

**SERIE A**

**NUMERO 13**

**2021**

**ISSN 1991-0622**

**UNIVERSITE DE N'DJAMENA**



**ANNALES SERIE A**

**N° 13**

**Juin 2021**

**LETTRES, SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES**



UNIVERSITE DE N'DJAMENA

**ISSN 1991-0622**



**ANNALES SERIE A N° 13**

**Lettres, Sciences Humaines et Sociales**

**Juin 2021**

Direction de la Coopération et de la Recherche  
Service de l'Édition et de la Publication  
B. P. : 1117 N'Djamena  
E-Mail : [annalessunivertendjamena@yahoo.com](mailto:annalessunivertendjamena@yahoo.com)

## **Administration et rédaction**

Directeur de publication : DJARANGAR DJITTA Issa, Professeur Titulaire, Université de N'Djamena (Tchad).

Assistant du Directeur de publication : MADJINDAYE Yambaïdjé, Maître-assistant, Université de N'Djamena.

Rédacteur en Chef : Robert MADJIGOTO, Maître de Conférences, Université de N'Djamena.

Assistant du Rédacteur en Chef : VAÏDJIKÉ Dieudonné, Maître-assistant, Université de N'Djamena.

## **Secrétariat de rédaction**

VAÏDJIKÉ Dieudonné, TATOLOUM Amane, Sioudina MANDIBAYE, ANDJAFFA Djaldi Simon, ZAKARIA Beine, GONDEU Ladiba, Fatimé PAMDEGUE.

## **Comité scientifique**

Khalil ALIO, Professeur Titulaire, Université de N'Djaména (Tchad) ; Issa SAIBOU, Professeur Titulaire, Université de Maroua (Cameroun) ; Koffi Ayéchoro AKIBODE, Professeur Titulaire, Université de Lomé (Togo) ; BAMBAM Assouman, Université Alassane Ouattara de Bouaké (CIV) ; Joseph NDINDA, Professeur Titulaire, Université de Douala (Cameroun) ; Gabriel DANZI, Professeur Titulaire, Université de Bangui (RCA) ; Hounkpati B. C. CAPO, Professeur Titulaire, Université d'Abomey-Calavi (Bénin) ; Théodore Nicoué GAYBOR, Professeur Titulaire, Université de Lomé (Togo) ; Abdoulaye GOURO, Professeur Titulaire, Université de Bobo Dioulasso (Burkina Faso) ; Félix IROKO, Professeur Titulaire Université d'Abomey-Calavi (Bénin) ; Cheikh SAMBA WADE , Professeur Titulaire, UGB de Saint Louis (Sénégal) ; Germain SAWADOGO, Professeur Titulaire, Université Cheikh Anta Diop (Sénégal) ; Mahamat oumar ALFAL, Maître de Conférences, Université de N'Djamena (Tchad) ; NDOUTORLENGAR Médard, Maître de Conférences, Université de Sarh (Tchad), DJANGRANG Man-Na, Maître de Conférences, Université d'Ati (Tchad) ; Alioune Badara KANDI, Maître de Conférences, UCAD (Sénégal) ; Mody SIDIBE, Maître de Conférences, UCAD (Sénégal), Hamath DIA, Maître de Conférences, Université Assane Seck de Ziguinchor (Sénégal) ; Pamphile BIYOGHE, Maître de Conférences, Ecole Normale Supérieure de Libreville (Gabon) ; Mahamat ANNADIF YOUSSEF, Maître de Conférences, Université de N'Djamena (Tchad) ; REOUNODJI Frédéric, Maître de Conférences, Université de N'Djamena (Tchad) ; Kouakou Désiré M'BRAH, Maître de Conférences, Université Alassane Ouattara de Bouaké (CIV) ; Ousmane MAHAMAT ADAM, Maître de Conférences, Université de N'Djamena (Tchad).

