE DE L'ANNÉE

PÉRIODES	LOLLI (oct-déc)	NOOR (janv-mars)	THIORONE (avril-juin)	NAWÉT (juill-sept)
Revenus	Revenus agricoles (7/10) PNBSF (3/10)	Revenus agricoles (8/10) PNBSF (2/10)	Revenus agricoles (5/10) PNBSF (5/10)	Revenus agricoles (2/10) PNBSF (8/10)

Abdoulaye n'a pas développé de nouvelles activités. Cependant, il a pu accumuler une petite épargne grâce à une partie de la bourse, notamment lors du transfert en saison sèche. «Je n'ai pas développé de nouvelles activités depuis que je suis bénéficiaire. Mais grâce à la bourse, j'ai pu garder ma chèvre que j'épargnais pour la revendre en période de soudure. Et aujourd'hui, j'ai une deuxième chèvre qui va bientôt mettre bas».

«L'existence de la bourse nous permet de mieux gérer les périodes difficiles. La bourse est payée avant le moment critique où nous avions l'habitude de vendre notre bétail. Si la bourse est reçue

en période de soudure, elle soulage les ménages pendant l'hivernage car elle permet de couvrir en partie les besoins alimentaires. Cependant, elle ne sera utilisée que pour l'alimentation. Mais entre décembre et mars, on peut l'utiliser pour investir dans l'embouche ou l'achat de matériel agricole car durant cette période nous avons des revenus issus de la vente de la récolte ».

Abdoulaye est sorti du cercle vicieux de l'endettement dans lequel il se trouvait grâce à la bourse. «Les premiers montants de la bourse ont été utilisés pour éponger mes dettes». «J'emprunte de moins en moins depuis que j'ai la bourse. J'avais recours en période de difficultés aux prêts des commerçants de Fass où je devais rembourser le double du montant emprunté pendant la campagne agricole. Je cumulais de nombreuses dettes de cette nature chez différents commerçants et c'était très dur à rembourser. Grâce à la bourse, je préfère attendre le paiement que d'aller emprunter chez les commerçants». Abdoulaye pense que l'entraide existe sur son village mais que le niveau de pauvreté de ses voisins est trop proche du sien. Ils ne peuvent donc pas vraiment l'aider quand il en a besoin. De plus, il semble gêner de demander de l'aide. «Les écarts de pauvreté ne sont pas très grands dans le village. Je sollicitais les commerçants de Fass pour des prêts car la plupart de mes voisins sont dans la même situation que moi. Et puis, nous ne sommes pas à l'aise pour quémander auprès des autres.» «Je sollicite rarement de l'aide dans le village».

Abdoulaye n'a pas modifié ces activités productives ni les stratégies qu'il utilise pour gérer les charges de sa famille. Par exemple, sa fille migre et travaille pour payer ses frais de scolarité. Cette stratégie n'a pas été modifiée depuis qu'il est boursier. «Ma fille de 12 ans migre en ville pendant l'hivernage. Elle y effectue un travail de ménagère. Ces revenus lui permettent de s'acheter les fournitures scolaires et quelques habits. Mais au milieu de l'année scolaire c'est moi qui prends en charge le reste de ses fournitures. Ce qu'elle ramène de la ville, c'est juste pour ses besoins d'élève. Je précise qu'elle travaille bien à l'école et qu'elle est 7ème de sa classe.» Grâce à la bourse, Abdoulaye est moins tourmenté par les dépenses. Il pense s'impliquer davantage dans les activités de sa communauté.

Abdoulaye explique que c'est lui seul qui décide de la manière de dépenser la bourse. «Le chef de ménage que je suis, décide seul de l'utilisation de la bourse qui est réservée à l'alimentation du ménage.» Il indique que la bourse n'a pas créé de conflit, au contraire, la bourse a permis de diminuer la pression de devoir assurer les repas pour tous: «Il n'y a pas de tension chez nous à cause de la bourse. Au contraire, elle a soulagé le ménage pour les dépenses quotidiennes».

Concernant l'opérationnalité du programme, Abdoulaye rapporte une moindre difficulté à aller chercher la bourse par rapport au début du programme. «Je ne rencontre aucune contrainte pour retirer la bourse. Au début, nous passions deux jours au bureau de poste mais aujourd'hui, mis à part les problèmes de connexion au niveau du réseau, je ne rencontre pas de difficulté particulière». Pour lui, c'est toujours bien de recevoir la bourse, mais la programmer au tout début du mois d'août, ce serait vraiment une grande aide. Il ne connait pas la durée du programme. «Je ne connais pas la durée du programme mais je sais que nous ne pouvons pas percevoir la bourse éternellement».

Il reçoit l'appui de l'ARAF depuis plusieurs années (c'est le seul bénéficiaire qui fait partie de l'OP). «Au début de l'hivernage, j'ai reçu des semences d'arachide N pour mon champ, 150 kg

continuer à la page suivante

m'ont été remis cette année et cela est très important pour l'agriculteur que je suis». Dans un futur proche, il envisage de renforcer ses activités agricoles par l'achat d'un âne et de chèvres.

Abdoulaye pense que la seule manière de permettre à la bourse de le sortir de la pauvreté serait d'associer ce programme à des appuis qui viseraient à renforcer sa production. Il souhaiterait être appuyé dans ses activités agricoles (sous forme d'intrants et de matériel) et d'embouche, mais il aimerait également bénéficier d'une aide pour la prise en charge des frais de scolarité de ses enfants. L'accès à la santé et l'appui en fourniture scolaire pour les enfants sont essentiels pour les aider.

Cependant, les effets de la bourse sont, à ce stade du développement du programme, encore insuffisants pour sortir les ménages des trappes à pauvreté dans lesquelles ils se trouvent. Malgré la bourse, les stratégies d'emprunt en période de soudure sont toujours d'actualité, tout comme les migrations saisonnières, ce qui indique que les ménages sont dans l'impossibilité de lisser leurs revenus sur l'année et de stocker suffisamment pour être autonomes. La déscolarisation des enfants et les chocs de santé restent des phénomènes importants, qui empêchent un renforcement sur le long terme du capital humain des ménages bénéficiaires.

4.4 Effets de la conception et de la mise en oeuvre du PNBSF sur les opportunités productives des ménages

Pour le moment, le PNBSF ne favorise pas l'inclusion des ménages bénéficiaires dans des chaînes de valeur productives.

Le Gouvernement du Sénégal a fait le choix politique de donner au PNBSF une couverture nationale dès la première année de mise en oeuvre du programme. C'est un choix politique louable en faveur de l'équité territoriale. Pour autant, cette approche a pour conséquence une certaine dilution des moyens alloués au programme et des effets potentiels du PNBSF notamment sur les activités économiques et opportunités productives des ménages. Les quotas appliqués localement ne permettent pas de prendre en compte tous les ménages vulnérables d'une localité. Des systèmes de redistribution s'installent entre les bénéficiaires et les autres personnes vulnérables non bénéficiaires, ce qui peut limiter l'investissement de la bourse dans les activités productives. Potentiellement, les effets de la bourse sur l'économie locale auraient été supérieurs si le programme s'était concentré sur des zones plus circonscrites, en assurant une couverture de l'ensemble des ménages vulnérables et en allouant plus de moyens à la gestion locale du programme.

Les chercheurs ont exploré sur le terrain le lien entre les modalités d'intervention du PNBSF et les activités productives des ménages. Cette hypothèse s'est avérée difficile à appréhender avec les communautés puisque pour elles, la bourse n'est actuellement pas un outil qui appuie la production. En majorité, les ménages ne sont pas, à ce stade du programme, préoccupés par le

développement de leurs activités mais par la satisfaction de leurs besoins essentiels. Seule une minorité de bénéficiaires, relativement moins vulnérables, est en mesure d'investir une partie de la bourse dans une activité économique. Ce ne sont pas nécessairement les modalités d'intervention du PNBSF qui sont en cause mais le niveau de vulnérabilité de la majorité des bénéficiaires qui demeure la principale contrainte limitant l'investissement productif.

La bourse n'est pas perçue sur le terrain comme un appui permettant de développer des activités économiques mais comme une assistance devant servir aux besoins immédiats de la famille (voir la section 4.5.2). Il convient aussi de reconnaitre que le montant de la bourse, relativement restreint, ne s'apparente pas à un appui au développement d'activités économiques[23]. Les propos relevés sur le terrain lors des échanges dans les communautés montrent que les ménages n'établissent pas naturellement de lien entre la bourse familiale et leurs activités productives. Par exemple, les bénéficiaires apprécient que les versements soient effectués lors de la période de soudure (pour faire face à des achats alimentaires), lors de la rentrée (pour les frais de scolarisation) et lors des fêtes (pour assurer des obligations sociales) (voir 4.4.3). Ces **périodes de versement**, appréciées par les ménages, ne sont pas les plus favorables à des investissements productifs. Des versements qui seraient conduits après les récoltes pourraient inciter à un investissement dans des activités de contre-saison, des versements en amont de la saison agricole pourraient inciter à des investissements dans des intrants agricole: mais cela ne correspond pas aux besoins prioritaires exprimés par la majorité des bénéficiaires.

Nous évaluons ici les modalités d'intervention du PNBSF (ciblage, système de paiement, régularité et période des transferts, communication, montage institutionnel, etc.) afin d'apporter des éléments de réflexion utiles à la DGPSN en vue de renforcer la résilience des ménages dans son ensemble.

4.4.1 Le processus de ciblage: un enjeu majeur

Des contraintes de mise en oeuvre à chaque étape du ciblage

Le processus de ciblage du RNU se décline en trois étapes: ciblage géographique, communautaire et catégoriel (section 1.1.2). L'élaboration du RNU constitue aujourd'hui l'un des plus grands acquis du PNBSF du fait qu'il offre un outil de mutualisation et de mise en cohérence des divers systèmes de ciblage des groupes vulnérables sur l'ensemble du territoire national. Ainsi, les plans sectoriels et les projets programmes disposent d'une base unique de sélection des ménages pauvres, ce qui apporte beaucoup de gains potentiels en termes d'efficience, de rationalisation, de réduction des risques de redondance, de double exclusion, etc.

La combinaison des trois types de ciblage a été mise en place afin de garantir une sélection raisonnée des bénéficiaires conformément aux critères établis. Dans la réalité, chaque étape du ciblage a révélé certaines contraintes spécifiques qui, combinées, inhibent la portée de l'approche.

[23] Entretien avec la direction de la microfinance.

› Ciblage géographique et limites de l'allocation des quotas

Le ciblage géographique a révélé des limites dans l'allocation des quotas, notamment à l'échelon du quartier et du village. En 2013, les quotas étaient estimés à partir des données de l'ESPS de 2011 (DGPSN, 2015b). Les cartes de la pauvreté n'étant accessibles qu'au niveau départemental, seuls les critères démographiques (poids démographique et nombre d'enfants de 6 à 12 ans) avaient été pris en compte pour allouer les premiers quotas. La liberté était donnée aux autorités locales de distribuer les quotas au niveau des villages ou quartiers selon leur perception de la précarité. Le système de quotas par village apparaît comme mécanique. L'absence de clarté des règles de sélection des villages a eu pour conséquence des décisions potentiellement subjectives.

«A Mountob, le quota alloué au village correspondait au nombre de ménages qui vivaient sur le village. Ici, 100 pour cent des ménages bénéficient de la bourse», GD homme bénéficiaire, Mountob

Depuis 2013, les données du Recensement général de la population et de l'habitat, de l'agriculture et de l'élevage (RGPHAE), qui s'appuie sur la méthodologie *Small Area Estimation*, ont permis d'avoir des données affinées à l'intérieur même des communes en combinant le poids démographique et la prévalence de la pauvreté. C'est donc à partir de 2016 que le RNU nouvelle formule devrait permettre de mieux garantir la fiabilité des quotas proposés.

› Ciblage communautaire et sélection subjective des bénéficiaires

Le ciblage communautaire est vu comme un acquis du PNBSF: il garantit un ancrage territorial et une responsabilisation des acteurs locaux dans la sélection des bénéficiaires. En effet, l'ancrage institutionnel du programme au niveau des territoires d'intervention est considéré comme une garantie et une source de sécurisation du point de vue des acteurs territoriaux. Les entretiens avec les maires et les préfets montrent une grande satisfaction vis-à-vis du rôle qui leur a été confié en termes de contrôle des listes des bénéficiaires sélectionnés à l'échelon du village. Cette étape de contrôle permet de garantir la toute-puissance de l'État et le maintien d'une autorité sur le processus ainsi que sur les acteurs qui sont importants. Le PNBSF mobilise des moyens importants ce qui peut engendrer des problèmes de corruption et d'injustice sociale. La valorisation des structures pérennes de l'État (administration territoriale, services techniques, poste), de la décentralisation (par l'implication des communes) et enfin des dispositifs territoriaux dans la mise en oeuvre du projet (poste, comité des villages/de quartier, comités communaux) a été souvent mise en avant par les acteurs territoriaux.

«Il est indispensable que nous soyons partie prenante et que nous ayons une action sur le processus de ciblage. Nous devons vérifier les listes que nous envoient les comités de ciblage qui ont été formés dans les villages. Sans ce contrôle, il y aurait encore plus d'abus de pouvoir de certaines personnalités au niveau des villages. Le PNBSF est un programme important pour le pays et nous devons prendre notre part de responsabilité dans sa bonne mise en oeuvre». Entretien individuel, administration locale, Dialacoto

La responsabilisation des acteurs locaux dans la pré-identification des cibles peut être appréciée à travers la forte implication de l'administration territoriale, des élus locaux, des chefs de village et de quartier, mais également à travers la contractualisation en 2016 d'un opérateur social issu du territoire. Le ciblage communautaire promeut l'échelle territoriale dans la mise en oeuvre des

politiques sociales de l'État, mettant ainsi en oeuvre le principe de subsidiarité dans un contexte de territorialisation des politiques publiques.

Toutefois, c'est surtout au niveau du ciblage communautaire qu'il a été constaté le plus de faiblesses dans la mise en oeuvre du RNU. Ces difficultés de mise en oeuvre sont valables sur l'ensemble des localités enquêtées, même si une remise en cause particulièrement forte du ciblage a été relevée dans le département de Tambacounda. Sur l'ensemble des localités enquêtées, la population bénéficiaire comme non bénéficiaire, ne comprend pas les choix effectués par les représentants de leur communauté. Selon le superviseur de la zone de Missirah/Dialacoto, la méthode de ciblage communautaire est utilisée par de nombreux programmes d'aide et les comités de ciblage sont généralement les mêmes, quel que soit le programme. L'enquête a ainsi révélé, en particulier dans le département de Tambacounda une pré-identification subjective entre les mains de l'élite locale souvent contrôlée par une même famille. Dans certains cas (et notamment lors de la sélection de la première génération de bénéficiaires), c'est le chef de village seul ou en relation avec l'imam qui a procédé aux choix des ménages bénéficiaires.

«La première et la seconde année, ce sont des agents de l'État qui ont demandé au chef de village de faire une première liste de 5 ménages en situation de grande pauvreté, puis une liste de 10 ménages. Le chef de village connait bien la situation des gens. Mais beaucoup de personnes pensent que la méthode de sélection reste très floue». GD hommes bénéficiaires, Loumbel Kelly

«Aucune personne ressource du village n'a été impliquée dans le processus de ciblage de la première génération. Il n'y avait pas de comité de ciblage. Une personne a été mandatée pour demander au chef de village de sélectionner un quota de 15 ménages vulnérables. Une fois la liste donnée, la personne n'est plus revenue à Somb. De plus, il y a eu une diminution du quota puisque seulement 13 personnes ont été bénéficiaires. Les deux dernières générations ont été choisies par le comité de ciblage qui a été mis en place». GD personnes ressources, Somb.

«La première année du PNBSF, il a été très difficile de choisir seulement 6 ménages dans la liste que l'on avait donné [RNU]. Il a été décidé de tirer au sort les ménages de la liste pour les départager», GD personne ressource Hamdalaye Pont

La représentativité, la légitimité et l'opérationnalité des comités de ciblage et de suivi (CVCS et CQCS) ont été unanimement décriées, aussi bien par les populations que par les autres parties prenantes (administration territoriale, opérateurs sociaux et financiers, etc.).

«Beaucoup de comités ne sont pas fonctionnels ou même fictifs (composés uniquement de deux personnes). Ils ne sont pas bien acceptés par les communautés». Entretien, opérateur social sur Tambacounda

Concernant la composition des comités de ciblage, les femmes sont très largement sous représentées. Sur les localités enquêtées, seule une ou deux femmes (représentantes des groupements de femmes) font partie des comités de ciblage. Les comités de ciblage ont procédé à la sélection des bénéficiaires sans maîtriser les conditionnalités, les critères et les procédures du PNBSF. Le travail de constitution des comités locaux a été extrêmement difficile sur les deux zones enquêtées: la constitution des CVCS et CQCS a été tardive: au démarrage du programme, les services de l'action sociale avait en charge le ciblage des bénéficiaires sans les moyens humains

et financiers nécessaires pour réaliser ce travail avec les chefs de village. En 2015 (avant la contractualisation des opérateurs sociaux), la DGPSN a mis en place une formation de superviseurs pour accompagner les nouveaux comités. Cette formation a été trop courte et le nombre de superviseurs insuffisant (700 superviseurs pour 18 000 comités et sous-comités).

Une formation visant à renforcer les capacités des comités communaux et de quartier/village doit être proposée par les agents des opérateurs sociaux. Pour le moment, sur les localités enquêtées, aucun comité de ciblage n'a reçu de formation. L'opérateur social de Tambacounda ne s'est pas impliqué dans le processus de ciblage de 2016 (prise de fonction trop récente) mais a juste saisi les listes. Le travail de sensibilisation et de formation des comités va donc être renforcé à partir du ciblage de 2017. L'absence ou l'insuffisance de formation et le manque d'informations expliquent en partie les nombreuses erreurs d'inclusion et d'exclusion constatées, surtout les deux premières années du programme.[24]

› Ciblage catégoriel: une enquête qui ne permet pas de valider les listes

L'enquête que réalise l'ANSD ne semble pas constituer une étape de validation ou de contrôle du pré-ciblage (pas de vérification de la sincérité des réponses et/ou de l'établissement des rapports). Les enquêtes sont réalisées dans des lieux publics et non chez les ménages bénéficiaires. Une récurrence des erreurs matérielles et techniques a également été relevée: pièces d'identité manquantes et remplacement du bénéficiaire par une personne pas toujours mobilisable et amenant parfois une certaine confusion entre bénéficiaires et non bénéficiaires, erreurs de saisie des données personnelles (nom des personnes, filiation, nom des villages, etc.), problème de maîtrise du logiciel, etc. Selon les agents des ONG opératrices, la faiblesse des niveaux de salaire des enquêteurs de l'ANSD ne favorise pas l'engagement nécessaire des individus pour collecter des données de qualité. Enfin, les opérateurs sociaux émettent des doutes concernant le *scoring* fait à l'échelle nationale, qui ne garantirait pas la prise en charge de certaines spécificités à l'échelle des territoires.

L'ensemble des limites du processus de ciblage sont tout particulièrement valables pour les deux premières générations de ménages boursiers. Une certaine volonté de remédiation, au fur et à mesure du déroulement des activités du PNBSF a été constatée, inscrivant ainsi le programme dans une dynamique de recherche-action. La stabilisation des outils de suivi après 3 ans de mise en oeuvre, l'élaboration d'une charte de protection des données personnelles, la possibilité de réclamation de la part des individus non satisfaits par le mode de ciblage constituent des éléments qui indiquent une certaine avancée du programme sur ces sujets. Entre autres outils, on peut relever: l'attestation d'inscription au programme, le contrat d'engagement moral du bénéficiaire, la fiche de remontée hebdomadaire des données de la distribution des cartes, les procédures de distribution des cartes et la fiche de gestion des réclamations. La mise en place de l'ensemble de ces outils est très récente. Il est difficile aujourd'hui d'en évaluer les effets mais il est probable qu'ils participeront à légitimer le processus de ciblage dans son ensemble.

---

[24] L'évaluation du processus de mise en place du PNBSF de 2014 indique que l'insuffisance des informations concernant le PNBSF a eu pour conséquence la confusion entre les critères d'éligibilité et les conditionnalités: par exemple, des ménages pauvres mais sans enfant scolarisable ou sans fiche de vaccination ou d'inscription à l'état civil ont été exclus (Paganini *et al.*, 2014).

Manque d'information et lenteurs de gestion des réclamations: sources d'incompréhension et manque de légitimité du PNBSF

Sur l'ensemble des localités enquêtées, les entretiens avec les personnes ressources et les populations ont révélé un manque d'information très important concernant le PNBSF. Les premiers foras communautaires ont été organisés par les opérateurs sociaux en 2016. Cependant, aucun des acteurs interrogés n'y avait assisté jusqu'ici. Ni les comités de ciblage, ni les bénéficiaires n'ont reçu d'informations précises. Quelles soient bénéficiaires ou seulement pré-identifiées, les personnes ne savent pas pourquoi elles ont été ciblées. Le manque de transparence du ciblage ainsi que l'absence de messages sont sources de tension entre les ménages mais également entre les ménages et les autorités locales (voir les déclarations rapportées dans la section 4.3.1 sur les conflits dans les villages). Les chefs de villages sont accusés de favoritisme par les ménages non bénéficiaires. Nous l'avons noté, les erreurs de ciblage semblent être nombreuses, notamment sur le département de Tambacounda. Des ménages bénéficiaires à Dialacoto et Hamdalaye Pont, mais également le superviseur, ont souligné l'existence de plusieurs cas de doublons. Il s'agit de cas de bénéficiaires recevant deux fois la bourse sur deux générations différentes. Malgré le signalement de ces cas aux autorités administratives, les concernés continuent de recevoir le paiement. Le mécanisme de retour d'information et de correction des listes n'est pas encore fonctionnel. Des ménages, pré-identifiés mais non sélectionnés, n'ont jusqu'à présent aucune information sur la suite accordée à leur dossier.

«Il y a des personnes qui ont été enquêtées mais qui ne sont pas boursières. Elles ne savent pas pourquoi elles n'ont pas été sélectionnées. Elles pensent qu'elles n'ont pas bien répondu aux questions». GD personnes ressources, Dialacoto

Compte tenu des erreurs de ciblage, un système de réclamations permettant aux ménages de relever des insuffisances, des incohérences, des oublis du PNBSF est indispensable et a été mis en place en 2015. Les réclamations sont collectées au niveau du village par les relais et sont transmises à l'administration fiscale par le superviseur. La DGPSN centralise les demandes et les gère au cas par cas. Le système est peu performant et très décrié, à la fois par les ménages, les autorités locales et l'opérateur social. Au niveau des ménages, les réclamations doivent être faites avant l'enquête de pré-identification et restent souvent sans suite. Les cas de réclamation les plus fréquents sont la gestion des cas de bénéficiaires décédés, le changement d'allocataire, les erreurs de saisie dans leurs noms de famille, les pertes de carte, l'incompréhension pour un ménage non bénéficiaire de ne pas être sélectionné, etc. La mauvaise gestion des cas de bénéficiaires décédés est une procédure particulièrement pénible à supporter pour le ménage déjà en situation d'insécurité alimentaire.

La gestion du PNBSF demeure fortement centralisée: localement les équipes de la DGPSN et les opérateurs sociaux sont tributaires des décisions prises au niveau de la capitale, ce qui ralentit la résolution des problèmes qui émergent et nuit à la performance du PNBSF et à l'appropriation locale du programme. En général, les autorités locales et les opérateurs sociaux soulignent l'absence de marge de manoeuvre dans les tâches qui leur sont assignées: gestion des réclamations, suivi des états de paiement, etc. La centralisation des réclamations par la DGPSN a engendré beaucoup de lourdeur et de lenteur dans le traitement de situations injustes. La centralisation des réclamations semble limiter la marge de manoeuvre des acteurs territoriaux

dans la mise en oeuvre du programme, en les empêchant d'utiliser leur proximité et leur vécu pour la mise en oeuvre du PNBSF. La plupart des autorités locales interrogées semblent être frustrées par leur responsabilité limitée dans la gestion des réclamations, dans la possibilité de radiation de cas avérés de fraude ou de détournement de cartes Yakaar, ainsi que dans la validation finale des listes de bénéficiaires.

«Les responsabilités ne sont pas bien distribuées en cas de litige. Nous faisons remonter les abus au niveau de la DGPSN mais pour le moment nous attendons toujours que les cas soient régularisés. La gestion depuis Dakar pose problème». Entretien avec l'opérateur social de Tambacounda

Le processus de ciblage connait des difficultés à chacune des trois étapes qui le constituent: problème de légitimité du système de quota au niveau des villages, problème de légitimité des comités de sélection des ménages bénéficiaires, pas de mécanisme de validation des listes formulées au niveau communautaire. Le PNBSF poursuit une démarche de recherche-action et met en place des outils depuis 2015 pour améliorer le dispositif de suivi et de gestion des ménages bénéficiaires. Les plaintes exprimées à l'égard du ciblage concernent davantage les deux premières années du programme, moins le dernier ciblage effectué. Le système de réclamation est peu effectif à cause de la trop grande centralisation de la procédure. Les acteurs demandent aujourd'hui à avoir davantage de responsabilité et seraient favorables à une plus grande décentralisation des décisions. Il apparaît comme essentiel d'assurer la légitimité et la transparence du ciblage non seulement pour des raisons d'équité et de justice sociale mais également pour inciter les partenaires de la DGPSN à utiliser les listes (section 4.5).

4.4.2 Une stratégie de communication à renforcer

La stratégie de communication de la DGPSN est en cours de déploiement et sera largement améliorée grâce à la contractualisation des opérateurs sociaux et l'accompagnement des bénéficiaires. Pour le moment, très peu de personnes ont été sensibilisées et les messages clés de la DGPSN, notamment sur l'utilisation de la bourse, ne sont pas clairs.

Accès à l'information

Les ménages sont régulièrement informés par leur relais sur les périodes de paiement. L'information concernant le versement des bourses est communiquée soit à travers la radio communautaire, soit par le chef de village qui est informé par la commune. En revanche, les bénéficiaires affirment que jamais personne n'est venu leur expliquer le fonctionnement du programme, ni les conditions qu'il fallait remplir pour accéder à la bourse. Une grande majorité des personnes interrogées a confirmé le fait qu'ils n'avaient participé à aucune réunion de sensibilisation ou d'information relative au PNBSF. Certains bénéficiaires n'ont eu connaissance du programme qu'au travers des enquêtes de ciblage.

Le retard dans la mise à disposition des outils de communication a beaucoup ralenti la marge de progression des activités et renforcé la confusion sur le mode opératoire d'intervention: les supports de communication comme les boîtes à images ne sont pas encore disponibles, les relais ont été formés sans ce support et les foras communautaires se sont déroulés également sans ce support. Concernant la tenue des fora communautaires, un grand retard a été accusé (en train

d'être comblé). En outre, les foras se déroulent seulement au niveau du chef-lieu de la commune et pas au niveau des territoires, ce qui a une forte incidence sur le niveau de participation.

En dehors des relais, les membres de l'équipe d'enquête ont été, dans la plupart des cas, les premières personnes plus ou moins liées au programme que les bénéficiaires ont rencontrées. Les agents de terrain de l'opérateur social sont responsables de l'accompagnement et de la sensibilisation des populations égard des objectifs du PNBSF, mais ils n'ont pour l'instant pas pu mettre en place de plan de communication (rôle qui n'est pas inscrit dans leur fonction). À terme, il est à craindre une confusion, au niveau des populations, entre l'ONG opératrice et le PNBSF. L'absence de contact direct des populations avec les agents du PNBSF a été largement soulignée dans les villages.

Durée du programme

Les bénéficiaires ne savent pas toujours combien de temps va durer le PNBSF. Certains pensent que la durée du programme est indéterminée et qu'ils pourront recevoir le transfert sur le long terme. Beaucoup d'autres personnes ne se posent pas la question et comptent sur la bourse sur le court terme. Cette perception de court terme va de pair avec la difficulté de beaucoup de ménages à se projeter dans l'avenir et à engager des investissements. L'urgence des besoins explique sans doute cette vision.

Utilisation de la bourse

Certaines personnes ont demandé à l'équipe d'évaluation comment ils devaient utiliser la bourse. Le manque d'information peut engendrer de grandes incompréhensions: certains bénéficiaires pensent qu'ils vont être sanctionnés s'ils n'utilisent pas la bourse pour les dépenses alimentaires. La plupart des personnes interrogées méconnaissaient les messages sur les externalités que doivent permettre le PNBSF. Selon les bénéficiaires des deux zones, c'est davantage le terme même de «bourse familiale» qui soulève une interrogation puisque les ménages interprètent cette expression comme une aide devant servir aux besoins des membres de la famille (alimentation en premier lieu, puis santé et scolarisation) et non comme une aide à l'activité. Les messages sur le PNBSF n'abordent pas les enjeux de développement des activités économiques. En conséquence, les ménages peuvent hésiter à allouer la bourse à d'autres types de dépenses ou hésiter à témoigner d'autres usages par peur d'être radiés du programme. Le travail de sensibilisation et d'accompagnement des opérateurs sociaux est essentiel. Leur récent recrutement explique que le travail qui est réalisé depuis quelques semaines par les superviseurs et les relais n'a pas encore porté ses fruits.

Des déficits de communication sont observés (outils de communication non disponibles, démarrage tardif des foras communautaires). On constate un manque de connaissance global du programme par la population quelle soit ou non bénéficiaire: les populations ne reçoivent par exemple aucune information sur les critères de sélection des bénéficiaires; les ménages inscrits au RNU mais non encore bénéficiaires ne sont pas informés de ce qui leur est réservé. Cela génère des tensions avec les autorités locales qui ne sont pas en mesure de les renseigner. Les bénéficiaires ne savent pas combien de temps durera le programme ni ce qu'il adviendra à l'issue de celui-ci. Les bénéficiaires manquent de visibilité ce qui n'est pas favorable à une valorisation

de la bourse en faveur des investissements. Le décalage observé entre la perception des enjeux du PNBSF par les populations (assurer les besoins de base de la famille) et l'objectif aujourd'hui recherché d'effet sur les capacités productives révèle également un déficit de communication.

4.4.3 Mode et processus de paiement

Concernant la fréquence des paiements, la grande majorité des bénéficiaires interrogés pensent que le versement tous les 3 mois est approprié. Mais cette position cache également une attitude fataliste: pour certains, il est impossible de recevoir une aide et de se plaindre ou de décider de la façon dont la personne doit la recevoir.

«Le montant est modeste mais celui à qui on donne gratuitement n'a pas le droit de se plaindre», GD hommes bénéficiaires, Hamdalaye Pont

Quelques personnes cependant pensent qu'il faudrait augmenter le montant de la bourse en gardant la fréquence actuelle (par trimestre) ou qu'il faudrait démultiplier la fréquence en donnant par exemple 25 000 FCFA par mois ou tous les deux mois. La plupart des bénéficiaires estiment que les périodes d'hivernage (période de soudure), de rentrée des classes (octobre) et des fêtes religieuses (Tabaski et Korité) devraient être priorisées pour les paiements.

«C'est toujours bien de recevoir la bourse. Mais c'est vrai que cela nous aide plus pendant l'hivernage. Les greniers sont vides et les enfants tombent plus souvent malades à cette période». GD femmes bénéficiaires, Loumbel Kelly.

Muni de leur carte Yakaar, les bénéficiaires se rendent au bureau de poste en vue de percevoir leur allocation trimestrielle de 25 000 FCFA. Les deux premières années surtout, de réels problèmes subsistaient pour réceptionner la bourse.

Les contraintes étaient multiples:

- Non-respect des planifications des versements, lié à un déficit de mobilisation des ressources
- Problèmes techniques de connectivité, soit de logiciel soit d'accès à Internet
- Problèmes organisationnels au niveau de la Poste qui avait tendance à convoquer tous les bénéficiaires en même temps: les délais d'attente avant la perception de la bourse pouvait dépasser les 24 heures du fait soit de l'éloignement du bureau de poste soit de l'existence d'un seul bureau pour tout le département.

«Les gens sont entassés devant la poste et peuvent passer 2 jours avant de percevoir l'argent. Il n'est pas digne pour eux d'attendre comme ça». GD personnes ressources, Dialacoto

Ainsi, les bénéficiaires effectuaient de nombreux allers-retours (frais de transport) ou se faisaient héberger par des parents pendant plusieurs jours avant de percevoir la bourse. Les ménages dépensaient de l'argent avant même d'avoir perçu la bourse.

Actuellement, la situation a beaucoup évolué avec notamment:

- Le démarrage de la planification des paiements par zone accompagné d'une forte communication locale

» L'expérimentation de la stratégie avancée avec l'appui du commandement territorial et de la gendarmerie pour le paiement des bourses in situ
» Une plus grande rationalisation du système par la Poste

Toutefois, des contraintes subsistent, notamment l'étroitesse des bureaux de poste et la non différenciation des services entre les bénéficiaires de la bourse et les autres clients de la Poste. Mais c'est la centralisation du paiement sur la commune chef-lieu qui revient le plus souvent dans les entretiens. En effet, en moyenne sur les localités enquêtées, les personnes bénéficiaires doivent effectuer une vingtaine de kilomètres pour accéder au bureau de poste le plus proche (**tableau 5**). À Dialacoto, les ménages doivent se rendre à Missirah (35 km) pour récupérer la bourse. Plusieurs bénéficiaires ont souligné lors des entretiens la nécessité d'ouvrir un guichet à Dialacoto pour éviter les déplacements. Il est à noter que d'autres bénéficiaires préfèrent récupérer et dépenser l'argent avant de revenir au village afin de ne pas être soumis à de trop fortes pressions de leur entourage (section 4.3.1). Cette distance engendre des coûts en temps (une journée au minimum) et en argent (entre 1 000 et 2 000 FCFA suivant les villages uniquement pour les frais de transport) (**encadré 2,** récit de vie de Fatoumata). Le cas des bénéficiaires handicapés reste problématique au regard des contraintes de déplacement, telle que le témoigne ci-dessous Aïssatou.

«En tant qu'handicapée, je rencontre à chaque fois des problèmes de déplacement. En effet, pour se rendre à Patar, j'emprunte une charrette qui vient me chercher chez moi. Mon fils et une amie m'accompagnent car je ne peux pas monter et descendre seule de la charrette» Femme bénéficiaire 1ère génération, entretien individuel, Somb

Le dispositif de paiement des bourses par la Poste s'est récemment amélioré. Les deux premières années, les bénéficiaires attendaient plusieurs jours le paiement et dépensaient une partie de la bourse pour les frais qu'engendraient l'attente; aujourd'hui la situation semble s'être améliorée. D'importantes contraintes doivent encore être réglées, notamment liées au déplacement des personnes vers les bureaux de poste. Ainsi, grâce à la planification des paiements, moins de temps et d'argent sont consacrés à aller chercher la bourse et une plus grande partie de la bourse peut être utilisée pour les besoins du ménage.

4.4.4 Dispositif organisationnel

Le montage institutionnel du programme met en évidence plusieurs contraintes et manquements, et ce à différents niveaux:

Au niveau de la DGPSN qui assure la mise en oeuvre du programme

L'équipe paraît restreinte au regard de sa couverture nationale. Une évolution a été notée avec la mise en place d'un bureau de coordination régional qui a beaucoup aidé à la mise en oeuvre du programme. Rappelons qu'à ses débuts, le programme était mis en oeuvre par le service de l'action sociale qui n'avait ni les moyens, ni le temps nécessaire pour assurer la gestion des activités. La contractualisation des opérateurs sociaux (en 2016) devrait améliorer le fonctionnement du programme. Toutefois, la coordination régionale se limite à une seule personne qui ne dispose pas toujours des moyens nécessaires pour se déplacer, ni des

équipements et du personnel d'appoint. C'est ce qui explique que son travail de coordination des activités, de suivi des opérateurs sociaux et de l'opérateur financier, de compte rendu des activités et d'information demeure très difficile à réaliser.

Au niveau de l'administration territoriale par le biais du gouverneur, des préfets et des sous-préfets qui assurent le leadership institutionnel du programme

L'administration territoriale a garanti l'autorité nécessaire à la mise en oeuvre du programme. Toutefois, elle souffre de la gestion centralisée de certaines activités. Elle semble être demandeuse de plus de responsabilités dans la gestion des réclamations, dans la possibilité de radiation de certains cas (doublons par exemple), de gestion des bénéficiaires décédés, etc.

Au niveau des collectivités territoriales en tenant compte de leurs nouveaux mandats

L'acte III de la décentralisation, qui confirme le principe de maîtrise d'ouvrage au niveau territorial assurée par les collectivités locales, semble inviter à une plus grande responsabilisation des collectivités locales dans la mise en oeuvre du PNBSF. Les communes et les départements devront jouer un rôle majeur tant dans la pré-identification des bénéficiaires que dans leur sélection finale, le suivi de proximité de l'intervention du programme, et les réajustements à apporter à la mise en oeuvre, en lien avec le coordinateur régional. Le PNBSF devrait se positionner sur une action d'appui et d'accompagnement de l'État pour renforcer la mise en oeuvre des politiques territoriales de protection sociale. C'est dans ce cadre que l'implication des collectivités est susceptible d'apporter une valeur ajoutée à la gestion de l'état civil (qui fait partie des compétences transférées) et aux effets escomptés en matière de protection des groupes vulnérables et de renforcement de la résilience économique des ménages.

Au niveau de l'opérateur financier, la Poste qui assure le paiement de la bourse

La Poste a reçu de nombreuses critiques en raison des conditions de retrait pénibles: délai d'attente long, distance entre le village et l'unique bureau de poste, dépenses supplémentaires avant de percevoir la bourse, exiguïté du centre de retrait, problème de connexion, planification des paiements peu respectée, etc. À Tambacounda, un déficit important d'articulation entre la Poste et l'opérateur social (ONG La Lumière) a été signalé, qui a eu pour conséquence des heurts entre superviseurs, relais et responsables de la Poste.

Certaines prérogatives de la Poste méritent d'être précisées et contrôlées, en matière notamment de: distribution des cartes Yakaar, gestion des problèmes d'état civil des bénéficiaires durant les paiements, gestion des cas de doublons, gestion des procurations, d'informations sur les états de paiement à l'opérateur social, absence d'attestation de la bourse, etc.

Malgré l'existence d'un manuel de procédures pour le paiement des bourses, il existe de réels problèmes qui jettent le discrédit sur le programme. Il est également à noter l'absence ou la non fonctionnalité des dispositifs de suivi et de contrôle des listes de pré-identification et des états de paiement. L'opérateur social de Tambacounda regrette par exemple de ne pas avoir accès aux états et document de suivi de chaque paiement, ce qui faciliterait son travail d'accompagnement des ménages. Le montage institutionnel et la répartition des rôles restent confus du point de vue des deux opérateurs.

«Nous n'avons aucune relation avec l'opérateur financier, excepté lorsque nos superviseurs passent dans les bureaux de poste pour planifier les transferts. La Poste n'a aucun compte à nous rendre. Cependant, nous aurions besoin de savoir combien de personnes ont touché la bourse, d'obtenir des informations sur celles qui ont eu des difficultés à la percevoir, pour pouvoir les aider au mieux».
Entretien avec un responsable de l'opérateur social de Tambacounda

Au niveau de l'opérateur social qui assure, avec les superviseurs et relais, l'animation et le suivi des bénéficiaires

L'opérateur contractualisé est généralement une ONG de la localité ayant une expérience en matière d'accompagnement des populations. Selon l'opérateur social de Fatick, le choix de la DGPSN de recourir au travail d'un opérateur social doit permettre au programme de corriger les incohérences et déficits constatés au début de l'intervention. La communication ainsi que le suivi de proximité des bénéficiaires ont été renforcés. L'opérateur social engage une équipe de superviseurs, chacun d'eux coordonne une vingtaine de relais et chaque relais issu des communautés d'intervention assure le suivi d'une cinquantaine de bénéficiaires.

Dans les localités visitées, le superviseur organise et contrôle le travail du relais mais n'effectue pas de visites sur le terrain. Il ne connait pas les bénéficiaires, ses missions se réduisant à des rencontres avec les relais à l'échelle communale. Selon un responsable de l'opérateur de Fatick (ONG ACDEV), le niveau de compétence des superviseurs est adéquat par rapport aux tâches qu'ils ont à réaliser au niveau communautaire: ils doivent avoir au moins le baccalauréat et avoir eu des expériences professionnelles en tant que travailleur social ou agent de santé communautaire. Les conditions de travail difficiles des superviseurs et des relais ont été soulignées par les opérateurs sociaux et leurs agents, elles expliquent en grande partie la faible présence des superviseurs dans les villages.

Concernant les relais, au-delà de leurs indemnités peu motivantes, c'est la question des ressources à déployer pour leur permettre d'être opérationnel qui posent problème: les frais de communication, le coût des déplacements sur des territoires extrêmement étendus (Tambacounda), les locaux et l'équipement de fonctionnement pour les superviseurs, etc.

Sur le terrain, de réels problèmes se posent au regard de l'étendue, de l'éclatement et de l'enclavement du territoire dans un contexte de faibles ressources pour le coordinateur régional, les superviseurs et les relais. En outre, les opérateurs, les superviseurs et les relais sont parfois confrontés à des retards dans la perception de leurs salaires/indemnités, ce qui a d'ailleurs occasionné la grève des superviseurs au niveau de Fatick. Le travail d'accompagnement et de sensibilisation des ménages bénéficiaires ne peut être réalisé dans de bonnes conditions. Tout cela ne participe pas à l'amélioration de la compréhension du rôle du RNU et du PNBSF.

La démotivation est telle que plusieurs cas de défection de relais ont été signalés, tant à Fatick qu'à Tambacounda. Le support réel de mise en oeuvre du programme est assuré par le relais agent communautaire, qui travaille souvent de façon bénévole, ce qui risque de ne pas garantir la performance ni la pérennité de l'intervention. Sur l'ensemble des localités, un risque de démotivation des relais a été noté; certains combinent ce travail avec d'autres activités pour pouvoir s'en sortir, tandis que d'autres attendent la moindre opportunité pour démissionner. L'ONG doit en cas de départ d'un relais, identifier et former une nouvelle personne.

Le choix et le recrutement des relais est parfois davantage axé sur leur capacité à écrire des comptes rendus plutôt que sur leurs capacités à accompagner les bénéficiaires du programme. Le niveau de qualification des relais mériterait d'être mieux pris en compte pour assurer un travail professionnel.

«L'ancien relais est parti car le salaire était trop faible. Je le remplace depuis 2 mois. J'étais relais de santé communautaire avant. Maintenant, je suis aussi présidente de groupement du PADAER et vice-présidente de CORDIM». «Je ne connais pas bien le rôle du relais du programme des bourses. Je n'ai pas reçu de formation pour le moment. Je suis juste allée voir les bénéficiaires, un par un, pour voir leur carte». Relai PNBSF, Dialacoto

Les opérateurs sociaux expliquent que le problème réel réside dans les plafonds d'indemnités fixés par la DGPSN qui n'est pas assez élevé pour pouvoir payer suffisamment les agents de terrain. Ils souffrent également des problèmes récurrents de décaissement de la Banque mondiale (paiement tardif) qui les obligent à avancer une grande partie de l'argent nécessaire à leur activité: les ONG qui n'ont pas d'autres programmes ou qui n'ont pas une certaine assise financière risque d'avoir beaucoup de contraintes pour mettre en oeuvre les activités liées au PNBSF. L'ONG La Lumière utilise les motos et la logistique d'un autre programme pour mettre en oeuvre l'accompagnement des bénéficiaires et permettre le travail des superviseurs. En revanche, l'ONG ACDEF de Fatick semble rencontrer de réels problèmes de décaissement, qui ont conduit à la grève de ses superviseurs. Certaines ONG menacent déjà de ne pas renouveler leur contrat si les mêmes conditions sont reconduites. Le service en charge de la contractualisation et du suivi du travail des opérateurs sociaux de la DGPSN parle de mauvaise gestion des opérateurs qui utilisent les budgets à d'autres fins. Enfin, il apparaît comme important d'apporter des solutions aux problèmes entre les opérateurs financiers et sociaux.

Des problèmes importants existent en matière de définition des rôles et de coordination de l'ensemble des parties prenantes. Les entretiens ont révélé l'insuffisance des équipes et des montants alloués pour mettre en oeuvre le PNBSF et assurer son bon déroulement (ciblage, paiements, sensibilisation et suivi/gestion des réclamations des ménages bénéficiaires) dans les villages. Ces difficultés ont pour effet de limiter la communication et donc la compréhension du PNBSF/RNU, et le suivi des ménages bénéficiaires.

4.5 Synergies entre le PNBSF et les autres projets d'appui à l'agriculture et aux moyens de subsistance

L'État sénégalais souhaite, dans le cadre de la stratégie de protection sociale adaptative, renforcer les liens entre la protection sociale des ménages et les programmes et politiques axés sur la sécurité alimentaire, la nutrition et le développement rural. Ces liens peuvent donner lieu à des synergies pouvant favoriser la résilience et le renforcement des moyens d'existence ruraux (FAO, 2016). Avant l'enquête de terrain, un travail documentaire a été effectué et des entretiens conduits avec des responsables des principaux programmes identifiés comme pouvant contribuer à cet objectif. Sur le terrain, l'étude s'est concentrée sur l'identification et la compréhension des liens actuels ou potentiels entre le PNBSF et les programmes mentionnés par les bénéficiaires et en vigueur

dans les zones enquêtées, à savoir: la CMU, les programmes de coupons alimentaires et autres aides du PAM, le PADAER, les programmes d'appuis de l'ARAF, l'initiative R4 sur la résilience rurale et le programme d'épargne EPC (Oxfam-PAM). Nous reprenons (**tableau 21**) les principales caractéristiques des programmes cités par les personnes enquêtées au niveau des villages et les liens qui ont pu être établis avec le PNBSF.

La DGPSN s'est fortement mobilisée en 2015-2016 pour établir des partenariats entre le PNBSF et les programmes d'appui aux moyens d'existence (voir section 1.1.1 sur la Stratégie nationale de protection sociale du Sénégal). Dans les zones enquêtées, ces conventions concernent le PAM, le PADAER et le programme R4 (programmes sur Tambacounda). Ces partenariats étant très récents, il est prématuré d'en évaluer les effets. Cependant, une attention particulière a été portée à ces programmes afin d'apprécier les modalités de mise en oeuvre des partenariats, les stratégies adoptées pour intégrer les allocataires de la bourse, les articulations pertinentes entre les programmes et les blocages possibles.

Dans un premier temps, nous évaluons l'intégration des bénéficiaires du PNBSF par type d'appuis (appuis exprimés comme prioritaires par les populations). Nous mettrons en évidence les différences entre les deux zones d'enquête. Dans un second temps, nous verrons quels sont les stratégies et les facteurs de blocage qui pourraient limiter la convergence des programmes d'appuis à la résilience. Lorsque cela a été possible, nous avons adopté une démarche active pour identifier les ménages boursiers qui recevaient d'autres appuis en les interrogeant dans le cadre d'entretiens individuels. Les entretiens avec des responsables des programmes d'appui à la résilience et des données secondaires issues de la littérature économique ont été utilisés pour argumenter les résultats.