## **Comité de lecture**

Abdallah BAKHIT SALEH, PASSINRING Kedou, Robert MADJIGOTO, VAÏDJIKÉ Dieudonné, Sioudina MANDIBAYE, Jérémie GUIRAYO, Laohoté BAOHOUTOU, MADJINDAYE Yambaïdjé, Amane TATOLOUM, BAH Clément, ZAKARIA Beine, Vincent de Paul ALLAMBADEMEL, Patrick NDILTAH, MOUTEDEMADJI Vincent, Mahamat Fouda DJOURAB, ZAKINET Dangbet, BOUYO Kwin Jim Narem, NANGKARA Clison, Réoular Urbain NDIGMBAYEL, Bichara TAOUSSI TAOUKAMLA, Jean-Pierre KILA ROSKEM.

## **Ligne éditoriale**

Les annales de l'Université de N'Djamena sont des espaces de publications destinées à promouvoir et à vulgariser la recherche à l'Université de N'Djamena organisées selon les disciplines suivantes :

**Série A – Lettres, Sciences Humaines et Sociales ;**

**Série B – Sciences Juridiques, Politiques, Économiques et de Gestion ;**

**Série C – Sciences Exactes Appliquées et de la Santé.**

Les annales de l'Université de N'Djamena publient deux numéros par an : juin et décembre. Toute soumission doit parvenir 3 mois avant la publication du numéro dans lequel l'article pourra être inséré : soit au plus tard en fin mars pour le numéro de juin et en fin septembre pour le numéro de décembre.

Les manuscrits envoyés pour publication sont soumis à une instruction par les pairs. Pour être recevables par l'administration des annales, ils doivent respecter les normes suivantes :

- Le manuscrit ne doit pas dépasser 6 500 mots. Il doit être présenté en Times New Roman, taille 12, interligne simple avec une marge de 4 cm et respecter les règles typographiques françaises. Les différents titres doivent être en gras, sans soulignement.
- La structure d'un manuscrit qui est une contribution théorique et fondamentale se présente comme suit : titre (court et précis), nom et prénom.s de l'auteur ou des auteurs, institution d'attache, adresse électronique, résumé de 250 mots maximum suivi de six mots clés maximum rangés par ordre alphabétique (arabe et français ou français et anglais), Introduction (justification du thème, problématique, hypothèses/objectifs scientifiques, approche), Développement articulé, Conclusion et Références bibliographiques. Pour un article qui résulte d'une recherche de terrain : titre (court et précis), nom et prénom.s de l'auteur ou des auteurs, institution d'attache, adresse électronique, résumé de 250 mots maximum suivi de six mots clés maximum rangés par ordre alphabétique (arabe et français ou français et anglais), Introduction, Méthodologie, Résultats, Discussion, Conclusion, Références bibliographiques.
- Les articulations du manuscrit, à l'exception de l'introduction, de la conclusion, des références bibliographiques, doivent être titrées et numérotées par des chiffres : 1. ; 1.1. ; 1.2 ; 2. ; 2.2. ; 2.2.1 ; 2.2.2. ; 3. ; etc..
- Les citations courtes sont intégrées au corps du texte et mises entre guillemets. Les citations de plus de trois lignes sont isolées, mises en retrait et sans guillemets.

### Exemples (Cf. NORCAMES) :

- En effet, le but poursuivi par M. Ascher (1998, p. 223), est « d'élargir l'histoire des mathématiques de telle sorte qu'elle acquière une perspective multiculturelle et globale (...), d'accroître le domaine des mathématiques : alors qu'elle s'est pour l'essentiel occupé du groupe professionnel occidental que l'on appelle les mathématiciens(...) ».
- Pour dire plus amplement ce qu'est cette capacité de la société civile, qui dans son déploiement effectif, atteste qu'elle peut porter le développement et l'histoire, S. B. Diagne (1991, p. 2) écrit :