4.5.1 Cumul de programmes d'appui aux moyens d'existence et intégration des bénéficiaires de la bourse: une forte disparité entre les deux zones

La question des besoins non-couverts par la bourse qui nécessiteraient des appuis complémentaires portés par d'autres programmes, a été posée aussi bien à Tambacounda qu'à Fatick. L'analyse des réponses des ménages doit tenir compte du fait que certaines personnes hésitent à annoncer qu'ils bénéficient de plusieurs programmes. En effet, il arrive qu'ils craignent de ne plus être bénéficiaire de la bourse, ce qui biaise potentiellement les réponses, quel que soit l'appui dont ils bénéficient.

Dans les deux régions, les retours des personnes enquêtées font état de besoins que l'on peut classer en trois groupes:

- Appuis à la santé et à l'alimentation
- Appuis aux intrants et équipements agricoles
- Appuis au crédit

L'accès à la santé et à l'alimentation: malgré les programmes gouvernementaux, des besoins non couverts

Malgré un questionnaire très orienté sur l'appui productif des ménages, les besoins en matière d'accès à la santé, à l'alimentation et à l'éducation et les demandes d'appui qui y sont associés

sont prégnants dans les discours (voir partie 4.2.2). Si ces programmes ne sont pas des projets d'appui agricole, ils soulagent les dépenses urgentes des ménages, amortissent les chocs et peuvent avoir pour conséquence de dégager des revenus pour l'activité agricole.

En ce qui concerne la santé, l'État sénégalais s'est engagé à combiner plusieurs programmes sociaux et à prendre en charge l'inscription automatique des bénéficiaires du PNBSF dans les listes des bénéficiaires de la Couverture médicale universelle (CMU) assurant ainsi un accès gratuit aux soins des bénéficiaires du PNBSF (voir **tableau 21**). L'objectif affiché est d'atteindre 75 pour cent de la population totale du Sénégal en 2017.

Les éléments collectés montrent que cet engagement de l'État demeure partiellement appliqué dans les localités enquêtées. Selon le responsable de l'inscription à l'état civil et à la mutuelle de Dialacoto, aucune carte mutualiste n'a encore été délivrée aux bénéficiaires de la bourse. Selon le responsable de la mutuelle de Gossas, seuls les bénéficiaires du PNBSF de la première génération ont reçu leur carte mutualiste. De plus, l'État n'aurait versé qu'un quart de la subvention, et ce sur un seul trimestre.

«Nous devons avancer l'argent pour l'enrôlement des ménages (coût de transport, carte, etc.) et nous nous endettons auprès des pharmacies [...] Les mutuelles sont aujourd'hui au bord de la faillite». Entretien, responsable de la mutuelle de Gossas

Malgré le besoin d'être soulagé des dépenses de santé, à Loumbell Kelly, seules 18 personnes (non bénéficiaires du PNBSF) ont adhéré selon le relais de santé communautaire. Sur la communauté rurale de Dialacoto, seules 56 personnes (hors PNBSF) sont membres de la mutuelle. La participation financière des populations reste trop élevée notamment pour l'achat des médicaments. Les mutuelles de santé communautaires ont un faible taux de pénétration (pas plus de 6 pour cent de la population sénégalaise) et le nombre de cotisants par mutuelle dépasse rarement les 300 personnes.

L'initiative FBR de l'ARAF (**tableau 21**) compense le manque d'accès aux soins des femmes enceintes avec un transfert monétaire de 30 000 FCFA par femme pour les inciter à se rendre en consultation. À Loumbell Kelly, en 2015 12 femmes ont bénéficié du programme. Nous n'avons pas obtenu d'informations concernant la part de ces femmes qui bénéficiaient également de la bourse. Le besoin d'accès aux soins pendant la grossesse existe mais ne revient pas de façon explicite dans les discours des femmes enquêtées qui parle davantage de besoin d'accès général à des soins curatifs pour l'ensemble des membres de la famille.

«Les femmes utilisent l'argent pour payer les dépenses de santé liées à leur grossesse mais aussi pour l'alimentation du ménage. Elles peuvent accéder à un crédit des structures sanitaires si elles ne peuvent pas avancer les frais de la consultation». Entretien, conseiller technique ARAF

Pour ce programme, le processus de ciblage des ménages est effectué par les équipes de l'ARAF (les listes du PNBSF ne sont pas utilisées). À l'image du processus de ciblage du PNBSF, l'ARAF utilise un ciblage communautaire. Seule la dernière étape du processus diffère puisque l'ARAF contrôle les listes de ménages pré-identifiés afin de s'assurer que les ménages les plus vulnérables sont effectivement ciblés (**tableau 21**). S'ils avaient accès aux listes du RNU de la DGPSN, les

opérateurs de l'ARAF seraient réticents à les utiliser pour cibler les bénéficiaires des projets qu'ils mènent. Le manque de confiance dans le ciblage communautaire, sans ou avec un faible contrôle des listes a posteriori, semble être le frein majeur.

«On ne sait pas si les critères de vulnérabilité pris par l'État ont été respectés au niveau local. Parfois, les critères retenus par le comité arrangera davantage les militants du parti au pouvoir que les vulnérables. De plus, on effectue un travail de sensibilisation des populations sur l'utilisation des transferts pendant la procédure de ciblage. On contrôle le ciblage de nos programmes jusqu'au paiement final que nous effectuons de la main à la main», Entretien, conseiller technique ARAF

Les programmes d'aide alimentaire sont toujours nécessaires pour assurer la sécurité alimentaire des ménages boursiers. Les programmes d'assistance alimentaires ciblés (bons et vivres) et de cantines scolaires du PAM sont particulièrement appréciés des populations dans le département de Tambacounda. Dans les 3 villages enquêtés sur le département de Tambacounda, des personnes ont mentionné ces programmes comme essentiels en période de soudure (programmes qui existent populations dans le département de Gossas mais qui n'ont pas été mentionnés dans les villages enquêtés de la zone). Nous n'avons pas d'informations sur la part des bénéficiaires du PNBSF qui bénéficient de ces aides alimentaires.

Les systèmes d'entraide et les programmes de développement sont restés ouverts à l'ensemble de la population. De manière générale, les ménages boursiers n'ont pas fait l'objet de discrimination vis-à-vis de leur intégration dans d'autres programmes d'aide. Les populations savent que la bourse ne règle pas l'ensemble des problèmes auxquels les ménages pauvres peuvent être confrontés et qu'il n'est pas injuste qu'ils bénéficient de plusieurs aides.

Cependant, il semble exister une exception concernant les programmes alimentaires. D'après les entretiens menés avec des personnes ressources dans les localités de Tambacounda, les bénéficiaires du PNBSF sont moins susceptibles d'être ciblés par des programmes d'assistance alimentaire. Ainsi, le cumul du PNBSF, perçu par la population comme une aide principalement destinée à soulager les dépenses d'alimentation, avec d'autres programmes de sécurité alimentaire semble soulever des oppositions de la part des populations non bénéficiaires. Face au nombre de personnes dans le besoin, il n'apparait pas juste pour les populations qu'une personne bénéficie de deux aides ciblées sur l'alimentation.

«Les bénéficiaires de la bourse ne peuvent pas recevoir certaines aides alimentaires comme les bons de la croix rouge, il y a trop de nécessiteux», […] «Face à deux personnes pauvres qui nécessitent une aide alimentaire, on privilégie celle qui n'a pas de bourse». GD personnes ressources, Dialacoto

Aucune interdiction formelle au cumul de deux aides alimentaires n'a été mise en place. Selon un homme vivant sur Dialacoto boursier en 2015, son ménage a reçu une aide de la croix rouge la même année que son inscription sur les listes du PNBSF.

Mady a 44 ans. Il vit à Dialacoto. Il est bénéficiaire du PNBSF depuis 1 an (2015). Il vit avec ses deux femmes et a huit enfants: «On a été sélectionné comme 60 autres ménages vivant sur Dialacoto. On a pu bénéficier de bons alimentaires pour acheter de l'huile, du savon, du riz, un sac de sorgho, un drap pour le lit et un récipient pour mettre l'eau».

L'appui aux moyens de production: une forte demande d'intrants et de matériel agricole difficilement satisfaite par les programmes en cours

Sur les deux zones, l'appui aux intrants agricoles et au matériel agricole a été mentionné dans une grande majorité des entretiens, c'est l'un des domaines pour lesquels les ménages (bénéficiaires ou non de la bourse) souhaitent être davantage accompagnés. Le programme gouvernemental de subvention aux intrants intervient chaque année pour répondre à cette demande. Il est néanmoins très peu apprécié au niveau local: une grande méfiance existe quant à l'utilisation des semences «tout venant» fournies dans le cadre du programme. Le programme de subvention aux intrants n'est pas considéré par les producteurs interrogés comme un soutien.

«Les intrants arrivent souvent trop tard par rapport au moment où nous en avons besoin. Ils restent trop chers en période de soudure et ils sont souvent de médiocre qualité. Ces semences «tout venant» fonctionnent rarement». GD hommes bénéficiaires, Loumbel Kelly

Le rapport de 2015 de l'IPAR mentionne le manque d'accès des petites exploitations familiales aux intrants agricoles subventionnés, une grande partie des subventions étant allouées aux cultures de rente (arachide et maraichage). Le rapport souligne également le manque de transparence du système de distribution des intrants (privilèges de certains opérateurs, dotations agricoles revendues, trafic d'intrants aux frontières, etc.).

«Les principales limites de la politique de subvention des intrants agricoles portent sur: i) les modalités d'accès et de distribution, ii) les coûts élevés, iii) le manque de transparence du système à tous les niveaux, iv) la qualité souvent médiocre et le trafic vers les pays limitrophes. La distribution des intrants est disproportionnée, les grands exploitants cultivant les superficies les plus importantes reçoivent la plus grande part de la subvention tandis que la majorité des petits agriculteurs reçoivent de petites quantités. Les agriculteurs possédant plus de 5 hectares et représentant 53,1 pour cent des ménages agricoles, bénéficient de près de 62,7 pour cent des intrants subventionnés» (rapport IPAR, 2015).

Plusieurs programmes proposent des solutions complémentaires locales aux besoins urgents des populations en matière d'appuis aux intrants: l'OP ARAF sur Gossas et les programmes du PADAER et du R4 d'Oxfam-PAM sur Tambacounda.

Sur le département de Gossas, l'ARAF (3 742 membres) est une organisation paysanne qui propose un accès facilité aux semences certifiées d'arachide uniquement à ses membres (service développé dans le cadre du programme du gouvernement). Un seul producteur enquêté à Loumbel Kelly était à la fois bénéficiaire de la bourse familiale et du programme d'appui aux semences (voir le récit de vie de Abdoulaye, **encadré 4,** section 4.3).

Les bénéficiaires du PNBSF seraient, selon le GD de personnes ressources mené à Loumbel Kelly, sous-représentés dans l'OP.

«La plupart des bénéficiaires de l'ARAF ne sont pas bénéficiaires du PNBSF», GD personnes ressources, Loumbell Kelly

L'exclusion financière des bénéficiaires du PNBSF (qui ne pourraient pas payer la cotisation à l'OP) pourrait expliquer cette sous-représentation. Mais cet argument est écarté par l'ARAF, la cotisation

de 1 000 FCFA/an ne pouvant pas être, à ses yeux, un facteur d'exclusion. Selon l'association, un manque de sensibilisation des ménages vulnérables l'expliquerait davantage.

Sur le département de Tambacounda, le PADAER et l'initiative R4 Résilience (Oxfam-PAM) proposent des programmes d'appuis aux intrants et aux équipements agricoles.[25] Le PADAER appuie les producteurs appartenant à des OP en leur donnant accès à des intrants (semences certifiées) et des équipements agricoles[26] (**tableau 21**). Le PADAER finance les projets en fonction de leur faisabilité technique et suivant le profil de vulnérabilité des demandeurs (discrimination positive des jeunes, femmes seules, personnes handicapées). Plusieurs personnes bénéficiaires du PNBSF ont reconnu avoir reçu l'appui du PADAER dans les secteurs de la riziculture, de la culture de maïs, et du développement d'AGR.

À Dialacoto, sur 27 ménages bénéficiaires interrogés, 7 bénéficient des deux programmes[27]. Sur ces 7 ménages, 3 bénéficient également du CORDIM et 2 du programme EPC d'Oxfam-PAM. Aucun des ménages non bénéficiaires interrogés n'a déclaré avoir reçu d'appui du PADAER.

Les ménages bénéficiaient de l'appui du PADAER avant d'être bénéficiaires de la bourse. Sur ces 7 ménages, un seul ménage est composé d'une femme, âgé de 32 ans, divorcée, vivant avec ses 10 enfants à charge (profil très vulnérable). Les autres ménages cumulant plusieurs programmes n'ont pas les caractéristiques des ménages très pauvres (habitat en dur, épargne, revenu salarié comme source de revenu dans le ménage, etc.)[28]. Ainsi, malgré le processus de discrimination positive du PADAER qui soutient en priorité les ménages vulnérables, les ménages les plus vulnérables parmi les boursiers semblent avoir moins accès aux appuis productifs du programme. Les causes peuvent être multiples: les ménages vulnérables ne sont pas en capacité de produire et donc ne sont pas intéressés par des appuis productifs (ils ne présentent pas de dossier); les ménages ont des difficultés à accéder aux réseaux des OP (porte d'entrée pour bénéficier des soutiens du PADAER), ce qui s'expliquer par un manque de réseau social et un manque de temps pour participer aux réunions.

En résumé, les appuis productifs du PADAER touchent plus de ménages boursiers que les appuis productifs de l'ARAF qui, contrairement au PADAER n'a pas vocation à cibler les ménages les

---

25 Dans les villages de Hamdalaye Pont et Dialacoto, la coopération PADAER/PAM/R4 a financé la construction d'un mini barrage (voir section 3.2.2). Sur la zone d'Hamdalaye Pont, 4 ha de riz ont été mis en culture (zone exploitée par 9 villages). Le Groupement d'intérêt économique (GIE) Bamtaaré a été mis en place à Hamdalaye pour exploiter les champs. La production de riz est redistribuée entre les membres du GIE (production de 69 sacs de 60kg de riz paddy, deux bassines par membre). Tous les ménages d'Hamdalaye Pont ont bénéficié des infrastructures (aménagement du bas fond et stockage du riz).

26 La première année, 90 pour cent des dépenses sont réglées par le PADAER (participation à hauteur de 10 pour cent des producteurs). La seconde année, le rapport est respectivement de 60-40 pour cent et de 50-50 la troisième année (OP de la génération 1) afin de rendre autonome les producteurs. Le processus de ciblage s'effectue dans le cadre d'une approche par la demande. Des fiches de demandes sont remplies par des porteurs de projet au travers de leurs OP.

27 Lors d'un GD de 9 femmes bénéficiaires de la bourse à Dialacoto, 2 étaient affiliées au PADAER et 2 autres par l'intermédiaire de leurs fils.

28 Ces résultats doivent tenir compte des non-dits des bénéficiaires (pauvres ou non) qui sous-estiment le nombre de programmes dont ils bénéficient.

plus vulnérables. Cependant, les ménages boursiers bénéficiaires du PADAER ne semblent pas être les ménages les plus vulnérables du comité (problème évident de ciblage du PNBSF à ce niveau).

Le PADAER a fait l'objet d'une convention de collaboration avec la PNBSF qui n'est pas encore mise en oeuvre. À Dialacoto, les bénéficiaires du PNBSF seront prioritairement appuyés dans leurs activités agricoles et entrepreneuriales (travail de ciblage prioritaire en cours, non effectif)[29]. Les deux programmes sont pour le moment dissociés. L'objectif pour le PADAER est de définir des mécanismes d'appui différenciés en fonction des zones et des profils des allocataires.

«Les bénéficiaires du PNBSF ne peuvent pas tous devenir des entrepreneurs, des appuis spécifiques devront être trouvés. Nous testons l'articulation sur de petites zones pour que les plans d'action soient maîtrisables». Entretien, responsable PADAER, Tambacounda

L'accès au crédit, une réponse pour faire face aux imprévus

L'accès au crédit est très difficile sur les deux zones d'enquête (voir point 4.2). La quasi-totalité des bénéficiaires du PNBSF (et plus globalement des populations en général) n'ont pas accès aux services des IMF à cause de coûts d'entrée élevés (3 500 FCFA pour le PAMECAS à Gossas, 7 000 FCFA pour la CORDIM à Tambacounda), de taux d'intérêt élevés et de délais de remboursement court. Les gens ont recours le plus souvent aux emprunts d'urgence (famille, voisins ou boutiquiers du village) (voir section 4.3.3 sur la diminution des logiques d'endettement favorisées par la bourse).

Des structures proposent cependant des solutions davantage adaptées au niveau de pauvreté des ménages. Selon les entretiens, deux types d'appuis sont fournis sur les localités enquêtées: des crédits obtenus en échange de production stockée (système de warrantage) et des systèmes de crédit revolving (crédit interne à un groupement).

Des structures (ARAF sur le Gossas[30] et R4 sur Tambacounda[31]) appuient des systèmes de warrantage permettant le stockage de produits vivriers (semences d'arachide pour la prochaine campagne, mil et maïs pour l'autoconsommation et la vente) et l'accès au crédit (crédit de stockage ou crédit warranté). Pour bénéficier de ces crédits, il faut faire partie d'un groupement d'intérêt économique (GIE) ou d'une OP: ARAF cible uniquement ses membres pour les appuis productifs. Il n'y a pas de crédit individuel. Les crédits obtenus par le warrantage en début d'année (au moment du stockage) permettent d'attendre le paiement effectif des récoltes de l'arachide.

---

29 Sur la région voisine du Kédougou (communauté rurale de Bandafassi), la collaboration est effective. Les bénéficiaires du PNBSF ont été ciblés activement par le PADAER pour recevoir des intrants et équipements agricoles. Au total, la production agricole de 12 femmes et 18 hommes bénéficiaires du PNBSF (soit 30 ménages ou 265 personnes) a été soutenue par des financements PADAER en 2015-2016 (34 ha emblavés: 13 ha de riz, 18 ha de maïs et le reste en mil et arachide). Source: compte rendu de la «réunion d'approbation des sous-projets des bénéficiaires à appuyer dans le cadre de du protocole entre le PADAER et la DGPSN».

30 À la fin de la récolte du mil, ARAF calcule la part de mil qui sera stockée pour chaque ménage dans le magasin villageois. En échange d'un crédit, la production est stockée en janvier jusqu'au début de l'hivernage, période où les prix des céréales sont au plus haut. Les producteurs remboursent soit en nature (le stock est gardé au niveau du magasin et revendu par ARAF qui rend la différence de prix du mil aux producteurs), soit en espèces (la céréale est reprise par le producteur). Voir Bastard & Diasse, 2012

31 Oxfam America finance des banques céréalières sur la zone pour permettre aux producteurs de stocker leur production (UIMCEC, 1% d'intérêt). Le programme R4 leur donne 80 pour cent de la valeur du stock (prix du marché). Six mois plus tard, soit le producteur rembourse et récupère son stock, soit l'ONG vend la production et rend la différence de prix au producteur.

Le crédit est très peu utilisé pour financer la campagne agricole ou des activités génératrices de revenus. Ce système est très apprécié des producteurs car il leur permet de conserver leur récolte pour couvrir les besoins alimentaires et sécuriser les stocks. Pour de rares ménages excédentaires, ce système permet de spéculer à la hausse sur les produits.

«Le stockage contribue à renforcer la sécurité alimentaire et à diminuer le cycle d'endettement des paysans auprès des commerçants». Entretien, technicien ARAF, Gossas

«Le problème d'insécurité alimentaire est en passe d'être résolu sur la zone. Il y a d'abord les appuis en semences certifiées qui aident les exploitations familiales à produire suffisamment. Et puis, il y a trois magasins de stockage disponible pour la commune de Dialacoto». Entretien, directeur de OPDAD, Dialacoto

Par ailleurs, des CECI (ou «tontines améliorées») permettent d'épargner chaque semaine une petite somme d'argent, de bénéficier d'un rendement de l'épargne et d'emprunter sur un fond financier qui leur appartient (pas d'apport de capital externe). Sur le Gossas, les personnes qui font partie des CECI sont rares (aucune bénéficiaire n'appartient selon les entretiens à ces CECI). Seules les femmes non bénéficiaires de la bourse ont cité ces systèmes comme outil de lutte contre la vulnérabilité.

Sur Tambacounda, selon les listes des relais, 9 bénéficiaires du PNBSF vivant à Hamdalaye Pont (soit un quart de la population bénéficiaire de la bourse) et 8 bénéficiaires du PNBSF vivant à Dialacoto (un cinquième de la population bénéficiaire de la bourse) font partie du programme EPC – Épargne pour le Changement d'Oxfam et de l'ONG La Lumière (opérateur social de la DGPSN sur les régions de Tambacounda et Kolda) (**tableau 21**). Nous avons orienté les entretiens individuels vers ces personnes pour analyser la valeur ajoutée issue du lien entre le PNBSF et ce programme d'épargne.

Les entretiens révèlent que d'une part, certaines femmes bénéficiaires sur les localités de Tambacounda ont les capacités économiques et le réseau social nécessaires pour intégrer plusieurs groupements d'épargne pour développer des activités de petits commerce (**encadré 5,** récit de vie de Djeynaba).

Pour d'autres femmes, les entretiens révèlent qu'elles n'ont pas les moyens (argent, temps) d'accéder à ses groupements. Le GD de personnes ressources de Hamdalaye Pont le souligne: ainsi que le récit de vie de Fatoumata (**encadré 2,** section 4.2): Fatoumata habite trop loin du centre du village et n'a pas les moyens de cotiser de petites sommes chaque semaine.

«Il existe deux caisses de solidarité dans le village soutenues par l'ONG La Lumière: une première caisse qui permet aux femmes de cotiser 200 FCFA par semaine et d'avoir accès à un crédit de 5 000 à 25 000 FCFA avec un taux d'intérêt faible (10 pour cent sur 6 mois). Les femmes renforcent généralement leur petit commerce ou font face à des besoins ponctuels. La plupart des ménages pauvres ne participent pas à ces CECI faute de pouvoir cotiser toutes les semaines 200 FCFA». GD personnes ressources, Hamdalaye Pont

Le ciblage des ménages participant au programme EPC se fait sur la base du volontariat (réunion de sensibilisation) et de la capacité à s'organiser en groupement (groupement déjà existant ou nouveau groupement). Ces systèmes sont accessibles aux ménages qui peuvent cotiser et mettre de l'argent

ENCADRÉ 5 L'HISTOIRE DE DJEYNABA: ENTRETIEN INDIVIDUEL D'UNE FEMME BÉNÉFICIAIRE DE LA DEUXIÈME GÉNÉRATION (2014) DE DIALACOTO, DÉPARTEMENT DE TAMBACOUNDA

Djeynaba est Mandingue et elle a 42 ans. Elle est bénéficiaire de la bourse depuis 2014 (deuxième génération). Elle a six enfants et vit avec son mari. Son mari est un ancien agent de développement local qui touche aujourd'hui une retraite. Elle a encore deux de ses enfants qui sont à sa charge et qui vont à l'école. Les autres enfants travaillent en ville ou sont à l'université. Ils sont douze personnes à partager le repas chez elle. Elle vit de ses activités agricoles d'octobre à mars (mil, maïs, arachide et riz). Ses revenus agricoles représentent plus de la moitié des sources de revenus annuels. Elle n'a pas de matériel agricole à part une houe, elle emprunte du matériel à ses voisins contre du temps de travail. «Nous empruntons du matériel agricole (houe, semoir, etc.) au voisin pour cultiver notre champ. On se partage les jours de travail: les enfants travaillent dans le champ du propriétaire du matériel pendant 4 jours et les enfants peuvent travailler avec le matériel du voisin pendant 2 jours dans notre champ». La vente de bétail (mouton et volaille) est très faible et est jugée comme une activité très risquée à cause des maladies et du vol. Ses parents qui vivent à Tambacounda l'aident pendant la période du Ramadan. Elle va rarement demander de l'aide chez ses voisins, elle ne leur demande pas de crédit.

Djeynaba estime que la bourse représente en moyenne plus du quart de ses revenus annuels, jusqu'à la moitié de ses revenus pendant l'hivernage. Djeynaba a utilisé le dernier paiement de la bourse pour acheter un sac de riz de 50 kg et des condiments. «La bourse, c'est 20 jours de consommation pour les 12 personnes du ménage». Le dernier paiement lui a permis de payer une partie des soins pour son fils qui était malade. «Mon fils était malade, je l'ai emmené à l'hôpital et j'ai acheté les médicaments à Tambacounda avec la bourse. Les médicaments, c'est très cher, j'ai payé 17 500 FCFA avec le transport». C'est elle qui décide de la manière d'utiliser la bourse qui est dépensée suivant les urgences du moment. Elle et son mari sont d'accord sur l'utilisation de l'allocation: «Nous avons les mêmes priorités».

Djeynaba participe à plusieurs groupements d'épargne qui ont été soutenus par l'ONG La Lumière (programme EPC) et qui lui permettent de développer des activités de petit commerce. «Je participe à deux groupements qui étaient appuyés avant par La Lumière. Le premier, je cotise 100 FCFA par semaine dans une caisse. Je le fais avec 15 autres femmes depuis 2 ans. Au bout de 2-3 mois, l'argent est prêté à quelqu'un: si on prête 2 500 FCFA, elle rembourse 150 FCFA en plus. Avec cet argent, je développe un peu mon commerce de beignets. Je vends les beignets en les déposant dans plusieurs boutiques. Maintenant l'ONG La Lumière ne nous suit plus, mais La Lumière nous a montré comment nous organiser». «Avant ce groupement, j'étais dans une tontine, mais elle s'est arrêtée à cause des femmes qui ne pouvaient pas payer pendant l'hivernage».

«Le deuxième groupement, c'est une OP de 10 femmes. Chaque femme cotise 250 FCFA par semaine. On ne prête pas l'argent mais on l'investit ensemble dans du matériel pour développer un petit commerce de transformation de fruits et de légumes. On se partage les bénéfices des activités. Avec l'ONG, on a acheté 4 panneaux solaires et 2 batteries. Avec ça, le frigo pour conserver les jus ne fonctionnait que pendant 6 heures. Aujourd'hui, les batteries ne fonctionnent plus, on a arrêté l'activité des jus».

Son mari pense qu'il faudrait un investissement de 1 million de FCFA pour permettre à ce groupement d'investir dans des sources d'énergie pour conserver les produits plus longtemps (congélation). Djeynaba voudrait aussi pouvoir cultiver elle-même le bissap pour produire sa matière première. Pour le moment, elle l'achète à Tambacounda. Elle voudrait redévelopper un commerce de tissu qu'elle avait commencé mais qui n'avait pas fonctionné à cause du manque de pouvoir d'achat sur le village : «J'achète du tissu à une dame pour le revendre avant les fêtes. Mais, avant de tout vendre, ce sont des problèmes». Aujourd'hui, elle vient d'adhérer à la CORDIM. Elle n'a pas encore pu épargner dans cette coopérative mais aimerait pouvoir le faire pour relancer cette activité de vente de tissu. Elle voudrait également être appuyée pour la transformation du fonio. «On attend les partenaires qui pourront nous aider».

Elle bénéficie d'un appui productif en intrants du PADAER. «Le PADAER nous donne du petit matériel agricole. On peut avoir des crédits pour en acheter aussi. On rembourse la même somme que ce que l'on emprunte. On peut aussi acheter des semences et des engrais pour le maïs à moindre coût». Elle bénéficiait de l'ensemble de ses appuis, avant de bénéficier de la bourse. La bourse n'a pas eu d'effet pour elle sur ses activités. «La bourse ne me permet pas d'épargner plus, j'appartenais aux groupement EPC avant la bourse».

de côté toutes les semaines. La plupart des bénéficiaires étaient déjà membres des CECI avant de recevoir la bourse. La bourse ne semble pas avoir renforcé les activités d'épargne préexistantes.

Synergies entre programmes: une question de contexte et de ciblage pro-pauvres

Malgré la volonté de l'équipe de recherche de conduire des entretiens avec des personnes bénéficiant d'un cumul de programmes, la grande majorité des bénéficiaires rencontrés sur le département de Gossas déclarent ne bénéficier d'aucun autre appui. Au contraire, les boursiers du département de Tambacounda bénéficient souvent d'autres programmes: un peu plus d'un quart de la population boursière bénéficie d'appuis à l'épargne (EPC), 15 pour cent bénéficie des appuis du PADAER, l'ensemble des bénéficiaires du PNBSF ont bénéficié du programmes R4 d'Oxfam-PAM. Ces résultats ne sont pas surprenants. Il découle de l'attention portée à la région de Tambacounda qui présente un profil de forte vulnérabilité alimentaire et bénéficient de programmes «pro-pauvres» plus nombreux et touchant un nombre important de ménages sur Tambacounda. Les besoins et les programmes mis en place pour y répondre varient d'une région à l'autre. Cette dimension doit être intégrée dans la réflexion et limitera la faisabilité d'une stratégie globale de convergence des programmes au Sénégal.

Les liens entre le PNBSF et les programmes d'appui aux moyens d'existence s'établissent lorsque les programmes d'appui intègrent une démarche de ciblage des vulnérables. Cependant, nous avons pu voir que plusieurs personnes bénéficiant de ce cumul de programmes n'avaient pas les caractéristiques des ménages très pauvres (habitat en dur, épargne, revenu salarié comme source de revenu dans le ménage). Le problème de ciblage sur la zone en est en partie responsable.

Il existe des niveaux d'inclusion dans les programmes d'appui à la production différents suivant les caractéristiques socio-économiques des ménages bénéficiaires de Tambacounda: les ménages les plus vulnérables (les 15 pour cent ciblés théoriquement par la DGPSN) restent souvent exclus des programmes d'appuis à la production.Paradoxalement, un ciblage non rigoureux des plus vulnérables peut faciliter l'observation des effets de la bourse sur les activités économiques des ménages bénéficiaires. Par contre, ces erreurs d'inclusion sont préjudiciables aux partenariats avec des programmes axés sur la résilience qui accordent une grande importance au ciblage des plus vulnérables.

Les bénéficiaires de la bourse manifestent des besoins d'appui complémentaires qui sont faiblement couverts par d'autres initiatives. Actuellement la synergie prévue entre le PNBSF et la CMU n'est pas effective dans les localités visitées, alors que la santé représente une des priorités des ménages. Les programmes d'aide alimentaire répondent à des besoins exprimés par les bénéficiaires, mais ils n'interviennent que sur les régions les plus exposées à l'insécurité alimentaire et non à l'échelle du Sénégal comme le PNBSF. Par ailleurs, lorsque ces programmes sont actifs, les populations ne sont pas favorables à un cumul de l'aide alimentaire et de la bourse pour des raisons d'équité sociale. Dans le département de Tambacounda, où plusieurs programmes adoptent une démarche de ciblage des vulnérables, on trouve de nombreux cas de ménages boursiers bénéficiant d'appuis complémentaires (appui à la production ou accès à des groupes de crédit). Cependant, ces ménages semblent être les boursiers les moins vulnérables. Les autres restent globalement exclus de ces mécanismes. Dans le département de Gossas, les programmes en place n'adoptent pas de stratégie de ciblage des plus pauvres, et les ménages boursiers ne sont pas pris en compte.

TABLEAU 21 DESCRIPTION DES PROGRAMMES DE SOUTIEN À LA RÉSILIENCE DES MÉNAGES EN VIGUEUR DANS LES RÉGIONS ENQUÊTÉES

PROGRAMMES NATIONAUX: FATICK ET TAMBACOUNDA	
SUBVENTION AUX INTRANTS DU PROGRAMME GOUVERNMENTAL	**COMMENTAIRES**
Activités: depuis les années 2000[32], l'État appuie l'agriculture au travers de subventions: • des engrais (subvention de 50-60% en moyenne en 2014/2015 • des semences (arachide, maïs, niébé, sésame, riz, mil, sorgho, fonio et plants horticoles) (programme de reconstitution du capital semencier). Subvention de 70% en moyenne • du matériel agricole (réorientation récente des budgets depuis la campagne 2013-2014, Programme de renforcement et d'accélération de la cadence de l'agriculture du Sénégal - PRACAS) Budget de 18 milliards de FCFA en 2012/2013 (IPAR, 2015). **Bénéficiaires:** les agriculteurs < 5ha reçoivent 37,3% des intrants subventionnés (IPAR, 2015). Pas de ciblage mais participation volontaire. Modalités d'accès aux intrants: distribution des intrants par des commissions locales (OP, élus, autorités administratives, société civile) **Convention avec le PNBSF:** Aucune	Manque d'accès et non utilisation des intrants subventionnés par les ménages en général (bénéficiaires PNBSF inclus). Très peu de ménages interrogés (bénéficiaires ou non) utilisent les intrants subventionnés. Les raisons évoquées sont: (i) le coût encore trop élevé des intrants (ii) la quantité insuffisante des intrants (iii) la mauvaise qualité des semences (iv) le retard dans la distribution des intrants
COUVERTURE MEDICALE UNIVERSELLE (CMU)	**COMMENTAIRES**
Activités: 2013, accès à une couverture de santé pour faciliter l'accès aux soins des ménages **Nombre de bénéficiaires ciblés:** objectif intermédiaire de couverture de 75%, à l'horizon 2017 **Modalités d'inclusion:** pour l'ensemble des mutuelles du pays, adhésion de 1 000 FCFA, cotisation de 3 500 FCFA par an et par membre (3 500 FCFA subventionnés par l'État). **Convention avec le PNBSF:** prise en charge de la totalité du coût de l'adhésion et des cotisations des bénéficiaires du PNBSF par l'État **Programmes additionnels au Sénégal depuis 2012:** gratuité des soins pour les enfants de moins de 5 ans, remboursement total des accouchements et plan sésame pour la santé des plus de 60 ans.	Accès des boursiers à la CMU: dans les faits, la CMU n'a été mise en place que sur le Gossas (pas sur Tambacounda). Seuls les bénéficiaires de la 1ère génération ont reçu leur carte. Boursier(s) rencontré(s) déclarant avoir la carte CMU sur Gossas: 1 La CMU répond à une demande forte des boursiers. Une partie de la bourse peut être allouée à la santé en cas d'urgence. La santé reste le second poste de dépense des ménages. Les témoignages de chocs de santé sont nombreux.
PAM PROGRAMMES D'ASSISTANCE ALIMENTAIRE CIBLÉS	**COMMENTAIRES**
Activités: modalités de transfert sous forme d'espèces, de vivres ou de bons alimentaires; programme de cantines scolaires (bons mensuels attribués aux cantines des écoles qui se fournissent auprès des détaillants locaux) **Modalités d'inclusion:** ciblage géographique et communautaire. **Convention avec le PNBSF:** lettre d'entente	Forte demande d'appui du PAM des populations sur Tambacounda. Au niveau de la population, **volonté de répartir les appuis concernant les aides alimentaires** et d'éviter le cumul de ces aides pour un même ménage pour des raisons d'équité: les ménages bénéficiaires du PNBSF bénéficieraient moins de bons alimentaires. La bourse étant vue comme un programme de soutien essentiellement utilisé pour la sécurité alimentaire, le cumul de programmes liés à la sécurité alimentaire semble soulever des oppositions (constat non valable pour le cumul de la bourse avec d'autres programmes pro-résilience, les personnes étant conscientes que la bourse n'est pas suffisante pour régler l'ensemble des problèmes de vulnérabilité d'un ménage pauvre).

32 Face à l'augmentation du prix des denrées alimentaires, à la diminution des stocks et la difficulté d'approvisionnement des marchés locaux (crise alimentaire), le président Wade a décidé, en avril 2008, de la mise en place de la Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance GOANA.

PROGRAMMES NATIONAUX: FATICK ET TAMBACOUNDA	
ARAF **ASSOCIATION RÉGIONALE DES AGRICULTEURS DE FATICK: OP**	**COMMENTAIRES**
Composée de 7 unions d'arrondissement depuis 1979, membre de la Fédération des organisations non gouvernementales du Sénégal (FONGS). L'ARAF compte aujourd'hui 3 742 membres. Les programmes sont réservés aux adhérents (1 000 FCFA par an en moyenne), excepté pour les programmes gérés pour le compte de l'État qui ne tient pas compte de l'adhésion des ménages à l'OP. **ARAF: FBR – FINANCEMENT BASÉ SUR LES RÉSULTATS:** appui des ménages vulnérables à la santé maternelle (phase test 2015 sur Gossas). Financement extérieur (bailleurs de fond). **Activités:** transferts monétaires aux femmes enceintes: 20 000 FCFA pour 4 consultations prénatales + 10 000 FCFA pour l'accouchement dans une structure de santé adaptée. **Nombre de bénéficiaires:** 2 083 femmes sur le département. **Modalités de ciblage:** le comité de sélection du village établit une liste de ménages pauvres (critère: difficulté d'assurer les 2 repas /j, habitat précaire, avoir subi un choc: incendie, inondation, santé). Validation des listes par la commune et arrondissement. Vérification de 20% de la liste par les techniciens de l'ARAF. Le paiement final se fait de la main à la main. **Convention avec le PNBSF:** aucune **ARAF: APPUIS PRODUCTIFS POUR LES ADHÉRENTS DE L'ARAF** **Activités:** accès aux semences certifiées d'arachide et construction de capital semencier[33] Appui au crédit de stockage pour le mil, appui à l'élevage **Nombre de bénéficiaires ciblés:** les membres de l'OP (3 742 membres sur la région de Fatick) **Modalités d'inclusion:** être membre de l'OP. adhésion de 1 000 FCFA par an en moyenne sur les 7 unions d'arrondissement que compte l'ARAF; **Convention avec le PNBSF:** aucune	**Commentaires FBR - ARAF** À Loumbell Kelly, 12 femmes au total en 2015 ont bénéficié du FBR. Pas d'information sur le nombre de femmes bénéficiaires de la bourse et du programme FBR. Aucun interviewé ne le mentionne. Les femmes utilisent l'argent pour payer les dépenses de santé liées à leur grossesse (elles peuvent accéder à un crédit des structures sanitaires si elles ne peuvent pas avancer les frais de consultation) et en second lieu pour l'alimentation du ménage. Réticence à utiliser les listes de ciblage du PNBSF en raison de la qualité du ciblage et de la phase essentielle de sensibilisation effectuée pendant la période de ciblage et de paiement. **Commentaires Appuis productifs de l'ARAF** Très peu de bénéficiaires de la bourse sont membres de l'OP Seul 1 producteur enquêté sur Loumbel Kelly cumulait la bourse et le programme d'appui aux semences À Loumbell Kelly, les moutons élevés dans le cadre du programme en dotation de petits ruminants ont été volés.
AFEE **ASSOCIATION FEMME-ENFANT-ENVIRONNEMENT**	**COMMENTAIRES**
Activités: sur Somb: mise en place d'un magasin céréalier, une case des tout-petits et un CEM Possibilité de stocker 52kg de mil/an après les récoltes. Au moment de la soudure, ils retirent 50kg et laissent 2kg dans le magasin pour constituer un stock de sécurité chaque année. Ce stock est converti en argent pour permettre de faire face à des pertes de récolte. **Nombre de bénéficiaires ciblés:** l'ensemble du village bénéficie des infrastructures **Convention avec le PNBSF:** aucune	Les structures mises en place par l'AFEE sont ouvertes à tous et sont appréciées sur Somb.

continuer à la page suivante

[33] Cette activité entre dans le programme de l'État de subvention des intrants. L'ARAF produit des semences certifiées à partir de pré-bases fournies la première année par l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA) (arachide N). Le bénéficiaire reçoit 150 kg d'arachide en coque (3 000 FCFA d'apport) et rembourse la même quantité à la récolte. Le bénéficiaire est tenu d'épargner 50 kg et de vendre le reste de la production à l'ARAF. Cycle de 3 ans qui permet au bénéficiaire de construire son propre capital semencier. Au terme des 3 ans, il cesse d'être bénéficiaire. Ligne de crédit campagne agricole pour les personnes ayant des besoins supérieurs à 150 kg (les femmes ont accès à 50 000 FCFA et les hommes 100 000 FCFA).

PROGRAMMES SUR LE DÉPARTEMENT DE TAMBACOUNDA (TAMBACOUNDA)	
PADAER (voir annexe 2 pour les résultats du programme et les sources de financement)	**COMMENTAIRES**
Activités: accès aux intrants (semences certifiées) et équipements agricoles. 90% des dépenses sont réglées par le PADAER (participation à hauteur de 10% des producteurs). La seconde année, le rapport est respectivement de 60-40% et de 50-50 la troisième année. **Nombre de bénéficiaires ciblés:** sur La région de Tambacounda: 157 OP accompagnées dans 18 communes pour l'emblavure de 2 000 ha de maïs, 1 682 ha de riz pluvial **Modalités d'inclusion: l**e processus de ciblage s'effectue dans le cadre d'une approche par la demande: l'ANCAR (Agence nationale du conseil agricole et rural) effectue un premier travail de sensibilisation et distribue des fiches de demande d'appui. Les producteurs intéressés retournent cette fiche à leur OP qui la renvoie au PADAER. Un comité régional d'approbation des projets analyse les demandes (2 comités par an) et priorise les projets entrepris par des publics vulnérables: femmes seules, jeunes, personnes handicapées. Mise à disposition des appuis/conseils aux producteurs fourni par l'ANCAR) et suivi/ capitalisation des projets **Convention avec le PNBSF:** lettre d'entente	L'accès des bénéficiaires du PNBSF aux appuis du PADAER est effectif. À Dialacoto, 7 bénéficiaires du PNBSF, sur 27 personnes bénéficiaires interrogées sont appuyées par le PADAER. Ces 7 ménages bénéficient également d'autres appuis: EPC (2 ménages), CORDIM (3 ménages). À Tambacounda, les programmes PNBSF et PADAER sont pour le moment dissociés. Un travail est en cours concernant la mise en place d'une mesure de discrimination positive des bénéficiaires du PNBSF dans les projets appuyés par le PADAER. Cette mesure est effective sur la région de Kédougou où le PADAER cible volontairement 30 ménages bénéficiaires de la bourse.
R4 – INITIATIVE RÉSILIENCE RURALE D'OXFAM AMERICA ET DU PAM	**COMMENTAIRES**
Activités: appui à 4 stratégies de gestion des risques: i) réduction des risques de catastrophes naturelles (gestion améliorée des ressources naturelles); ii) transfert des risques grâce à l'assurance agricole; iii) réserve contre les risques grâce à l'épargne; iv) prise de risque calculée grâce au crédit. Programme de 2013 pour 5 ans **Nombre de bénéficiaires ciblés:** 12 571 bénéficiaires de la composante réduction des risques du R4 et 650 groupes d'épargne actifs (Tambacounda, Kolda et Kaffrine) – Rapport d'activité, 2015 **Modalités d'inclusion:** auto-sélection des ménages volontaires **Convention avec le PNBSF:** lettre d'entente	La quasi-totalité des ménages bénéficiaires de la bourse bénéficie du programme R4 à Hamdalaye Pont. La grande majorité des ménages travaillent dans les champs de riziculture aménagés par le programme et bénéficient de riz stocké.
EPC – ÉPARGNE POUR LE CHANGEMENT (OXFAM/PAM – ONG LA LUMIÈRE)	**COMMENTAIRES**
Activités: Appui aux systèmes d'épargne et crédit interne mis en place en 2006. Depuis 2013, EPC est une composante R4. L'objectif de l'EPC est de sécuriser les revenus et de rentabiliser cette épargne en vue de couvrir les périodes de soudure (rapport d'évaluation du programme de micro-épargne, 2013). Le montant du crédit est généralement compris entre 3 et 4 fois ce que la personne a pu épargner. Ce programme de crédit revolving est associé à un système de crédit stockage (R4). **Modalités d'inclusion:** ménages volontaires (réunion de sensibilisation) et capacité à s'organiser en groupement (groupement déjà existant ou nouveau groupement). **Convention avec le PNBSF:** au travers du R4	À Hamdalaye Pont, 1/4 de la population boursière est bénéficiaire de l'EPC, 1/5 des boursiers de Dialacoto. Programme réservé aux femmes. Ces systèmes sont accessibles aux ménages qui peuvent cotiser toutes les semaines. Le montant des apports peuvent être faibles et permettent aux ménages moins vulnérables (moindre insécurité alimentaire) de participer à ces groupements. Les bénéficiaires les plus vulnérables n'y ont pas accès. La plupart des bénéficiaires étaient déjà membres des CECI avant de recevoir la bourse. La bourse ne semble pas avoir renforcé les activités d'épargne préexistantes.

4.5.2 Facteurs limitant la participation des ménages boursiers dans les programmes d'appui aux activités économiques des ménages

La participation des bénéficiaires de la bourse dans d'autres programmes est quasi nulle dans le département de Gossas et limité aux bénéficiaires les moins vulnérables sur la zone de Tambacounda. Plusieurs facteurs peuvent être mis en avant:

Un manque d'intérêt et l'insuffisance des capacités des boursiers pour accéder aux programmes d'appui aux activités économiques

La bourse n'a pas permis de modifier les priorités des ménages vulnérables: la couverture des besoins de base, l'alimentation et la santé, demeurent leur principale préoccupation, ce qui laisse peu de place aux investissements productifs. Les programmes d'aide alimentaire sont toujours nécessaires pour assurer la sécurité alimentaire des ménages boursiers. La bourse dans ce cadre a rempli un rôle majeur. L'accès à la santé reste une des principales préoccupations des ménages bénéficiaires malgré la mise en place nécessaire, mais qui reste à développer, de la CMU.

Les systèmes de crédit, warranté ou interne aux groupements d'épargne répondent à des besoins d'urgence (alimentation et santé) et sont peu utilisés pour investir dans des projets productifs ou de développement d'AGR. Certains programmes, dont les objectifs correspondent pourtant aux besoins exprimés par les ménages bénéficiaires de la bourse, sont jugés peu attractifs (l'appui aux intrants subventionnés de l'État par exemple). Les personnes ne sont pas intéressées par les programmes d'appuis productifs car elles sont dans une logique de court terme et souhaitent bénéficier d'un appui pour leurs besoins de base. Les profils des bénéficiaires expliquent en partie le manque de capacité à participer à ces programmes.