Qu'on ne s'y trompe pas : de toute manière, les populations ont toujours su opposer à la philosophie de l'encadrement et à son volontarisme leurs propres stratégies de contournements. Celles là, par exemple, sont lisibles dans le dynamisme, ou à tout le moins, dans la créativité dont sait preuve ce que l'on désigne sous le nom de secteur informel et à qui il faudra donner l'appellation positive d'économie populaire.
- Le philosophe ivoirien a raison, dans une certaine mesure, de lire, dans ce choc déstabilisateur, le processus du sous-développement. Ainsi qu'il le dit :

Le processus du sous-développement résultant de ce choc est vécu concrètement par les populations concernées comme une crise globale : crise socio-économique (exploitation brutale, chômage permanent, exode accéléré et douloureux), mais aussi crise socioculturelle et de civilisation traduisant une impréparation sociohistorique et une inadaptation des cultures et des comportements humains aux formes de vie imposées par les technologies étrangères. (S. Diakité, 1985, p. 105).
- Les termes et expressions de langue étrangère à la langue de rédaction sont mis en italique.
- Les sources historiques, les références d'informations orales et les notes explicatives sont numérotées en série continue et présentées en bas de page.
- Les références bibliographiques sont placées en fin de texte. Elles ne prennent en compte que les documents effectivement cités dans le texte, et sont présentées par ordre alphabétique des noms d'auteur.

### Exemples :

- **Ouvrage**

AMIN Samir, 1996, *Les défis de la mondialisation*, Paris, L'Harmattan.

AUDARD Cathérine, 2009, *Qu'est ce que le libéralisme ? Ethique, politique, société*, Paris, Gallimard.

- **Chapitre ou partie d'un ouvrage**

KONÉ Drissa, 2019, « Damé, un village musulman en pays Agni (Côte d'Ivoire) », dans Hamadou Adama et Drissa Koné (Dir), *L'Islam et le Vivre ensemble en Afrique subsaharienne*, Paris, L'Harmattan, pp. 63-72.

- **Article de revue**

DIAGNE Souleymane Bachir, 2003, « Islam et philosophie. Leçons d'une rencontre », dans *Diogène*, 202, pp. 145-151.

ROULAND Norbert, 1990, « Anthropologie juridique », dans *Droits*, n° 11, pp. 12-35.

- **Article en ligne**

FOSSEY Jacques, 2003, « L'évaluation scientifique au CNRS », dans *La revue pour l'histoire du CNRS*, [En ligne], URL : <http://histoire.cnrs.revue.org/559> (consulté le 12 mai 2015).

- **Thèse ou mémoire**

SENE Amsata, 2004, *Les structures anthropologiques de l'imaginaire en Afrique Noire traditionnelle ou vers une archéologie des concepts de pratiques rituelles et de représentations sociales*, Thèse de doctorat de 3<sup>ème</sup> cycle de Sociologie, Université Pierre Mendès France, Grenoble II.

Tous les manuscrits doivent être soumis uniquement par voie électronique à l'adresse suivant : [vaidjiked@yahoo.fr](mailto:vaidjiked@yahoo.fr) avec copie à [annalesuniversitendjamena@yahoo.com](mailto:annalesuniversitendjamena@yahoo.com)

Tous les échanges entre la coordination des annales et l'auteur se feront uniquement par internet. Pour cela, il est recommandé de fournir un mail actif et d'envoyer toutes les informations relatives au processus de publication des articles uniquement par mail.

NB : Une proposition d'article qui ne suit pas les normes des annales de l'Université de N'Djamena ne sera pas évaluée pour une éventuelle publication.