Stratégie de convergence et contraintes de mise en oeuvre: des enjeux majeurs concernant le ciblage pro-résilience

Différentes stratégies ont été adoptées par les programmes d'appui à la résilience pour collaborer avec le PNBSF:

- **Fusion des listes de bénéficiaires entre les programmes:** le programme de la CMU autorise de façon automatique les bénéficiaires de la bourse familiale à profiter d'un accès gratuit aux soins.
- **Intégration active des bénéficiaires du PNBSF dans des programmes pro-résilience:** le P2RS a la volonté d'utiliser les bases de données du PNBSF afin d'intégrer les boursiers dans leurs programmes (collaboration en cours, non fonctionnelle). Le PADAER souhaite également adopter cette stratégie en orientant les financements vers les projets qui incluent un ou plusieurs bénéficiaires du PNBSF. Sur la commune de Dialacoto, un accord a été signé mais n'est pas encore appliqué.
- **Identification des bénéficiaires du PNBSF dans les bénéficiaires des programmes d'appui à la résilience en place et mise en place d'activités sur mesure pour ces personnes vulnérables:** le projet R4 d'Oxfam-PAM initie ce travail de collaboration en repérant, au sein de leur liste de bénéficiaires, ceux qui reçoivent de façon parallèle la bourse. Ce travail est en cours, l'objectif étant de comparer les profils des ménages afin d'en déduire les actions spécifiques à mener avec les ménages les plus vulnérables.

Les programmes qui ciblent de façon proactive les ménages vulnérables (le PAM et le PADAER notamment) sont les programmes dans lesquels il apparaît comme essentiel d'instaurer des partenariats forts. En effet, les avantages sont multiples: i) mutualisation du travail de ciblage des différents programmes grâce aux listes établies (RNU) qui permettent un gain de temps et de coût pour les programmes pro-résilience qui n'auront pas à conduire l'étape de ciblage ou qui pourront compter dans la conception de leur programme sur le filet social de base assuré par le PNBSF; ii) promotion d'une vision commune sur la vulnérabilité des ménages au Sénégal entre les ministères sectoriels et les partenaires techniques et financiers (socle pour les différents programmes de politiques sociales); iii) gain d'efficacité de chaque programme favorisé par le cumul et la convergence des programmes. La pertinence d'associer ces programmes est confirmée par la récente étude réalisée par le PAM.[34]

Si la stratégie de faire converger les programmes sur une seule cible de personnes vulnérables semble être efficace en matière de lutte contre la pauvreté, certaines contraintes apparaissent dans les discours. D'une part, des réticences à adopter les listes du RNU dues au doute concernant la qualité du ciblage semblent freiner les collaborations.

«Chez AVSF, sur Kolda, nous avons adopté deux approches pour travailler avec les bases de données de la DGPSN. La première a consisté à choisir dans les listes du RNU les bénéficiaires qui avaient les caractéristiques nécessaires au projet (appui au renforcement de la production animale des ménages vulnérables). Nous avons travaillé avec 80 pour cent de la liste initiale après l'avoir affinée avec des critères complémentaires. La deuxième approche a été de comparer ex post le ciblage que nous avions effectué avec la liste de la DGPSN sur un second programme d'appui à l'élevage: entre 6 et 15 pour cent des personnes ciblées seulement étaient communes aux deux bases». Entretien avec un opérateur AVSF Sénégal

Les programmes à petite échelle menés au niveau local connaissent souvent très bien leurs bénéficiaires et auront des difficultés à délaisser la partie «ciblage» de leurs méthodologies de travail. Pour, l'ARAF par exemple, dans son programme d'appui à la santé maternelle FBR, l'étape du contrôle des listes validées par le ciblage communautaire est essentielle avant de débloquer les aides[35]. La qualité du ciblage pour l'efficacité d'un programme mais également pour la légitimité de la structure est essentielle (section 4.4). Les partenaires devront sans doute avoir un droit de regard sur le ciblage pour que le travail s'effectue en synergie.

---

34 L'objectif de la recherche était de mesurer l'impact d'une combinaison de programmes (R4, PNBSF, renforcement nutritionnel, assistance alimentaire ciblée) sur la consommation et la diversité alimentaire des ménages, sur les stratégies d'adaptation des ménages et sur leur bien-être en général. Les résultats soulignent une amélioration de la consommation alimentaire des ménages bénéficiant des 4 programmes ainsi qu'une diminution de la proportion des ménages pauvres. Selon cette étude, la plupart des ménages bénéficiant du PNBSF et du R4 ont changé de catégorie de richesse vers une catégorie supérieure. De même, la combinaison PNBSF et assistance alimentaire du PAM a eu pour effet de diminuer le nombre de pauvres. Le PAM a développé une stratégie de résilience qui l'engage à accompagner les ménages en situation de vulnérabilité alimentaire chronique pendant une période plus longue que les actions d'urgence qu'elle menait précédemment en réponse à une crise ponctuelle. Cette approche facilite le développement de synergies entre les programmes.

35 L'ARAF cible uniquement ses membres pour les appuis productifs. Le ciblage concerne prioritairement les membres de l'association comme premier critère discriminant. Pour d'autres programmes financés par des bailleurs ou l'État, l'ARAF établit un processus de ciblage communautaire et offre les services aux non adhérents de l'association.

D'autre part, cette stratégie de convergence des programmes s'oppose sans doute à la vision des communautés dans les villages qui seraient davantage favorables à une couverture large des programmes et un partage des aides. Dans le département de Tambacounda, les réticences à faire bénéficier un même ménage à la fois de bons alimentaires et du PNBSF illustrent bien cette situation. De même, les bénéficiaires comme les non bénéficiaires ont insisté sur le fait que beaucoup de ménages non ciblés entraient dans la catégorie des «très pauvres» de la communauté et devraient bénéficier du PNBSF (section 4.5.1). La différence de richesse est très faible entre les ménages pauvres et très pauvres (différence qui s'est d'ailleurs amoindrie grâce à la bourse dans le village de Somb), des catégories estimées généralement à plus de 60 pour cent de la population des villages.

Pour les populations, le PNBSF ne devrait donc pas arrêter le ciblage au 15 pour cent des ménages les plus pauvres, mais le nombre de bénéficiaires devrait être étendu (stratégie d'extension socialement plus appréciée). Il sera très difficile pour la DGPSN de justifier le ciblage d'une infime partie de la population pour un ensemble large de programmes de filets sociaux (stratégie de convergence) et de délaisser d'autres ménages qui ont vraisemblablement des caractéristiques très proches des boursiers.

Des enjeux en termes d'inclusion des bénéficiaires vulnérables dans des groupements/OP

Contrairement aux programmes ayant une politique de ciblage pro-pauvres, certains programmes adoptent une approche différente basée sur la volonté et la capacité des personnes à bénéficier de leurs programmes: l'ARAF par le biais d'une adhésion à leur OP; EPC par le biais d'une adhésion à un groupement d'épargne. Ainsi, excepté pour les programmes alimentaires, nombre de programmes conditionnent la participation des bénéficiaires à des groupements (GIE, OP). Si l'ensemble des programmes étudiés sont de type inclusif – faible coût d'entrée dans l'OP (1 000 FCFA en moyenne), services offerts quasi publics, séance de sensibilisation et travail d'accompagnement des populations afin que le plus grand nombre puisse participer au programme –, la question de la participation des populations vulnérables reste centrale: dans quelle mesure les ménages les plus vulnérables sont déjà intégrés ou ont les capacités d'intégrer ces groupements pour pouvoir bénéficier des programmes adaptés à leur situation d'extrême vulnérabilité?

Malgré le caractère inclusif des programmes, les entretiens confirment la sous-représentation des ménages vulnérables dans les OP ou GIE et la difficulté financière des ménages vulnérables à participer aux groupements d'épargne. Les populations auraient tendance à s'auto-sélectionner sur la base de leurs actifs productifs et humains (capacités productives, capacité à épargner, à stocker), de leur temps disponible et de leur capacité à intégrer un réseau social. L'étude De Janvry et Sadoulet (2004) sur l'impact des OP sur le développement rural du Sénégal, confirme certaines caractéristiques dégagées sur le terrain. Les auteurs confirment une surreprésentation des OP inclusives (OI) et un taux de participation élevé des populations dans les groupements – participation de 80,4 pour cent aux OI et de 66,9 pour cent aux organisations exclusives (OE)[36].

[36] L'étude distingue les OI – organisation inclusive de tous les membres de la communauté qui offrent davantage de services publics ou quasi publics (moulin à mil, caisse d'épargne-crédit, télécentre, etc.) à ses membres et les OE – organisation exclusive, dont les membres sont sélectionnés sur une base individuelle (élevage, apiculture, services aux agriculteurs de périmètres irrigués).

Ils soulignent toutefois que certaines caractéristiques des ménages peuvent influencer leur probabilité d'adhérer à un groupement. Les facteurs sont multiples: accès à la terre, pauvreté, membres actifs dans le ménage, éducation du chef de ménage (...) sont des variables qui jouent sur le niveau d'inclusion des ménages à une OP.

«La participation d'un ménage aux groupements est influencée par son accès à la terre, le niveau d'éducation du chef de ménage, et le capital social du ménage mesuré pas les liens que le ménage entretient avec les autorités traditionnelles du village». De Janvry et Sadoulet, 2004

Le manque de bras valides au sein du ménage et le niveau de pauvreté élevé des femmes nuisent à la capacité des ménages boursiers d'intégrer des OP. L'étude souligne enfin que la constitution des groupements (qui se joint à qui?) dépend davantage de la classe sociale que du statut économique des ménages: dans les OI, c'est le statut social qui détermine l'accès aux bénéfices du groupement alors que, dans les OE, c'est le statut économique, sous forme de possession d'actifs qui valorisent les services et qui déterminent l'accès aux bénéfices du groupement. Les auteurs concluent que «les relations de confiance priment dans les choix d'association sur la capacité économique relative des partenaires».

Ces tendances sont importantes à souligner: le profil des ménages ciblés par le PNBSF qui se traduit par une forte présence de femmes seules, avec des enfants à charge (peu de bras valides dans le ménage avec un taux de dépendance économique élevé) et éprouvant des difficultés quotidiennes à assurer les dépenses alimentaires, serait donc un profil peu représenté dans les OP et les groupements.

Les OP sont des acteurs clés du développement rural. Les OP en milieu rural peuvent contribuer de manière significative à la stabilisation et à la diversification des revenus des ménages. Elles peuvent contribuer à accroitre leur résilience et leurs capacités à s'adapter aux environnements risqués. L'adhésion à une OP relève du volontariat, caractéristique qui implique d'une part, que les ménages ne peuvent et ne doivent pas être contraints à adhérer et d'autre part, que les OP ne doivent pas être contraintes à inclure des membres vulnérables. La question de la capacité des OP à intégrer des membres en situation de vulnérabilité est complexe. Une grande diversité d'OP et de groupements font face à de nombreuses difficultés en matière de ressources humaines et de capacités de gestion, de faible accès à l'information, de ressources financières irrégulières, etc.

Les OP au sein du PADAER à Dialacoto ont des difficultés à honorer leurs engagements. À Dialacoto, 39 OP/GIE sont appuyées par le PADAER pour ce qui est de la culture du maïs et du riz. Les entretiens avec ANCAR et un conseiller technique du PADAER-Dialacoto ont souligné les difficultés rencontrées par les OP pour honorer leur engagement de paiement.

«En 2015, sur les 14 demandes qui ont été formulées à Dialacoto et remontées par les GIE, 9 ont été retenues. Les ménages qui intègrent les OP appartiennent aussi bien à la catégorie «très pauvres» qu'à celle des «non pauvres»[37]*. Seules 5 OP sur 39 règlent à temps leurs contributions financières à la fin de la récolte en échange des appuis du programme. Sur les 13 OP de la première génération, 9 ne paient pas leur contribution».* Entretien avec des personnes ressources ANCAR/PADAER-Dialacoto

Donner à ces organisations parfois fragiles un mandat d'inclusion économique des ménages les plus vulnérables pourrait s'avérer contre-productif. Un travail complémentaire sur la manière d'améliorer l'attractivité des actions des OP vis-à-vis des membres vulnérables est à poursuivre non seulement en matière de contenu des programmes mais également en termes d'accessibilité (temps disponible, ressources financières, capacités à s'organiser).

Plusieurs contraintes limitent l'inclusion des ménages vulnérables dans les programmes d'appuis à la production. Si les besoins existent, les ménages vulnérables n'ont pas la capacité de profiter des appuis proposés. Faire converger les programmes sur une seule cible de personnes vulnérables semble être une stratégie efficace en termes de lutte contre la vulnérabilité. Cependant, des réticences à adopter les listes du RNU dues au doute concernant la qualité du ciblage pourront avoir pour conséquence de freiner les collaborations. De même, cette stratégie de convergence des programmes s'oppose sans doute à la vision des communautés dans les villages qui seraient davantage favorables à une couverture large des programmes et à un partage des aides. Enfin, faciliter l'accès des appuis proposés par les OP aux ménages vulnérables pose la question de la capacité/volonté de ces ménages pauvres à adhérer et de la capacité/vocation de ces structures à les inclure de façon proactive dans leurs projets.

37 L'exercice de catégorisation des ménages suivant leur niveau de pauvreté à Dialacoto, qui avait été effectué par les personnes ressources a été renouvelé avec l'ANCAR et le technicien du PADAER: selon eux, 30 pour cent des ménages sur Dialacoto appartiennent à la catégorie «très pauvres», 40 pour cent à la catégorie «pauvres», 25 pour cent à la catégorie «moins pauvres» et 5 pour cent à la catégorie «non pauvres».

5. Conclusions et recommandations

L'enquête conduite en juillet-août 2016 avait pour objectif d'étudier, à ce stade de développement du PNBSF, le potentiel de la bourse en vue de renforcer les moyens de subsistance et la résilience des ménages vulnérables et des communautés rurales. L'étude visait à comprendre les effets perçus du programme et à mettre en évidence des éléments prospectifs. Le caractère exploratoire de l'étude implique l'adoption d'une démarche qualitative: les éléments collectés sur le terrain permettent d'identifier les tendances les plus marquées, qui concernent la grande majorité des populations enquêtées; ils peuvent aussi révéler des cas particuliers, qui, sans être représentatifs de l'ensemble, peuvent illustrer certains facteurs – freins ou moteurs – qui ont une incidence sur la contribution de la bourse au renforcement de la résilience et des activités productives. Le programme étant en cours de développement, ses effets peuvent être sous-exprimés à ce stade. L'étude a volontairement été conduite dans des localités où le nombre de ménages bénéficiaires était relativement important par rapport à la population totale, afin de prendre en compte le format à venir du PNBSF qui doit encore inclure 50 000 bénéficiaires supplémentaires d'ici à 2017.

5.1 Rappel des constats et conclusions

Quatre hypothèses ont été examinées sur le terrain avec les ménages bénéficiaires du PNBSF et plus largement avec les communautés et les acteurs locaux dans 4 localités d'intervention du PNBSF et dans 2 villages de contrôle dans deux régions du Sénégal. Sur la base des éléments collectés, les conclusions suivantes peuvent être tirées pour chaque hypothèse.

Hypothèse 1
Effets du PNBSF sur les activités économiques des ménages

La bourse constitue en moyenne **un cinquième des sources de revenu des ménages rencontrés** et représente pour quelques ménages bénéficiaires l'unique source de revenu pendant la période de soudure. Dans un environnement risqué, en raison notamment de l'incertitude des activités agricoles et de la pratique de l'élevage, la bourse est considérée comme **une source sûre de revenus** sur laquelle les bénéficiaires comptent pour assurer les dépenses du ménage.

Dans la quasi-totalité des cas, **la bourse est exclusivement utilisée pour couvrir les besoins essentiels de la famille: l'alimentation en premier lieu, et dans une moindre mesure la santé et l'éducation.**

- La recherche quotidienne de nourriture, demeure une priorité dans les villages ciblés par l'enquête, et l'alimentation représente toujours le premier poste de dépense des ménages. Dans ce contexte, la bourse est naturellement utilisée pour l'achat de nourriture: elle permet d'améliorer les repas des ménages en quantité et en qualité. Pour autant, **la bourse ne couvre que partiellement les besoins alimentaires des ménages** et la plupart d'entre eux rencontrent encore des difficultés pour assurer l'alimentation de la famille.
- Selon le moment du paiement de la bourse, celle-ci peut contribuer à soulager certaines dépenses urgentes de santé et d'éducation que les ménages ne pouvaient pas assurer avant (ou difficilement). **L'accès à la santé et à l'éducation, demeure une préoccupation majeure** de la plupart des ménages.

Les ménages bénéficiaires de la bourse ont moins souvent recours à des stratégies négatives pendant la période de soudure ou en réponse à des chocs ponctuels (maladie, perte de récolte notamment). Ainsi, les ménages tendent à moins recourir à la stratégie qui consiste à réduire le nombre de repas pendant la période de soudure. La décapitalisation et l'endettement auprès des emprunteurs informels sont des stratégies moins fréquemment utilisées depuis que la bourse a été mise en place. **La bourse agit comme un atténuateur des chocs conjoncturels et contribue à la résilience des ménages vulnérables**.

D'une manière générale, l'allocation de la bourse n'a pas conduit les ménages à abandonner ou à diminuer leurs activités productives. Seules quelques femmes rapportent qu'elles ont réduit ou abandonné certains travaux pénibles. Cependant, en favorisant l'accès au riz, plus facile à préparer que le mil et le sorgho, la bourse a contribué à améliorer la qualité de vie des femmes.

En revanche, à ce stade de mise en oeuvre du PNBSF, parmi la majorité des ménages rencontrés, **la bourse n'a pas permis le développement de nouvelles activités économiques:** les sources de revenu n'ont dans l'ensemble pas été modifiées. La bourse a pu, dans certains cas, renforcer un petit commerce, une activité agricole ou d'élevage. Mais les ménages témoignant de ce type d'effet apparaissent comme des ménages moins vulnérables que la majorité des bénéficiaires.

La bourse améliore la sécurité alimentaire et permet d'atténuer les chocs et de renforcer la résilience des ménages bénéficiaires. Néanmoins, la couverture des besoins de base (alimentation, santé et éducation) reste incomplète et limite la capacité des bénéficiaires à investir dans des activités productives. À ce stade, seule une minorité de bénéficiaires, les moins vulnérables, ont indiqué qu'ils utilisaient une partie de la bourse pour renforcer leur activités productives habituelles.

Hypothèse 2
Effets du PNBSF sur les réseaux socio-économiques des ménages

Dans l'ensemble, **la bourse n'a pas créé de tension au sein des ménages bénéficiaires.** Par contre, les femmes, qui étaient des cibles prioritaires lors de la formulation du programme, n'ont pas, jusqu'ici, pu renforcer leur place au sein du ménage ou de la communauté, et **la bourse ne semble pas avoir amélioré l'insertion sociale des femmes bénéficiaires.**

La bourse permet aux ménages les plus vulnérables d'être moins dépendants des autres: **la dignité des ménages bénéficiaires est renforcée** et leur positionnement dans la communauté est consolidé. Les ménages non bénéficiaires témoignent d'un soulagement financier dû à la prise en charge d'une partie des besoins urgents des ménages les plus pauvres.

Dans les localités **enquêtées, les systèmes traditionnels d'entraide n'ont pas été fragilisés par la bourse.** On observe, au contraire, des dons alimentaires des ménages bénéficiaires vers les ménages non ciblés dans le besoin. Ces pratiques contribuent à développer le réseau social des ménages bénéficiaires et à renforcer leur résilience. Pour certains bénéficiaires rencontrés, **la bourse sert de garantie** auprès des commerçants; elle facilite l'accès au crédit permettant aux ménages **d'assurer les dépenses de base.**

Par contre, jusqu'ici, la bourse ne facilite pas l'inclusion des bénéficiaires dans des réseaux productifs. On ne rencontre pas, dans les localités visitées, de ménages bénéficiaires qui se sont engagés, grâce à la bourse, dans de nouvelles collaborations économiques ou de partages de risque avec d'autres ménages. La bourse ne semble pas avoir eu d'effet sur l'accès à l'emprunt formel ou sur la participation des bénéficiaires dans des groupements d'épargne ou autres réseaux informels de finance. De même, la bourse n'a pas incité les ménages rencontrés à adhérer à des organisations paysannes (OP) ou à des groupements de producteurs.

Dans l'ensemble, la bourse facilite le positionnement social des allocataires qui peuvent à nouveau contribuer à des systèmes traditionnels d'entraide. Jusqu'ici, la bourse n'a pas permis aux ménages bénéficiaires d'accéder à des groupes engagés dans des dynamiques de production, ni de renforcer le positionnement social des femmes.

Hypothèse 3
Effet des modalités d'intervention du PNBSF sur les opportunités productives des ménages

L'hypothèse selon laquelle les modalités d'intervention du PNBSF renforceraient les activités productives des ménages et l'intégration de ces derniers dans des chaînes de valeur s'est révélée très difficile à tester auprès des communautés. **La bourse n'est actuellement pas un outil de soutien à la production.** Plusieurs raisons à cela: la dilution des moyens alloués au programme du fait de sa couverture nationale peut expliquer que les effets de la bourse sur l'économie locale restent limités. Une autre explication découle de la volonté/capacité des **ménages qui souhaitent prioritairement satisfaire des besoins essentiels:** ce ne sont pas les modalités d'intervention du PNBSF qui sont en cause mais le niveau de vulnérabilité de la majorité des bénéficiaires qui demeure la principale contrainte limitant l'investissement productif.

Le **montant de la bourse, relativement restreint,** ne s'apparente pas à un appui au développement d'activités économiques. Les périodes de versement (soudure, rentrée scolaire et fêtes religieuses) plébiscitées par les populations ne correspondent pas aux périodes les plus favorables aux investissements productifs (après la récolte pour investir dans des activités de contre-saison ou en amont de la campagne agricole pour investir dans des intrants).

Le PNBSF apparait comme un **programme avec des enjeux multiples dont l'importance semble fluctuante au cours du temps.** L'éducation des enfants qui était un point clé du programme lors de la formulation du PNBSF semble aujourd'hui passer au second plan. Le ciblage des femmes mis en avant initialement n'apparait pas clairement comme une obligation retenue au final par les communautés. La contribution aux activités productives qui n'était pas un enjeu majeur prend de l'importance.

Ces évolutions dans les modalités et les objectifs résultent de décisions prises au niveau central qui sont insuffisamment expliquées au niveau décentralisé. Cela génère des **confusions locales et des incompréhensions au niveau communautaire.** Le manque de moyen des bureaux régionaux de la DGPSN et des opérateurs sociaux ouvre la voie à des réinterprétations communautaires des modalités d'intervention. Les équipes locales sont mal armées pour assurer un rôle de soutien aux activités productives.

L'opérationnalisation du PNBSF a rencontré lors des premières années de mise en oeuvre des difficultés qui ont été progressivement corrigées. Ces améliorations effectives depuis 2015 sont mentionnées par les bénéficiaires: les modalités de paiement, la fréquence et les périodes pendant lesquelles les bénéficiaires reçoivent la bourse sont appréciées par l'ensemble des populations. La contractualisation d'opérateurs sociaux, engagée début 2016, démontre une volonté d'améliorer les performances du programme.

Le PNBSF démontre ainsi une capacité d'apprentissage encourageante pour appréhender de nouveaux enjeux. Pour autant, des difficultés subsistent; elles ne sont pas directement liées aux effets du programme sur les activités économiques des ménages mais elles handicapent la performance globale du programme et par conséquent sa capacité potentielle à contribuer à des activités productives.

Ces difficultés sont mentionnées de manière récurrente sur le terrain:

- **La gestion du PNBSF demeure fortement centralisée et le niveau local n'a pas les moyens d'assurer un accompagnement et un suivi régulier des bénéficiaires.**
- **Des déficits de communication** ont eu pour conséquence un manque de connaissance globale du PNBSF par la population, qu'elle soit ou non bénéficiaire, et ont créé un manque de visibilité des objectifs du programme, ce qui n'est pas favorable à une valorisation de la bourse dans des investissements.
- **Des contraintes concernant les modalités de paiement demeurent:** centralisation du paiement sur la commune chef-lieu, connectivité du réseau, etc. Ces difficultés peuvent créer des tensions et décourager certains à se déplacer pour percevoir leur bourse.
- **Des problèmes de ciblage et des doutes concernant la fiabilité des listes sont fréquemment rapportés.** Le ciblage géographique a révélé des limites dans l'allocation des quotas. Le ciblage communautaire garantit un ancrage territorial du PNBSF mais la représentativité, la légitimité et l'opérationnalité des comités de ciblage locaux soulèvent des interrogations. Il n'y a pas de vérification des listes et le système de réclamation est encore peu opérationnel.

Les modalités de mise en oeuvre du PNBSF se sont améliorées mais l'étendue du programme, le manque de moyens alloués aux niveaux déconcentrés et aux opérateurs locaux et les faiblesses observées en matière de ciblage, de communication, d'accompagnement et de suivi constituent des limites à la performance du PNBSF pour ce qui est d'aider les plus vulnérables. Ces limites doivent être repoussées avant de renforcer la contribution de la bourse à la résilience et aux activités productives des ménages.

Hypothèse 4
Synergie entre le PNBSF et les autres projets d'appui à l'agriculture et aux moyens de subsistance

Les ménages boursiers ont exprimé des demandes d'appuis complémentaires:

- Leur première demande ne concerne pas un appui relatif à leur capacité de production: la grande majorité souhaite en priorité un soutien pour renforcer leur accès à l'alimentation, à l'éducation et à la santé.
- Dans un second temps, les personnes interrogées sont demandeuses d'un accès facilité aux intrants et aux équipements agricoles.
- Une autre demande formulée par les bénéficiaires est l'accès au crédit, sans que ce besoin ne soit nécessairement associé à une intention d'investissement productif.

Ces besoins d'appui dépassent le mandat du PNBSF et justifient la recherche de partenariats engagée par la DGPSN depuis le début du programme. Certains partenariats se sont concrétisés et des synergies entre les programmes de résilience (PAM/R4/PADAER) et le PNBSF ont été observés dans la région de Tambacounda. Ces collaborations sont trop récentes pour que nous puissions évaluer les effets concrets de la convergence des programmes.

D'une manière générale, les liens entre le PNBSF et les programmes existants dans les localités visitées ont été étudiés. Plusieurs contraintes limitent l'inclusion des ménages boursiers dans les programmes et par conséquent les synergies possibles entre les programmes:

- **Le niveau de mise en oeuvre des programmes.** Concernant l'accès à la santé, tous les ménages boursiers doivent théoriquement bénéficier de la CMU et accéder à la gratuité des soins, mais cette mesure n'est actuellement appliquée que pour une minorité de boursiers dans le département de Gossas.
- **Le manque de capacité et d'intérêt des ménages à l'égard des appuis proposés.** L'accès aux intrants est facilité par le gouvernement à travers un programme national de subvention des intrants, mais ce programme est peu apprécié par les ménages rencontrés (qualité et prix des semences inappropriés).
- **Un «coût d'entrée» trop élevé pour les ménages.** Malgré la bourse, les ménages ne sont pas en capacité d'accéder à certains appuis: le manque de temps, de bras valides, d'outils, de terres, des problèmes de santé, la difficulté à cotiser pour adhérer à un groupement, une OP, ou un groupe de crédit sont autant de facteurs qui limitent l'inclusion des ménages boursiers dans des programmes qui ne ciblent pas spécifiquement les ménages vulnérables. Ainsi, dans le département de Gossas, où peu de programmes ciblent spécifiquement les ménages vulnérables,

TABLEAU 22 RÉSULTATS CONCERNANT LES DIFFÉRENTES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE

HYPOTHÈSES		CONCLUSION	
H1. Activités économiques	**Le PNBSF améliore le bien-être et les choix des ménages bénéficiaires en matière de moyens de subsistance et d'investissements productifs.**		La bourse augmente le bien être des ménages bénéficiaires: elle permet d'augmenter les dépenses alimentaires et de renforcer le capital humain.
			La bourse a des effets sur les stratégies individuelles d'adaptation aux chocs. Les stratégies négatives (telles que la décapitalisation, l'endettement, la réduction des repas) sont moins nécessaires pendant la période de soudure. Cependant, certains besoins de base restent insatisfaits.
			La bourse a jusqu'ici peu modifié le type d'activités de subsistance des ménages et n'a pas permis d'investissements productifs significatifs (hormis quelques cas marginaux de bénéficiaires moins vulnérables).
H2. Réseaux sociaux et économiques	**Le PNBSF augmente la collaboration économique et sociale des bénéficiaires, le partage des risques et les réseaux sociaux, renforçant ainsi à la fois le capital social et la résilience.**		La bourse renforce la résilience et la dignité des ménages pauvres qui peuvent à nouveau participer à des réseaux sociaux.
			La bourse n'a engendré ni collaboration économique, ni partage des risques entre les personnes.
H3. Modalités d'intervention	**Les caractéristiques de la conception et de la mise en oeuvre du PNBSF facilitent l'accès des ménages bénéficiaires aux opportunités productives**		Les ménages formulent un besoin d'assistance sociale accrue qui prime sur le besoin d'appui aux investissements productifs; le PNBSF n'est actuellement pas identifié comme un programme de soutien à la production.
			Les modalités et périodes de paiement sont relativement adaptées aux besoins des populations – mais pas aux investissements économiques. Les transferts monétaires sont prévisibles et constituent une source de revenu régulière. Cependant des faiblesses demeurent qui limitent les performances globales du PNBSF.
			Les moyens alloués aux acteurs locaux ne sont pas suffisants pour assurer un service de qualité dans le cadre actuel. L'accompagnement et le suivi sont insuffisants.
H4. Articulations des appuis à la résilience	**Les interventions agricoles ou autres activités génératrices de revenus complémentaires renforcent l'impact du PNBSF.**		Les interventions qui ne ciblent pas spécifiquement les ménages vulnérables ne bénéficient pas aux ménages boursiers.
			Les interventions ciblant les plus pauvres, et en particulier les interventions en faveur de la résilience partenaires du PNBSF bénéficient aux ménages boursiers. Cependant, les ménages boursiers les plus vulnérables demeurent en marge des activités impliquant un investissement même minime.

les ménages boursiers ne sont, dans l'ensemble, pas inclus dans d'autres programmes. Dans le département de Tambacounda au contraire, plusieurs programmes en faveur de la résilience sont mis en oeuvre. Certains sont partenaires du PNBSF et incluent une part importante des ménages boursiers. Cependant, malgré cette configuration favorable, les ménages boursiers les plus pauvres restent en marge de certains volets d'activités: les ménages boursiers rencontrés sur le terrain qui participent aux activités de soutien à la production ou d'épargne et de crédit semblent être les ménages boursiers les moins vulnérables.

» **Un désaccord sur le ciblage.** Les synergies entre le PNBSF et les programmes ciblant spécifiquement les ménages vulnérables devraient s'imposer mais elles ne sont pas systématiques: plusieurs responsables de programmes émettent des doutes concernant la fiabilité du ciblage et la qualité des listes de bénéficiaires du PNBSF. Ces craintes limitent les synergies entre le PNBSF et d'autres programmes de soutien aux populations vulnérables.

» **Une réticence des communautés à faire converger les appuis sur les mêmes ménages.** Faire converger les appuis afin de renforcer l'impact est une stratégie qui s'oppose potentiellement à une vision communautaire plus encline à répartir les aides entre les ménages pour éviter les tensions et jalousies au sein de la communauté.

A l'heure actuelle, les ménages allocataires du PNBSF ne semblent pas en capacité de bénéficier des programmes d'appui à la production qui ne ciblent pas spécifiquement les ménages les plus vulnérables. Les synergies s'observent avec les programmes d'appui à la résilience qui ciblent les ménages vulnérables, mais les capacités d'engagement et l'intérêt des ménages boursiers les plus vulnérables demeurent limités. Un désaccord sur les listes de bénéficiaires communs, une opposition des communautés et des autorités à l'idée d'une convergence des programmes pour une population spécifique peuvent limiter les synergies entre le PNBSF et des programmes axés sur la résilience.

5.2 Recommandations

Les constats et les conclusions de l'enquête amènent la formulation de six recommandations: d'une part des recommandations stratégiques qui concernent les actions à prioriser ou les réflexions à mener au sein de la DGPSN; et d'autre part des recommandations opérationnelles plus directement liées à la mise en oeuvre sur le terrain. Ces six recommandations constituent un tout, elles ne sont pas indépendantes les unes des autres.

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

Recommandation 1

Définir une stratégie de convergence entre le PNBSF et les programmes d'appui à la résilience et de soutien aux activités productives et la mettre en oeuvre sur une zone circonscrite

La DGPSN s'efforce d'établir des partenariats pour faciliter l'inclusion des bénéficiaires dans des programmes d'appui à la production en vue d'augmenter la résilience des ménages les plus vulnérables. Il s'agit donc de faire converger plusieurs programmes vers les mêmes ménages (FAO, 2016). Si une stratégie de convergence est adoptée pour les ménages les plus vulnérables, c'est-à-dire une approche plus concentrée sur une partie de la population boursière pour renforcer les effets du PNBSF, elle doit être clairement présentée par la DGPSN: jusqu'ici, le PNBSF semble plutôt en faveur d'un partage avec le plus grand nombre (toutes les communes sont ciblées).

Par ailleurs, les communautés ont, elles aussi, tendance à préférer le partage des aides, pour assurer une certaine paix sociale. Programmer une convergence des programmes sur certains ménages, implique un positionnement clair soutenu par des politiques, un consensus sur le ciblage, et une communication adaptée pour assurer la compréhension et l'adhésion des autorités et des communautés à cette stratégie.

La faisabilité d'une telle stratégie à l'échelle du territoire national pose question. Les problèmes de qualité du ciblage, de communication et de suivi des bénéficiaires mais également la forte centralisation du PNBSF sont des éléments défavorables au passage à l'échelle d'une stratégie de convergence des programmes. La réussite de ce type de stratégie est conditionnée entre autres par un fonctionnement général satisfaisant du PNBSF et des listes du RNU légitimées par un ensemble de partenaires (cf. R3). Continuer à promouvoir la signature de partenariats à grande échelle sans ces préalables présente des risques.

Une expérimentation à petite échelle, sur une commune, bénéficiant de moyens adaptés pour la mise en oeuvre et le suivi devrait être envisagée à titre pilote. Cette phase permettrait de recueillir les bonnes pratiques et de générer des données probantes qui pourront à terme être valorisées sur une échelle plus large. Le choix de la zone d'expérimentation devra tenir compte des programmes pro-résilience en place et du travail reconnu d'un opérateur social expérimenté.

Les partenariats ne doivent pas se limiter à l'appui à la production agricole. Le renforcement de la résilience des populations repose sur des approches multidimensionnelles et diversifiées. Sur la zone pilote, plusieurs solutions d'appui peuvent également être recherchées simultanément: amélioration de l'accès au marché, diversification des activités, développement d'activités non productives, etc.

La question de l'exclusion des ménages les plus vulnérables aux appuis productifs a été soulignée dans le rapport. Un travail avec les OP ou groupements actifs dans la zone pilote pourra être envisagée pour une adaptation de leurs services aux ménages peu ou pas inclus dans les systèmes économiques. Cependant, cette approche devra être conduite avec précaution: il peut être contreproductif d'imposer l'inclusion de ménages pauvres dans des groupes souvent fragiles.

RECOMMANDATION 1

Définir une stratégie de convergence entre le PNBSF et les programmes d'appui à la résilience et de soutien aux activités productives la mettre en oeuvre sur une zone circonscrite.

1. Établir la vision politique de la stratégie de convergence, développer une communication argumentée afin de faire adhérer les populations et les partenaires (nationaux comme internationaux)
2. Adopter une logique et une stratégie concrète de recherche-action pour tester, à petite échelle, des ensembles de mesures de soutien aux activités économiques des ménages bénéficiaires par une approche très ciblée de convergence entre le PNBSF et un ou deux autres programmes dans une même localité. Assurer un suivi-évaluation renforcé sur cette zone pilote afin d'en tirer des leçons pour une extension potentielle à d'autres zones.
3. Paramétrer le dispositif de mise en oeuvre du PNBSF au niveau local (délégation, opérateur social, relais) pour lui permettre de conduire ces missions – notamment concernant l'accompagnement et le soutien aux ménages bénéficiaires.

La mise en oeuvre de la Recommandation 1, est intimement liée à la mise en oeuvre de la Recommandation 3.

Recommandation 2
Réaffirmer et garantir la dimension sociale du PNBSF

Les enjeux concernant les investissements productifs et la contribution du PNBSF au développement des capacités de production des ménages boursiers, ne doivent pas effacer les enjeux de prévention de la vulnérabilité aux chocs et d'éducation, ainsi que les engagements du gouvernement en matière de protection sociale et d'insertion des femmes. La recherche d'impact sur les activités productives ne doit pas se faire au détriment d'autres engagements.

Répondre aux besoins de protection sociale jugés prioritaires par les ménages boursiers

Pour une part importante des ménages boursiers, l'accès à l'alimentation, à la santé et à l'éducation demeure des priorités qu'ils peinent encore à satisfaire. Consolider les prestations sociales ciblant les ménages boursiers apparait ainsi comme un besoin prioritaire, qui ne doit pas être minimisé dans la stratégie du PNBSF: c'est un préalable pour une majorité de ménages avant d'envisager un engagement dans des activités productives. Il convient donc d'encourager la DGPSN à: i) participer au cadre de concertation sur la sécurité alimentaire aux niveaux national et régional et veiller à la prise en compte des ménages boursiers en particulier des plus vulnérables dans les programmes d'assistance alimentaire; ii) oeuvrer au respect des engagements de l'État concernant la CMU et assurer un suivi local de l'inclusion des boursiers dans la CMU. La CMU (et l'amélioration de l'offre sanitaire) pourrait avoir un effet majeur en termes de sécurisation des revenus et de lutte contre la pauvreté en diminuant l'impact des chocs de santé; iii) plaider pour la prise en compte des ménages boursiers dans les programmes en faveur de l'accès et du maintien des enfants à l'école (transfert monétaire conditionnel ou non, cantine scolaire, exonération de frais de scolarité) ainsi que dans les actions de renforcement de capacités en termes de prévention et élimination du travail des enfants.

Rendre prévisible et prioriser les versements durant certaines périodes clés de l'année pour renforcer la résilience

Les ménages souhaitent pouvoir compter sur la bourse: au moment de la période de soudure pour assurer leurs besoins alimentaires, notamment pour ceux qui n'arrivent pas à lisser leurs revenus sur l'année, et assurer les dépenses de santé plus importantes pendant la période de l'hivernage; au moment de la rentrée des classes pour que les coûts liés aux frais d'inscription, aux fournitures scolaires et aux tenues ne soient plus un frein à la scolarisation des enfants; et au moment des fêtes religieuses où les dépenses sociales sont plus importantes (Tabaski et Korité). La DGPSN doit tenir compte de ces besoins et veiller à garantir des versements à ces périodes clés de l'année en les accompagnant d'une stratégie de communication pro-résilience.

Garantir la poursuite du PNBSF pour les ménages les plus vulnérables

La DGPSN prévoit de reconsidérer après 5 ans d'intervention la situation des ménages boursiers et de maintenir dans le programme les ménages dont le niveau de vulnérabilité le justifie. À l'issue des cinq ans de prestations assurées par le PNBSF, certains ménages auront toujours besoin de cet appui. La prolongation de la bourse au-delà des cinq premières années pour ces ménages, devrait être une priorité en termes de programmation.

Développer une stratégie permettant une meilleure prise en compte de la dimension du genre

Initialement, l'allocataire principale de la bourse devait être la mère. Pourtant, la bourse est en réalité souvent remise à un homme dans les localités enquêtées, notamment dans le département de Tambacounda. Le positionnement de la DGPSN concernant les enjeux de genre du PNBSF mériterait d'être réaffirmé et ses engagements clarifiés. Des mesures d'accompagnement doivent être prévues pour donner au PNBSF une dimension plus favorable au genre: sensibilisation et facilitation des procédures d'inscription à l'état civil (collaboration avec la réforme actuelle du PAMEC - Projet d'appui à la modernisation de l'état civil); communication et plaidoyer sur le genre pour faciliter l'accès des femmes aux moyens de production.

RECOMMANDATION 2

Réaffirmer et garantir la dimension sociale du PNBSF.

1. Renforcer le niveau de prestation sociale des ménages allocataires du PNBSF
   - **a.** Plaider pour un respect des engagements de l'État en matière d'accès à la santé pour les boursiers (CMU); assurer un suivi de ces engagements au niveau local.
   - **b.** Engager/étendre les partenariats avec des programmes d'accès à l'éducation ainsi que de prévention et élimination du travail des enfants, notamment dans le secteur agricole.
   - **c.** Participer au cadre de concertation sur la sécurité alimentaire et veiller à la prise en compte des ménages boursiers dans les programmes d'assistance alimentaire.
   - **d.** Assurer un calendrier des versements tenant compte des priorités des ménages (soudure, rentrée scolaire et fêtes) pour renforcer la résilience des ménages.
2. Garantir la poursuite du PNBSF pour les ménages les plus vulnérables, cela doit être une priorité pour la DGPSN dans ses plans d'action à venir.
3. Développer une stratégie permettant une meilleure prise en compte de la dimension du genre. L'orientation initiale, favorable à la promotion du genre, a été peu respectée. Cette faiblesse devrait être corrigée par une communication claire et des outils de promotion adaptés.

RECOMMANDATIONS OPÉRATIONNELLES

Les recommandations qui suivent visent à apporter des éléments de réflexion à la DGPSN en vue d'améliorer le fonctionnement du programme. La première est essentielle et conditionne en partie la faisabilité des suivantes: il s'agit de renforcer le niveau local de mise en oeuvre du PNBSF. La seconde concerne la communication et la stratégie d'information des populations. La troisième concerne l'accompagnement et le suivi qui doivent être renforcés pour permettre au programme de tenir compte au mieux de la situation des bénéficiaires, en particulier des plus vulnérables. Enfin, la dernière recommandation concerne le ciblage qui doit être amélioré pour emporter l'adhésion des communautés, des autorités et des partenaires potentiels.

Recommandation 3

Renforcer le mandat, les moyens et les capacités des équipes de mise en oeuvre du PNBSF au niveau local

Cette recommandation est essentielle et conditionne la faisabilité des autres recommandations opérationnelles, mais également des recommandations stratégiques.

Allouer des moyens supplémentaires à la gestion locale du programme

Les moyens disponibles au niveau régional (services déconcentrés de la DGPSN) et local (superviseurs des opérateurs sociaux et relais communautaires) sont restreints au regard des charges et missions à réaliser actuellement. Il convient de renforcer les ressources humaines et logistiques au niveau de l'agence régionale mais également au niveau des opérateurs sociaux. Le dispositif actuel au niveau des régions est sous-dimensionné: le PNBSF est un programme de grande ampleur, ciblant un public en difficulté sur l'ensemble des villages du pays. Les moyens mis à disposition sont insuffisants pour relever les défis et consolider le programme. La revalorisation des conditions de travail (salaires, moyens de transport et de communication, mise à disposition de locaux et d'équipements, outils de communication) des superviseurs et relais apparaît comme essentielle. Régler les problèmes de décaissement entre la Banque Mondiale et l'opérateur social serait également très utile.

Mettre en place un mécanisme de concertation au niveau local pour faciliter la collaboration entre les différents acteurs impliqués dans la mise en oeuvre du PNBSF

La demande des opérateurs sociaux d'avoir accès aux états de paiement semble légitime et pourrait faciliter un suivi et un accompagnement personnalisé des bénéficiaires. Le rôle du superviseur semble clé, il s'agit d'un interlocuteur privilégié entre les relais (et donc les populations), l'administration territoriale, et l'opérateur financier. La décentralisation du processus décisionnel doit se mettre en place progressivement. Après trois années de mise en place du PNBSF, il serait intéressant d'instaurer et d'animer un cadre de concertation au niveau local, impliquant l'opérateur financier, l'opérateur social, l'administration territoriale, les collectivités et la DGPSN. Un premier travail permettrait: i) de clarifier les missions de chacun (au vue de l'expérience aujourd'hui acquise); ii) d'identifier et de définir les outils à mettre en place pour une meilleure coordination et communication entre les parties prenantes; et iii) d'en assurer le suivi.

RECOMMANDATION 3

Renforcer le mandat, les moyens et les capacités des équipes de mise en oeuvre du PNBSF au niveau local

1. Allouer des moyens et un soutien supplémentaires à la gestion locale du programme
2. Mettre en place un mécanisme de concertation au niveau local pour faciliter la collaboration entre les différents acteurs impliqués dans la mise en oeuvre du PNBSF.

Recommandation 4

Améliorer la communication: uniformiser les messages, harmoniser les pratiques et tenir compte des commentaires des communautés

Le PNBSF doit veiller à clarifier ses missions et ses engagements et à développer un plan de communication tenant compte du besoin d'information des acteurs locaux et des populations. Des outils adaptés à ces cibles doivent être mobilisés; par exemple, la boîte à images, développée par la DGPSN est un outil pertinent pour expliquer les modalités d'intervention, les conditionnalités du versement de la bourse et le rôle des différents acteurs. Malheureusement, elle n'est pas disponible sur le terrain. **Il est urgent de mettre la boîte à image à la disposition des opérateurs locaux** pour faciliter le travail des superviseurs des opérateurs sociaux et des relais dans les communautés. Cela permettra d'uniformiser les messages clés que la DGPSN souhaite voir appliqués (et ce quel que soit le territoire), d'assurer une compréhension commune du programme et une application harmonisée à l'échelle locale.

Au-delà des outils, les moyens à disposition des opérateurs locaux semblent insuffisants pour tenir régulièrement des réunions d'informations au niveau des villages ou des quartiers visant à transmettre les messages de sensibilisation: il est nécessaire **de renforcer la capacité du PNBSF à toucher les communautés (cf. R3).** Il faudrait tout d'abord que les relais reçoivent une formation adéquate. Les relais devraient être en mesure d'accompagner de façon personnalisée les ménages bénéficiaires afin que ces derniers aient la volonté mais également la capacité de remplir les conditionnalités fixées par le PNBSF. La formation devrait permettre aux relais de mieux comprendre les freins qui empêchent les ménages bénéficiaires d'accéder aux services de santé ou de scolariser leurs enfants (freins financiers, offre insuffisante d'infrastructures, etc.). Des moyens accrus sont également nécessaires pour garantir la fréquence des rencontres dans les villages/quartiers.

RECOMMANDATION 4

Améliorer la communication: uniformiser les messages, harmoniser les pratiques et tenir compte des commentaires des communautés

1. Clarifier les orientations et les positionnements du Programme et les communiquer largement en particulier aux acteurs locaux et aux populations.
2. Mettre en place un mécanisme de concertation au niveau local pour faciliter la collaboration entre les différents acteurs impliqués dans la mise en oeuvre du PNBSF en tenant compte des processus de décentralisation et des mandats attribués aux collectivités territoriales.

Recommandation 5

Améliorer la qualité du suivi et proposer des appuis qui tiennent compte des capacités et des besoins spécifiques des ménages

Il n'existe pas de profil type de ménages bénéficiaires du PNBSF et les effets du PNBSF différent d'un ménage à l'autre. Une très petite minorité de ménages est actuellement en mesure d'investir une partie de la bourse dans des activités productives, l'essentiel des ménages en dépendent pour assurer leurs besoins prioritaires et ne sont pas suffisamment soulagés par la bourse pour pouvoir investir. **Il apparaît comme évident que les bénéfices du PNBSF seront variables en**

fonction des ménages: certains ménages vont renforcer leur résilience et pourront sortir de la grande pauvreté au cours des 5 années de mises en oeuvre du PNBSF; pour d'autres, la bourse n'aura pour effet que de maintenir le ménage à flot.