## Sommaire

- Enseignement en langues nationales/maternelles au Tchad : enjeux et perspectives.....7  
**Doumpa MIAN-ASMBAY et Dionnodji**
- La corruption endémique dans les administrations publiques en Afrique.....21  
**Tekpo Jean DALLY**
- L'excision dans la commune de Mangagoulack (Basse Casamance/Sénégal) : une pratique initiatique diola héritée des Mandingue.....33  
**ABDOU BADJI**
- Les étudiants sénégalais face aux méthodes d'enseignement de la faculté des sciences de l'Administration de l'Université de Moncton (Nouveau-Brunswick, Canada).....46  
**Salif BALDE, Sémou SOW et Hamidou BALDE**
- Politiques de protection sociale et réduction de la vulnérabilité socio-économique au Sénégal : le cas du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale à Kolda.....62  
**Ismaila SENE et Mamadou Aguibou DIALLO**
- Ressources écosystémiques, exploitation minière et dégradation progressive des terres à Mbar Diop, Sénégal.....83  
**Ibrahima NDIAYE, Mayoro DIOP et Awa BA**
- Les élevages et la coexistence des pratiques agricoles : entre innovation et stratégie de résilience dans le delta du fleuve Sénégal.....100  
**Dimitri Samuel ADJANOHOUN et Ibou Sané**
- Propriétés formelles et sémantico-référentielles des marqueurs du genre en *moore*.....122  
**ZAGRE Dieu-Donné**
- Innovation terminologique, enrichissement et modernisation des lexiques des langues africaines : cas de l'agni sanwi, langue kwa de Côte d'Ivoire.....136  
**KAKOU Foba Antoine**
- Recomposition de la filière poivron dans la commune rurale de Gueskérou (Région de Diffa) en contexte d'insécurité : cas du site de N'guaguam.....154  
**Kiari Fougou Hadiza**
- مظاهر الاستعمار الفرنسي وتغلغل آثاره في المجتمع الإفريقي، دولة تشاد نموذجاً (Les manifestations de la colonisation française et ses impacts dans la société africaine : le cas du Tchad).....180  
**MAHAMAT ZENE NOUR MAHAMAT**
- Le Sénégal face à la covid-19.....196  
**MALICK HAMIDOU NDIAYE et MAHAMAT FOUDDA DJOURAB**
- Ennedi et patrimonialisation : Marginalité et attractivité touristique d'un territoire.....210  
**MADJIGOTO Robert et NGAR-ODJILO Marabé**



**Politiques de protection sociale et réduction de la vulnérabilité socio-économique au Sénégal : le cas du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale à Kolda**

Ismaila SENE et Mamadou Aguibou DIALLO

Université Assane Seck de Ziguinchor

Laboratoire de Recherche en Sciences Economiques et Sociales

[is.boursen01@gmail.com](mailto:is.boursen01@gmail.com)/[madiallo@univ-zig.sn](mailto:madiallo@univ-zig.sn)

**Résumé**

Le présent article s'inscrit dans une perspective d'évaluation des politiques publiques. Il propose un regard critique sur les résultats du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale mis en œuvre par l'État sénégalais et la Banque Mondiale pour lutter contre la vulnérabilité sociale et économique des ménages pauvres au Sénégal. En prenant comme champ d'investigation la région de Kolda qui enregistre la plus forte proportion de bénéficiaires au plan national, l'article discute des atouts et des faiblesses de ce programme de protection sociale qui se déploie grâce à un mécanisme de transfert monétaire conditionnel. Ainsi, à travers une démarche méthodologique combinant l'enquête par questionnaire et la conduite d'entretiens semi-directifs, cette étude démontre que le programme s'implémente à travers une approche multi-acteurs. L'article démontre également que malgré un fort taux de satisfaction des bénéficiaires, le programme a réalisé des résultats mitigés qui s'expliquent notamment par la faiblesse du montant de la bourse et par l'insuffisance des stratégies d'incitation au développement d'activités génératrices de revenus. De telles faiblesses expliquent l'incapacité de cette politique sociale à sortir les ménages pauvres de leur dépendance économique même si des changements positifs de comportement ont été notés dans le domaine de la scolarisation des enfants, le recours aux services de santé ou encore l'accès à l'État-civil.