Il serait pertinent d'assurer un suivi et un accompagnement rapproché des ménages pour documenter et comprendre les évolutions observées et proposer aux ménages des prestations et des appuis tenant compte de leurs besoins spécifiques. Proposer des services adaptés impliquera un redimensionnement au préalable du dispositif opérationnel local qui peine aujourd'hui à suivre le programme (cf. R3).

Proposer des appuis compatibles avec les capacités des ménages

Faciliter l'investissement productif des ménages bénéficiaires nécessite un accompagnement rapproché et plus régulier, en mesure de tenir compte du niveau de conditions, des vulnérabilités et du profil du ménage c'est-à-dire des ressources (temps, bras valides, terre, outils, financement, etc.) que le ménage peut mobiliser, et des opportunités qui existent localement. Des relais renforcés pourraient à terme conseiller et orienter les ménages bénéficiaires qui le souhaitent vers les structures qui offrent des appuis à la production ou autres. Un travail «au cas par cas» semble nécessaire, incompatible avec les moyens alloués actuellement aux équipes locales de mise en oeuvre.

Assurer un suivi des effets du programme sur la résilience des ménages

Les éléments qui mettent en évidence le renforcement de la résilience sont prometteurs: les logiques «moins d'endettement - moins de décapitalisation» peuvent inscrire le ménage à moyen terme dans des logiques de premières accumulations. Le renforcement progressif des capitaux humains et économiques des ménages bénéficiaires pourra avoir un effet positif à moyen terme sur leur capacité à s'engager dans des activités économiques. Les effets sur la résilience devront être suivis dans les années qui viennent. Des équipes locales renforcées et formées, dotées de moyens seraient nécessaires pour favoriser une meilleure compréhension des réalités locales (cf.R3). Ce travail permettra en particulier de préparer les conditions de retrait de la bourse au bout des cinq ans pour les ménages dont la situation économique ne justifie plus leur perception de la bourse.

RECOMMANDATION 5

Améliorer la qualité du suivi et proposer des appuis qui tiennent compte des capacités et des besoins spécifiques des ménages

1. Renforcer la compréhension des profils des ménages bénéficiaires.
2. Proposer des appuis complémentaires adaptés aux capacités des ménages et assurer un accompagnement régulier des bénéficiaires.
3. Mettre en place un dispositif de suivi rapproché pour apprécier l'utilisation de la bourse et l'évolution de la situation socio-économique des bénéficiaires

Recommandation 6

Renforcer la légitimité du ciblage et du programme pour les populations et les partenaires qui oeuvrent en faveur de la résilience des ménages

Assurer la transparence du processus de ciblage des populations vulnérables est une condition préalable à la poursuite des partenariats. Garantir un meilleur ciblage et renforcer la stratégie de communication seraient un gage de légitimité pour la DGPSN, d'équité pour les populations, et permettrait d'éviter certaines tensions sociales au niveau local. Pour favoriser la collaboration entre les programmes d'appui aux ménages, il est nécessaire que les partenaires aient confiance dans les listes du RNU et dans le système global du PNBSF.

Démocratiser et renforcer la représentativité, la légitimité et l'opérationnalité des comités villageois ou de quartier en matière de ciblage et de suivi: le système des trois ciblages n'est pas remis en cause et constitue un atout du PNBSF puisqu'il permet l'appropriation du programme et la responsabilisation de l'ensemble des acteurs territoriaux. Cependant, il semble nécessaire de renforcer la formation des comités communaux de ciblage et de suivi sur les critères de sélection, le processus et les procédures de ciblage, et les objectifs à court et moyen terme du programme. La formation est essentielle pour que l'étape de validation des listes formulées au niveau des villages respecte les recommandations de la DGPSN. Les superviseurs doivent être davantage mobilisés dans ce sens. Une information complémentaire et des moyens financiers et humains doivent également être apportés au niveau des services techniques déconcentrés pour appuyer la transparence du travail des comités municipaux et villageois/de quartier en matière de ciblage et assurer une présence renforcée de la coordination régionale sur les sites d'intervention.

Actualiser les bases de données de l'ANSD pour la génération des quotas et transformer l'enquête de pré-identification passive en une enquête active: les quotas imposés pour chaque village manquent pour le moment de fiabilité et ne permettent pas de cibler les poches de pauvreté. La prise en compte des niveaux de pauvreté au niveau des villages pourrait améliorer et légitimer les nouveaux quotas dans le futur. En outre, l'étape d'enquête de pré-identification de l'ANSD ne semble pas être pour le moment une étape de contrôle. Les conditions et méthodes de travail passives des enquêteurs (qui réunissent les personnes dans un lieu tiers) expliquent ce constat. Se déplacer chez les personnes (enquête active) et remettre en question les sélections abusives de personnes non pauvres choisies par les comités villageois et de quartier inciteraient ces derniers à respecter les critères de sélection édictés par la DGPSN. Ces mesures permettraient de limiter les abus et de légitimer les listes de bénéficiaires et encourageraient les acteurs engagés au niveau local en faveur de la résilience des ménages à les utiliser et à instaurer des partenariats concrets avec le PNBSF.

Décentraliser la gestion des réclamations et rendre possible la radiation des listes du RNU des personnes n'appartenant pas à la catégorie des 15 pour cent les plus pauvres. Légitimer le PNBSF aux yeux des programmes et des populations demandera à la DGPSN de déléguer aux acteurs régionaux (opérateurs sociaux et autorités locales) la possibilité de régler: i) les contraintes techniques que les ménages bénéficiaires rencontrent (problèmes d'état civil, erreurs de saisie des données – des noms des personnes, de filiation ou des noms des villages, gestion des personnes décédées, etc.); et ii) les problèmes de fraudes (au niveau de l'attribution des

cartes Yakaar notamment). Il serait également important d'assurer un retour d'information en direction de tous les pré-identifiés même en cas de non sélection pour en expliciter les raisons et éviter des malentendus.

Favoriser l'accès de tous les bénéficiaires au versement des bourses dans les postes pour renforcer l'objectif de diminution des inégalités sociales du PNBSF. Le dispositif de paiement des bourses par la poste s'est récemment amélioré et les efforts doivent se poursuivre. Le système de planification des paiements par zone est à maintenir et à développer pour éviter aux personnes de s'endetter pour récupérer la bourse. Par ailleurs, avoir la possibilité pour une personne trop éloignée de recevoir la bourse dans son village est une mesure à conserver. Faciliter le versement des bourses pour les handicapés serait une mesure qui irait dans le même sens. Les expérimentations qui visent à utiliser des méthodes d'envoi plus rapides, plus pratiques et plus discrètes (paiements mobiles) doivent être poursuivies. coordination et communication entre les parties prenantes; et iii) d'en assurer le suivi.

RECOMMANDATION 6

Renforcer la légitimité du ciblage et du programme pour les populations et les partenaires qui oeuvrent en faveur de la résilience des ménages

1. Démocratiser et renforcer la représentativité, la légitimité et l'opérationnalité des comités villageois ou de quartier en matière de ciblage et de suivi
2. Actualiser les bases de données de l'ANSD pour la génération des quotas et transformer l'enquête de pré-identification passive en une enquête active
3. Décentraliser la gestion des réclamations et rendre possible la radiation des listes du RNU des personnes n'appartenant pas à la catégorie des 15 pour cent les plus pauvres
4. Favoriser l'accès de tous les bénéficiaires au versement des bourses dans les postes.

BIBLIOGRAPHIE

BANQUE MONDIALE. 2013. *Republic of Senegal: Social Safety Net Assessment,* rapport N°: ACS7005. Washington DC.

BANQUE MONDIALE. 2016. *Document de projet relatif à une proposition du fonds fiduciaire multi donateurs pour la protection social adaptative,* République du Sénégal au titre du projet de filets sociaux. Washington DC.

BASTARD & DIASSE. 2012. *Évaluer le risque économique du warrantage, dans Doligez et al. Expériences de microfinance au Sénégal,* CRES Karthala.

DE JANVRY & SADOULET. 2004. *Organisations paysannes et développement rural au Sénégal,* rapport soumis par l'Université de Californie à Berkeley à la Banque mondiale et Norwegian Trust Fund for Environmentally and Socially Sustainable Development.

DGPSN. 2015. *De la protection sociale à la promotion économique: capitalisation des bonnes pratiques,* rapport général et éléments de capitalisation de l'atelier du 15 au 16 juin 2015 de Ousmane Dia.

DGPSN. 2015a. *Manuel de procédures du Programme national de Bourses de Sécurité Familiale.*

DGPSN. 2015b. *Manuel de procédures opérationnel du Registre National Unique,* mai 2015.

DGPSN. 2016. *Compte rendu de la réunion d'approbation des sous-projets des bénéficiaires à appuyer dans le cadre du protocole entre le programme d'appui au développement agricole et à l'entreprenariat rural (PADAER) et la délégation générale à la protection sociale et à la solidarité nationale (DGPSN).*

DGPSN. 2013. *Guide de présentation pour les superviseurs.* Forum Communautaire (RNU-PNBSF).

DGPSN. 2013. *Boîte à images RNU – PNSBF.* Senegal.

DGPSN. 2016a. *Bilan annuel des activités 2015,* Direction de la gestion des programmes et projets de filets sociaux.

DGPSN. 2016b. *Rapport d'activité RNU 2015.* Senegal.

FAO. 2015. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture. Protection sociale et agriculture : Briser le cercle vicieux de la pauvreté rurale.* Rome.

FAO. 2016. *Renforcer la cohérence entre l'agriculture et la protection sociale pour lutter contre la faim et la pauvreté en Afrique: Cadre d'analyse et d'action.* Rome.

HEA. 2011. *Profil de moyens d'Existence de la zone agro-sylvo-pastorale – Département de Tambacounda,* Sénégal.

IPAR. 2015. *Subventions des intrants agricoles au Sénégal. Rapport annuel sur l'état de l'agriculture et du monde rural au Sénégal.* Dakar.

LEITE P., STOEFFLER Q., KRYEZIU A. 2014. *Effective and inclusive Targeting mechanisms in Africa,* rapport N°: ACS7780.

MÜLLER. 2013. *Appuyer la conception de programmes qui promeuvent la résilience au Sénégal à travers une protection sociale adaptative. Étude des programmes possédant une dimension sécurité alimentaire, moyen d'existence et résilience en vue de proposer un dispositif d'accompagnement aux ménages bénéficiaires de la bourse PNBSF,* rapport final, groupe de la Banque Mondiale.

OXFAM AMERICA et FREEDOM FROM HUNGER. 2008. *Épargner pour le changement. Création de groupes d'épargne. Guide de l'animateur.*

OXFAM AMERICA. 2013. *Étude sur le programme micro-épargne communautaire Épargner pour le changement (EPC) au Sénégal,* rapport final, Cabinet de recherche, d'étude et d'évaluation en santé et population.

OXFORD POLICY MANAGEMENT. 2012. *Qualitative research and analyses of the economic impacts of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa a research guide prepared for the from protection to production project*. Rome, FAO.

PADAER. 2013. *Compte rendu de la réunion d'approbation des sous-projets des bénéficiaires à appuyer dans le cadre du protocole entre le PADAER et la DGPSN*.

PAGANINI A. et SENE B. 2015. *Évaluation du processus de mise en œuvre de la collecte des données du RNU en 2015*, rapport réalisé par la Banque Mondiale et la DGPSN.

PAGANINI A., ROSSI P., SENE B. et BATHILY A. 2014. *Évaluation de processus du programme national de bourses de sécurité familiale (PNBSF)*, République du Sénégal.

PAM. 2013. *Recherche opérationnelle sur les synergies des activités de sécurité alimentaire pour la protection sociale et la résilience*, présentation PowerPoint.

PAVANELLO S., POZARNY P. et DE LA O CAMPOS A.P. 2015. *Qualitative research on women's economic empowerment and social protection: A research guide*. Rome, FAO.

PLD. 2010. *Plan local de développement de la communauté rurale de Patar Lia, PNDL-Gerad*, Sénégal.

PLD. 2012. *Plan local de développement de la communauté rurale de Dialacoto, PNDL-AIDF*, Sénégal.

PLD. 2013. *Plan local de développement de la communauté rurale de Ouadiour, PNDL-proCR*, Sénégal.

PRDI. 2001. *Plan régional de développement intégré de Tambacounda (PRDI 2001 - 2006), Tome 1 et 2*, Conseil régional avec l'appui du SP2 «Amélioration des conditions de vie des populations» du PELCP/ SEN 97/003/ PNUD.

PRDI. 2013. *Plan Régional de Développement Intégré de la région de Fatick 2013-2018, Conseil Régional de Fatick*.

SANGARET I. et ROUGEAUX S. 2015. *Rapport sur l'évaluation du paiement dans les départements de Foundiougne (communes de Karang Poste, Keur SambaGueye) et de Mbacké (commune de Mbacké et de Touba Mboul)*, rapport réalisé par la DGPSN et la Banque Mondiale.

SES. 2015. *Situation économique et sociale régionale de 2013 de la région de Fatick*, Agence nationale de la statistique et de la démographie.

SES. 2015. *Situation économique et sociale régionale de 2013 de la région de Tambacounda*, Agence nationale de la statistique et de la démographie, Sénégal.

SNPS. 2013. *Stratégie Nationale de Protection Sociale au Sénégal (2015-2035)*, Délégation générale à la protection sociale et à la solidarité nationale, Sénégal.

SNSAR. 2015. *Stratégie Nationale De Sécurité Alimentaire et de Résilience du Sénégal (2015-2035)*, Conseil National de Sécurité Alimentaire, Sénégal.

SOW *et al.* 2013. *Rapport d'analyse sur les dépenses catastrophiques de santé et leur impact sur l'appauvrissement et l'utilisation des services au Sénégal, 2005 et 2011*. African Health Monitor.

Annexes

Annexe 1
Guide de recherche

Annexe 2
Initiatives de soutien au monde agricole EN VIGUEUR au Sénégal

Annexe 3
Étapes du développement du PNBSF (2013-2017)

Annexe 4
Contraintes d'Échantillonnage et implications

Annexe 5
Liste des personnes interrogées

Annexe 1
Guide de recherche

TABLEAU 23 GUIDE DE RECHERCHE UTILISÉ LORS DES ENTRETIENS

QUESTION DE RECHERCHE	QUESTIONS POSÉES
Hypothèse 1: L'introduction des transferts monétaires prévisibles du PNBSF améliore le bien-être et les choix des ménages bénéficiaires en matière de moyens de subsistance et d'investissements productifs, même si le type et l'intensité des effets varieront considérablement en fonction des profils des ménages (ménages dirigés par des femmes, ménages avec des contraintes de travail, etc.). Changements dans/ou effets sur: i) les activités de subsistance; ii) le capital humain; iii) l'état nutritionnel et la sécurité alimentaire; iv) les décisions sur l'utilisation du transfert; et v) la consommation/l'investissement/l'épargne	
Analyse des sources de revenu Quelle part représente le TM dans les revenus des ménages?	Quelles sont vos principales sources de revenus? **Bénéficiaire: Quelle part représente la bourse dans les revenus annuels de votre ménage sur une année entière?**
Analyse des dépenses Comment les ménages bénéficiaires utilisent-ils le TM? Est-ce que le TM modifie la nature des dépenses des ménages? Quels sont les postes qui prennent de l'importance avec le TM? Quels changements en termes de consommation/achat?	Quelles sont les principales dépenses du ménage? Est-ce que vos dépenses ont évolué depuis que vous bénéficiez de la bourse? Depuis 3 ans? Comment? Quels sont les postes de dépenses qui ont augmenté? **Bénéficiaires:** Comment avez-vous dépensé l'argent reçu lors du dernier versement? (ex: alimentation, santé, paiement de dette, frais de scolarité, réseaux sociaux, mariage, investissement, intrant, animaux). Comment avez-vous dépensé l'argent reçu lors du versement précédent? Et celui d'avant? S'il y a des différences en termes d'utilisation: pourquoi? Vous et votre famille mangez plus fréquemment qu'avant la bourse? Mangez-vous d'autres types de produits que vous ne mangiez pas avant?
Accès aux services sociaux Quels changements en matière d'accès aux services (école, santé) et de leur utilisation? Investissement Quels changements en matière d'investissements pour améliorer la production du ménage? Comment et pourquoi? Est-ce que le PNBSF stimule ou réduit la motivation à s'engager dans des activités économiques? Quelles sont les différences entre ménages bénéficiaires et non bénéficiaires? Peut-on tracer une typologie de bénéficiaires en fonction de la nature des dépenses effectuées? du niveau d'argent investi dans la production? de la prise de risque engagée suite au TM? Pourquoi/Comment?	Observe-t-on dans la localité (personnes ressources): une plus forte demande de soins au niveau des centres de santé? Une réduction des abandons dans les écoles? Une hausse de la consommation de certains produits non primordiaux: téléphonie, boissons, autres? Est-ce selon vous lié au PNBSF? À d'autres facteurs? Pourquoi certains ménages orientent la bourse vers l'investissement et d'autres non? Qu'est-ce qui caractérisent les ménages qui choisissent l'investissement? Qu'est-ce qui limite/stimule les investissements de certains ménages? Quels types d'investissement sont réalisés par les ménages bénéficiaires? **Depuis que vous recevez la bourse**/Depuis 3 ans, avez-vous renforcé/développé ou relancé une activité économique qui vous permet d'avoir un revenu supplémentaire? Quel type d'activité? (ex: investissement dans des intrants agricoles [semence, engrais, matériel]? Location/mise en valeur de nouvelles parcelles; Production de nouvelles spéculations/nouvelles cultures; Achats d'animaux; Investissement dans le stockage ou la transformation; Investissement dans des produits que vous avez pu revendre; Investissement dans du matériel qui vous permet de proposer un service; Investissement permettant le développement d'un petit commerce, d'une entreprise)

QUESTION DE RECHERCHE	QUESTIONS POSÉES
Microfinance: Est-ce que le TM a permis de faciliter l'accès des bénéficiaires au crédit? Est-ce que la bourse a contribué à installer une culture de l'épargne? Typologie des ménages suivant leurs accès aux services aux services de microfinance	Est-il plus facile d'emprunter dans une institution financière **depuis que vous êtes bénéficiaire/**depuis 3 ans? Si oui, qui prête? Quelles modalités? Est-ce qu'il est plus facile d'emprunter de l'argent (ou à un taux plus favorable) quand on est bénéficiaire du PNBSF? Avez-vous pu participer à des groupements d'épargne? Est-ce que les ménages bénéficiaires ont renforcé leur capacité d'épargne? Sous quelle forme?
Effets du TM en termes d'utilisation du temps	**Bénéficiaire:** Depuis que vous recevez la bourse, passez-vous plus/moins de temps sur certaines activités? Qu'en est-il des autres membres du ménage? Est-ce mieux/moins bien qu'avant?
Prises de décision Qui décide comment utiliser le TM? Modification des rapports homme-femme dans les ménages	**Bénéficiaires:** Qui reçoit la bourse dans le ménage? Qui décide de l'utilisation de la bourse? Est-ce que la décision est prise de la même façon pour l'argent de la bourse et pour les autres dépenses? Pourquoi? Avant que la bourse ne soit mise en place, qui décidait de la manière dont l'argent était dépensé pour le ménage? Et aujourd'hui avec la bourse? Lors des premiers versements qui décidait de l'utilisation de la bourse? et aujourd'hui? Y-a-t-il eu des changements? Lesquels? Pourquoi? Pour les femmes/hommes si l'homme/la femme décide de l'utilisation: Est-ce que vous feriez les mêmes choix si vous étiez en position de décider? Si non pourquoi? Est-ce que le TM a créé des tensions dans les ménages? Lesquelles? pourquoi? Non bénéficiaires: selon vous dans les ménages bénéficiaires: Qui décide de l'utilisation du TM? Est-il préférable de donner l'allocation à la femme ou à l'homme? Pourquoi?
Hypothèse 2: Le PNBSF augmente la collaboration économique et sociale des bénéficiaires, le partage des risques et les réseaux sociaux, renforçant ainsi à la fois le capital social et la résilience. Changements dans/ou effets sur: i) les réseaux économiques/ les réseaux sociaux; ii) l'inclusion financière (emprunts et prêts, partages)/l'entraide; iii) l'accès/l'engagement avec des institutions locales (formels et informels, services publics, projets, etc.); iv) la résilience des ménages face aux chocs; et v) l'estime de soi et la confiance	
Formes de solidarité Comment le PNBSF a-t-il modifié l'accès des bénéficiaires aux réseaux de solidarité? Qui a principalement accès aux réseaux sociaux? aux réseaux économiques? Dégager le profil des ménages intégrés vis-à-vis des ménages exclus. Y-a-t-il des réseaux qui ont disparu/se sont modifiés/adaptés? Y-a-t-il de nouveaux réseaux? Évaluer quels réseaux ont perdu/gagné de l'influence.	Quelles sont les formes de solidarité qui existent dans le village? Lorsque vous avez des difficultés, qui sont les personnes qui peuvent vous aider? Relancer en précisant: problèmes d'argent/difficultés pour les déplacements/ problèmes de santé/recherche de bras valides pour activité/ problèmes de conflits dans le ménage/conflits de voisinage/ réseaux d'entraide: église, tontine, prêteurs informels. Concernant spécifiquement vos activités économiques et celles de votre ménage: quelles sont les institutions clés qui vous ont aidé ces dernières années? ONG, coopérative, groupement de crédit, etc. **Bénéficiaires:** Depuis que vous êtes bénéficiaire, est-ce que vous avez l'impression qu'il vous est plus facile de solliciter de l'aide? Pourquoi? Au contraire est-il plus difficile de solliciter de l'aide? Pourquoi? Est-ce que grâce à la bourse vous avez pu investir/démarrer des activités avec d'autres personnes de la communauté?

continuer à la page suivante

QUESTION DE RECHERCHE	QUESTIONS POSÉES
	Non bénéficiaires: Depuis le démarrage de la bourse, est-il plus facile ou plus difficile de trouver de l'aide? Pourquoi? Avez-vous l'impression que depuis qu'ils reçoivent les TM: les bénéficiaires du PNBSF sollicitent plus ou sollicitent moins les réseaux d'entraide existants dans le village? Pourquoi? Quand on n'est pas bénéficiaire du PNBSF, est-ce que l'on continue à aider les ménages bénéficiaires comme on pouvait le faire avant? Est-ce que votre ménage a indirectement reçu de l'argent grâce au programme (de la part d'amis, famille)? Si oui, comment avez-vous utilisé cet argent?
Estime de soi Effet en termes de renforcement de la dignité	**D'une manière générale, est-ce que le fait de recevoir les bourses vous a donné plus confiance en vous (ou moins confiance en vous)? Pourquoi?**
Tensions/conflits: Le processus de ciblage du programme de TM a-t-il créé des conflits au sein de la communauté/au sein de votre famille?	Quelle est l'appréciation générale des personnes du village concernant le programme? Depuis que le PNBSF existe, pensez-vous que l'entraide qui existait dans la communauté s'est renforcée? Ou au contraire s'est-elle affaiblie? Pourquoi?
Chocs et stratégies d'adaptation Quels sont les chocs qui ont pu avoir un effet néfaste sur le niveau de vie des ménages (nouveauté/récurrence/période/covariance des chocs)? En l'absence de TM: quelles sont les stratégies adoptées par les ménages pour faire face aux chocs? En quoi le TM a-t-il réduit l'adoption de ces stratégies d'adaptation? Quels changements en matière de dettes, d'épargne, d'emprunt? Dans les situations de crédit: effets de l'endettement sur les ménages vulnérables	Quels sont les chocs auxquels vous avez dû faire face depuis 3 ans? Depuis que vous recevez la bourse? Comment faites-vous face habituellement lorsqu'un choc survient? Ex: Réduction de la fréquence des repas, déscolarisation des enfants, réduction des dépenses de santé, vente des biens de production, décapitalisation, migration, etc. Focus décapitalisation: est-ce que la bourse a pu empêcher les ménages bénéficiaires de brader leurs capitaux? Si oui, comment, pourquoi? Sinon, pourquoi? Avez-vous dû brader vos capitaux lors de périodes difficiles? Ex: vente de céréales quand les prix sont bas/vente d'animaux pour acheter des céréales en période de soudure, etc. Est-ce que depuis la bourse/depuis 3 ans, vos stratégies d'adaptation ont évolué? Comment? Est-ce que depuis les TM/depuis 3 ans, vous avez développé des activités qui vous rendent moins vulnérables aux risques? Si oui, lesquels: Diversification des sources de revenus; Investissement dans le stockage; Transformation; Assurance; Adhésion à un groupement (quel type? quel service et à quel coût?); Accès plus régulier aux marchés, etc. Est-ce que ces activités ont été menées collectivement/individuellement? Pourquoi n'avez-vous pas pu développer davantage ces activités?

QUESTION DE RECHERCHE	QUESTIONS POSÉES
Hypothèse 3: Les caractéristiques de la conception et de la mise en œuvre du PNBSF facilitent l'accès des ménages bénéficiaires aux opportunités productives, par exemple par l'engagement dans des chaînes d'approvisionnement. Changements selon/ou effets sur: i) l'arrangement institutionnel du programme et sa performance; ii) la «sensibilisation» et «l'accompagnement pour le développement du capital humain» des ménages par les comités locaux du programme; iii) la communication et les messages du programme; iv) l'accès et la promotion des liens avec des services et des programmes	
Quelle est la compréhension globale du PNBSF?	Comment appréciez-vous la mise en œuvre du PNBSF, qu'est ce qui fonctionne bien, qu'est ce qui ne fonctionne pas bien? Qu'est ce qui devrait être fait en plus par le PNBSF pour améliorer les effets sur les conditions de vie des ménages pauvres?
Ciblage	Savez-vous pourquoi certaines personnes reçoivent le TM, d'autres non? Qui décide qui est bénéficiaire et qui ne l'est pas? Que pensez-vous de la manière dont les personnes bénéficiaires ont été sélectionnées? Est-ce difficile/ facile d'être bénéficiaire? Est-ce que des personnes de la communauté n'étaient pas d'accord avec le ciblage? Qu'ont-elles fait? (existence et fonctionnement des comités de réclamation?) Existe-il d'autres conditions plus informelles pour avoir le droit de recevoir ce transfert? **Bénéficiaires:** Comment avez-vous eu ces informations? Quelqu'un est-il venu vous expliquer le fonctionnement du programme et les conditions qu'il faut remplir pour toucher la bourse? Si vous avez des réclamations à effectuer, à quelle personne vous adressez-vous? Si cela vous est déjà arrivé, quel était le problème et est-il résolu?
Paiement Dans le but d'inciter les ménages à utiliser le TM en faveur des activités économiques, quel serait le moment et la fréquence où les bénéficiaires devraient recevoir la bourse? Communication	**Bénéficiaires:** Est-ce facile d'aller chercher la bourse? Savez-vous quand et combien de temps vous avez pour aller la chercher? Qui vous met au courant du moment où la bourse est disponible au bureau de poste? Savez-vous quand arrivera le prochain paiement? À quel moment la recevez-vous? Est-ce au moment où vous en avez besoin? Y-a-t-il un moment dans l'année où vous aimeriez recevoir la bourse? Combien de fois dans l'année, à quels moments de l'année et pourquoi à ces moments précis? Quelles actions pourraient compléter la bourse pour améliorer l'effet du programme? Pour pouvoir investir davantage dans des activités économiques, qu'est-ce qui devrait changer dans les TM? **Non bénéficiaires:** y-aurait-il un/des moment(s) dans l'année où une aide sociale serait particulièrement utile? Lesquels? Pourquoi? Pensez-vous que ce programme va durer dans le temps? Combien de temps?
Prévisibilité	**Savez-vous si le programme va durer longtemps? Pensez-vous pouvoir compter sur cette aide dans le futur?**

continuer à la page suivante

QUESTION DE RECHERCHE	QUESTIONS POSÉES
Hypothèse 4: Les interventions agricoles ou autres activités génératrices de revenus complémentaires augmentent les effets du PNBSF. Changements selon/ou effets sur: i) les stratégies de subsistances et les activités productives des ménages – en se concentrant spécifiquement sur les différences de profils des ménages; ii) le type d'intervention agricole potentiel ou accédé; et iii) la façon dont les liens avec d'autres interventions sont établis	
Quels sont les programmes actifs (quelles interventions pour les ménages) et leurs modalités d'action? Quels sont les moments clés où les ménages reçoivent ces soutiens? Comment la communauté perçoit-elle la complémentarité entre le PNBSF et les appuis à la production? Les appuis productifs ciblant très souvent les organisations de producteurs, il est important de voir si les ménages bénéficiaires sont également impliqués dans des groupements • Pertinente: le PNBSF peut faciliter l'implication des ménages pauvres dans des initiatives de production • Non-pertinente: les bénéficiaires ne sont pas en mesure de s'engager dans la production/il n'est pas juste que les boursiers reçoivent autre chose. • Existante: les liens sont établis entre le PNBSF et les autres programmes. Sont-ils fructueux? • Nulle: les programmes sont déconnectés • Facile/complexe à mettre en place?	Quels sont les programmes d'appui aux activités économiques que vous connaissez qui interviennent sur la zone? Qui sont les personnes du village qui bénéficient d'appui aux activités économiques? Quels sont les critères (formels – mis en place par le programme ou plus informels – mis en place ou imposés par des personnes influentes localement) qui permettent à une personne de bénéficier de ce(s) programme(s)? Êtes-vous bénéficiaire de ces soutiens? Sinon, pourquoi d'après vous? À quel moment recevez-vous ces soutiens? **Bénéficiaires:** Est-ce que vous bénéficiez (en + du PNBSF) d'un appui à la production agricole/l'élevage/d'autres activités économiques? Si oui: comment avez-vous été identifié comme bénéficiaire de l'appui à l'agriculture (élevage)? Est-ce que le comité local du PNBSF vous informe des opportunités d'appui aux AGR? À quel moment recevez-vous ces soutiens? Avant de recevoir la bourse PNBSF: est-ce que vous avez bénéficié d'un appui à la production ou autres? Est-ce une bonne chose de bénéficier de plusieurs programmes? Est-ce que cela peut créer des difficultés, lesquelles? Est-ce cela vous est-arrivé ou est arrivé à d'autres personnes dans la communauté d'être éligible à un programme mais d'avoir choisi de ne pas participer? Dans quelles circonstances? Pour quelles raisons? Si vous receviez un appui pour votre production mais que vous ne receviez plus le TM, cela changerait-il vos investissements productifs? **Non bénéficiaires:** Est-ce que certaines personnes du village bénéficient à la fois du PNBSF et d'autres appuis? Comment ont-elles été identifiées comme bénéficiaires de ces appuis? Est-ce que les bénéficiaires du PNBSF devraient être prioritairement bénéficiaires de certains programmes d'appui à la production? Lesquels et pourquoi? Au contraire, est-ce que les bénéficiaires du PNBSF devraient être exclus d'autres programmes? Lesquels et pourquoi?
Quelle mesure d'accompagnement des bénéficiaires doit-on mettre en place sur le plus long terme?	PNBSF et d'autres initiatives de soutien local à la production? Pour que les familles qui reçoivent la bourse puissent améliorer leurs activités économiques, quels types d'appui complémentaires seraient nécessaires?

Annexe 2
Initiatives de soutien au monde agricole en vigueur au Sénégal

» Le **Programme d'Achat d'Aliments (PAA):** inspiré de l'expérience brésilienne *Fome zero* et complémentaire du programme des bourses familiales, le PAA lancé en 2012 vise à établir des liens entre l'agriculture paysanne et l'alimentation scolaire à travers l'approvisionnement alimentaire local. L'exploitant reçoit un kit d'intrants et bénéficie d'une formation au travers de 8 champs écoles afin de mettre en valeur un quart d'ha (production de riz). Le PAA devrait s'étendre aux régions de Matam, Kolda, Sédhiou et St Louis.

Producteurs bénéficiaires: 1 000; 3 GIE. Zone ciblée: Kédougou (Bandafassi, Salemata et Dimboli) (source: entretien FAO SN)

» Le **Programme de développement agricole et nutritionnel pour la sécurité alimentaire «Yaajeende»:** cette initiative USAID développée sur 5 ans propose un ensemble de mesures de soutien aux producteurs (intensification de la production agricole, renforcement des capacités des groupements de producteurs, renforcement des liens agro-alimentaires, etc.).

Bénéficiaires: 100 000 ménages sur 60 communautés rurales; Zone ciblée: Matam, Kédougou, Tambacounda (et Bakel), Kolda (source: documentaire, entretien programmé pour le 11 juillet 2016)

» **Le Projet d'appui au développement agricole et à l'entreprenariat rural** (PADAER – 2011-2017): Le PADAER appuie les organisations paysannes (975 OP, 50 000 exploitants et 200 micro entrepreneurs) en leur donnant accès à du matériel agricole, en renforçant les infrastructures rurales et en faisant la promotion des AGR.

Le PADAER est un programme de 22,4 milliards de FCFA. 70 pour cent du coût global est supporté par le FIDA, 20 pour cent par le fonds fiduciaire espagnol, le reste par le gouvernement et les bénéficiaires du PADAER.

Régions bénéficiaires: Tambacounda, Kolda, Kédougou (partenariat PADAER/PNBSF en cours de développement). Source: https://www.padaer.org/padaer/presentation

ENCADRÉ 6 PRINCIPAUX RÉSULTATS DU PADAER SUR LA RÉGION DE TAMBACOUNDA 2011-2016

- 5 ouvrages hydro agricole (Dialacoto, Missirah et Koussanar)
- 157 OP accompagnées dans 18 communes pour l'emblavure de 2 000 ha de maïs et 1682 ha de riz pluvial (5197 tonnes de maïs et 4544 tonnes de riz produites)
- 4 069 tonnes d'engrais, 15 572 litres d'herbicide, 5 tonnes de semences certifiées subventionnées
- 1 154 unités d'équipement agricole subventionnées (semoir, houe sine, charrue, charrette). 170 animaux de trait (chevaux). Formation et fabrique de petits équipements agricoles.
- Appui à la commercialisation de 526 tonnes de produits agricoles (maïs et riz)

Source:
Fiche d'identification et de suivi des projets-programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle de la région de Tambacounda, juin 2016

» **Le Programme multinational de renforcement de la résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel** – P2RS Sénégal (2015-2020) s'exécutera à travers 3 composantes: i) Développement des infrastructures rurales, ii) Développement des chaînes de valeur et des marchés régionaux, et iii) Gestion et coordination du projet.

Bénéficiaires: 40 communautés rurales sur Matam, Kédougou, Tambacounda, Kolda, Fatick et Ziguinchor (Source: entretien coordinateur P2RS et documentaire)

» **Le Projet d'appui aux filières agricoles** (PAFA) appuie les filières mil/sorgho, niébé, sésame, bissap, notamment pour ce qui est de la mise en place de systèmes d'irrigation. Le PAFA propose également des formations techniques et de commercialisation à 25 000 ménages ruraux.

Régions: Kaolack, Kaffrine, Louga, Thiès et Diourbel (source: entretien coordinateur PAFA)

» **PASALouMaKaf:** depuis 2014, le programme appuie les producteurs/éleveurs ciblés sur 3 régions pendant 5 ans. Parmi les interventions figurent: la mise en valeur des bas-fonds, la sécurisation de l'élevage en zone pastorale, et la promotion des AGR (poulaillers, bergeries, etc.)

Bénéficiaires: 1 000 ménages sur les régions de Louga, Matam et Kaffrine (source: entretien coordinateur Pasa)

» **R4 Oxfam America – PAM**, projet en place depuis 2012 sur le Sénégal, propose une gestion intégrée des risques qui repose sur 4 axes: réduction des risques (transferts monétaires); transfert des risques (assurance agricole); accès au crédit; et réserve (épargne).

Régions: 22 communes sur les régions de Tambacounda, Kolda, et Kaffrine (source: entretien R4)

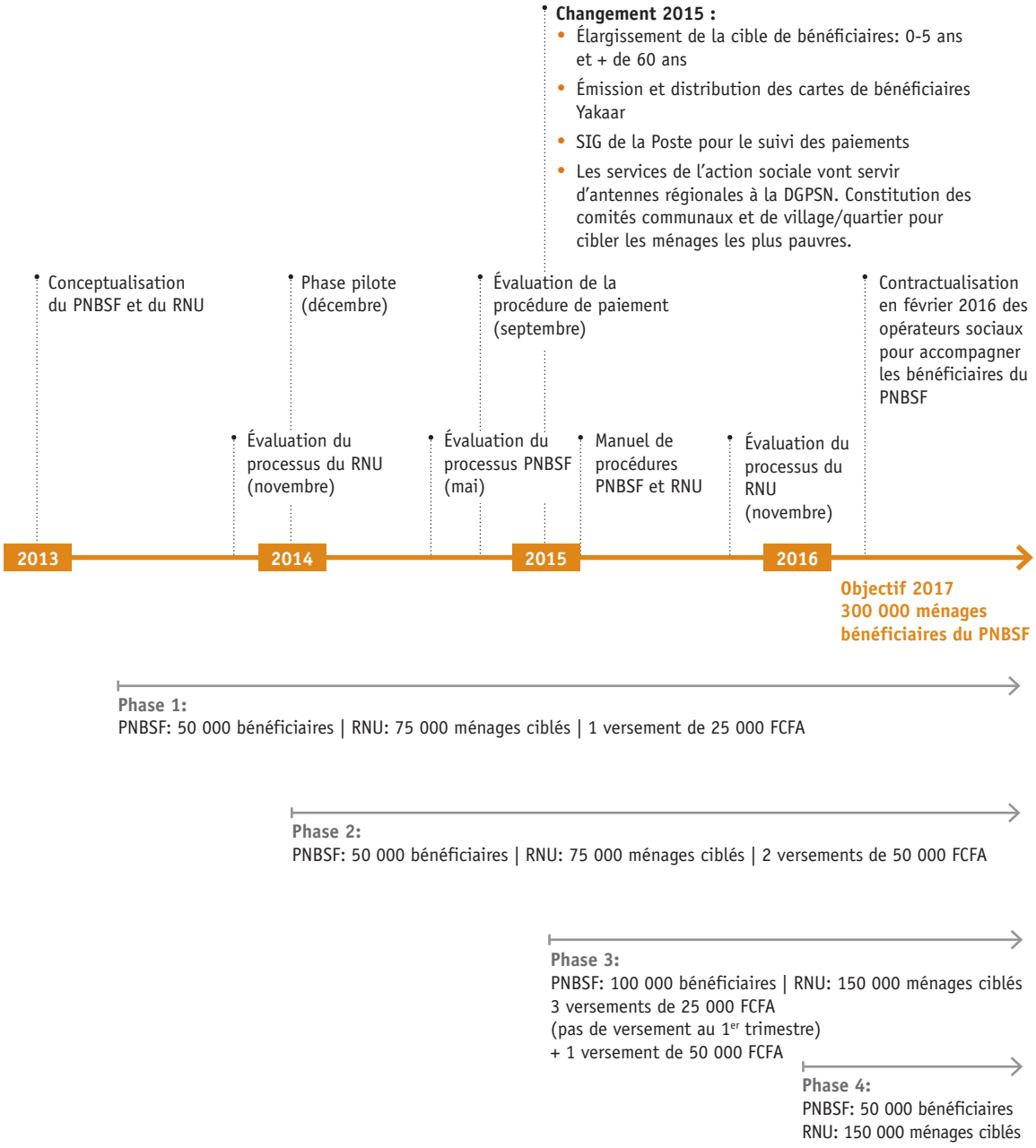
» **Projet OSIRIS (ADG/RESOPP/COOEC/GRET)** – Offre de services intégrés en milieu rural pour l'inclusion sociale. OSIRIS consiste à renforcer l'action en milieu rural du RESOPP, le Réseau des organisations paysannes et pastorales du Sénégal, regroupant à ce jour environ 33 000 membres dans 5 régions du Sénégal.

Bénéficiaires: 600 000 personnes rurales vulnérables dans 11 départements: Foundiougne, Kaolack, Kébémer, Koungheul, Louga, Mbour, Podor, Sédhiou, Tambacounda, Thiès et Tivaouane)

» Les **subventions aux intrants agricoles** accordées par le gouvernement à travers le PRACAS ou le PNIA; un récent rapport de l'IPAR (IPAR, 2015) montre que ces subventions qui pèsent sur le budget de l'État bénéficient en priorité aux exploitants les moins vulnérables. Pourtant, il existe une volonté d'en faire un instrument en faveur des petits exploitants.

Annexe 3
Etapes du développement du PNBSF (2013-2017)

FIGURE 11 ETAPES DU DÉVELOPPEMENT DU PNBSF DEPUIS 2013: UN PROGRAMME EN COURS D'EXTENSION



Source: DGPSN, 2015 (a et b); DGPSN, 2016 (a et b); Paganini *et al.* (2014); Paganini & Sene, 2015; Sangaret & Rougeaux, 2015.

Annexe 4
Contraintes d'échantillonnage et implications

TABLEAU 24 CIBLAGE DES VILLAGES ENQUÊTÉS: AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS

CONTRAINTES	D'ÉCHANTILLONNAGE AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
Période de l'enquête (période de soudure)	• Période de campagne agricole durant laquelle les populations ont le plus de difficultés à assurer les dépenses alimentaires. Les questions sur l'effet de la bourse sur la sécurité alimentaire ou l'investissement des intrants étaient d'actualité et les réponses précises.	• Manque d'accessibilité de certains villages enclavés • Manque de temps disponible des personnes engagées dans les travaux champêtres • Surreprésentation des personnes plus âgées dans l'échantillonnage
Sélection des villages ayant plus de 30 bénéficiaires	• Les effets multiplicateurs du PNBSF seront d'autant plus visibles s'il y a beaucoup de bénéficiaires • Le PNBSF est en phase d'expansion (300 000 boursiers d'ici 2017), la situation dans les villages à forte couverture rend compte d'une situation «à venir» dans des localités aujourd'hui moins couvertes	• Réduction de la représentativité de l'étude: les villages moins peuplés, plus isolés ont été écartés de l'échantillonnage.
Sélection des villages contrôle parmi ceux qui avaient très peu de bénéficiaires	• Pas un avantage mais une réalité: tous les villages sont concernés par le PNBSF	• Difficulté de trouver des villages ayant à la fois peu de bénéficiaires et ayant approximativement le même profil qu'un village bénéficiaire
Sélection des bénéficiaires dans les listes des relais (50 noms) sur 2 villages au maximum	• Possibilité d'un tirage aléatoire • Prise en compte des hameaux périphériques et des ménages vivant à l'écart du village • Des groupes plus larges permettent des GD avec suffisamment de participants • Implication des relais dans le procédé de l'enquête	• Multiplication des démarches auprès des autorités locales • Certains bénéficiaires ont été contraints à se déplacer dans le village voisin pour participer aux GD • Moins de proximité entre les participants des GD: réduction de la «confiance» entre les participants mais également du contrôle social
Sélection des non bénéficiaires dans les listes du RNU des presque bénéficiaires	• Ménages non bénéficiaires dont le niveau socio-économique est proche de celui des ménages bénéficiaires	• Certains villages comme Loumbel Kelly ont atteint leur quota total en termes de nombre de bénéficiaires ciblés et n'avaient pas de pré-identifiés pour 2016. • Attente forte des populations au sujet de leur prochaine entrée dans le programme pendant les entretiens

Annexe 5
Liste des personnes interrogées

INSTITUTIONS	CONTACT	FONCTION
AU NIVEAU CENTRAL		
Banque Mondiale	Mme ROUGEAUX	Project Officer Social Protection Unit
MAER	Mme LAYE	Secrétariat exécutif du Conseil national de sécurité alimentaire
P2RS	M. MBALLO	Coordonnateur National du P2RS
PADAER	M. MBAO	Coordonnateur PADAER
R4 Oxfam/PAM	M. MDOME	Senior Policy Advisor R4 Rural Resilience
PAFA	M. DIOUF	Coordinateur PAFA
PASALOUMAKAF	M. DIAW	Coordinateur PASALOUMAKAF
MFEEF	M. LO	Directeur de la Microfinance
FAO SN	M. THIAM	Point focal résilience et protection sociale FAO
AVSF	M. BALDE	Responsable AVSF Sénégal
PAM SN	M. Wane	Chargé de Programme Développement Rural/R4
	M. NKWAMBI	Chargé de Programme
	M. SADIO	Chargé de Programme Transferts
	M. FAYE	Chargé de Programme Soutien à l'Alimentation Scolaire
AU NIVEAU DE FATICK		
DGPSN	M. SARR	Coordinateur régional DGPSN
Opérateur social	M. KASSE	ONG ACDEV - directeur
Relai PNBSF	M. GNING	Relai de Somb
	M. DIENE	Relai de Loumbel Kelly
Superviseurs PNBSF	M. GUAYE	Superviseur Ouadiour
	M. DEMBA SINE	Superviseur Patar Lia
Autorité locale	M. DIOUF	Secrétaire général Mairie de Patar Lia
P2RS	M. CAMARA	Chef d'Antenne Régionale du P2RS de Fatick
Action sociale	M. El O. NDIAYE	Directeur service action sociale de Gossas
ARAF	M. FAYE	Secrétaire général
	M. SOULEYE	Conseiller technique
Mutuelle de santé	M. GUEYE	Responsable de la mutuelle sur Gossas

continuer à la page suivante

INSTITUTIONS	CONTACT	FONCTION
AU NIVEAU DE TAMBACOUNDA		
DGPSN	M. DIEYE	Coordinateur régional DGPSN
Opérateur social	M. DIALLO	ONG LA LUMIERE – directeur
	Mme CAMARA	ONG LA LUMIERE – coordinatrice de programme
Relai PNBSF		Relai de Dialacoto
	Mme Haby DIALLO	Relai de Hamdalaye Pont
Superviseurs PNBSF	M. Abdoulaye BA	Superviseur Dialacoto
	M. K. SYLLA	Superviseur Missirah
Poste		Responsable de la poste
Autorité locale	M. DRAME	Maire de Dialacoto
	M. S. SYLLA	Maire de Missirah
	Mme DIOP	Adjoint au gouverneur de Tambacounda
ARD	M. Yoro BA	ARD Tambacounda
ICD Afrique	M. S. Coulibaly	Coordinateur
Mutuelle de santé	M. DIOR	Responsable mutuelle et Etat civil à Dialacoto
ONG OPDAD	M. CISSAO	Directeur
PADAER	M. SOUMARE	Responsable communication PADAER Tambacounda
ANCAR/PADAER	M. MANDIANG	Conseiller technique sur Dialacoto
ANCAR/PADAER	M. DIATA	Conseiller technique sur Dialacoto

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla | 00153 Rome, Italie

Pour obtenir des informations complémentaires, veuillez visiter
le site de la protection sociale de la FAO: **www.fao.org/social-protection**
ou bien écrivez à: **social-protection@fao.org**

En collaboration avec:

ipar
Initiative Prospective Agricole et Rurale

ISBN 978-92-5-209950-5

I7858FR/1/09.17