**Mots-clés :** bourse familiale, Kolda, protection sociale, sécurité sociale, Sénégal, vulnérabilité.

**Abstract**

This article is part of a public policy evaluation perspective. It offers a critical look at the results of the National Family Security Grant Program implemented by the Senegalese government and the World Bank to combat the social and economic vulnerability of poor households in Senegal. Using the region of Kolda, which has the highest proportion of beneficiaries nationwide, as the field of investigation, the article discusses the strengths and weaknesses of this social protection program, which is implemented

through a conditional cash transfer mechanism. Through a methodological approach combining a questionnaire survey and semi-structured interviews, this study demonstrates that the program is implemented through a multi-actor approach. The article also shows that despite a high satisfaction rate among beneficiaries, the program has achieved mixed results, which can be explained by the low amount of the grant and the inadequacy of incentive strategies for the development of income-generating activities. These weaknesses explain the inability of this social policy to get poor households out of their economic dependence, even though positive behavioral changes have been noted in the area of children's schooling, use of health services and access to civil status.

**Key-words:** family grant, Kolda, social protection, social security, Senegal, vulnerability.

## **Introduction**

Dans une période marquée par de fortes turbulences économiques, les politiques de protection sociale sont devenues une nécessité absolue car elles se déclinent comme des amortisseurs sociaux (H. Chapron et M. Monier, 2020) contre les vulnérabilités sanitaires et sociales (A. Brodiez-Dolino, 2013) mais aussi contre l'insécurité sociale (R. Castel, 2003).

Par protection sociale, nous voulons désigner un ensemble de mesures publiques sous forme de subventions et/ou remboursements mais aussi de dons en nature ou de transferts monétaires, portées généralement par l'Etat et destinées à améliorer la vie des populations en situation de vulnérabilité socioéconomique. C'est donc un instrument de justice sociale qui s'adosse sur une solidarité institutionnalisée portée par un État social actif (P. Vielle et al., 2005) visant à réduire et à prévenir la pauvreté et la vulnérabilité tout au long du cycle de vie.

En Afrique, les systèmes de protection sociale se caractérisent par une faible couverture, une disparité régionale et surtout une forte hétérogénéité d'acteurs et de types de prestations (K. Kadio, 2018). Toutefois, si de nombreux pays ont longtemps considéré les régimes de protection sociale comme un luxe qu'ils ne pouvaient se permettre, nombre d'entre eux reconnaissent aujourd'hui son efficacité en tant que mécanisme puissant dans la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité, la résilience face aux chocs, la réduction des inégalités et le soutien à la croissance sur le long terme (OIT, 2021).

Depuis deux décennies, le Sénégal a fait de la protection sociale des groupes vulnérables un axe stratégique de son développement (S. Rougeaux, 2017). En effet, des instruments tels que les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (1, 2 et 3), la Stratégie de Croissance Accélérée (2008), la Loi d'Orientation Sociale relative à la promotion et à la protection des droits des

personnes handicapées (2010), la Stratégie Nationale de Développement Économique et Social (2013-2017), la Stratégie Nationale de Protection Sociale (2005-2015 et 2015-2035) et même le Plan Sénégal Emergent (2013), ont été mis en œuvre pour faciliter l'accès aux services sociaux de base et augmenter les revenus des populations défavorisées. Néanmoins, ces politiques économiques n'ont pas véritablement été performantes sur le plan social (Diagne, 2004). Autrement dit, elles n'ont pas permis de lutter efficacement contre la pauvreté et le chômage ni de protéger les citoyens de l'insécurité alimentaire, sociale et sanitaire. Divers indicateurs et de nombreuses études de l'ANSD<sup>1</sup> (l'Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages en 2001, l'Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal en 2005 et 2012, la Pauvreté multidimensionnelle au Sénégal : résultats des travaux faits à partir des données de l'ESPS de 2011) et de chercheurs sénégalais (Camara, 2002 ; Daffé et Diagne, 2009 ; Diop, 2013 ; Sy, 2014) montrent une situation généralisée de pauvreté et de vulnérabilité multidimensionnelle surtout dans le monde rural.

Pour sortir de cette situation défavorable, de nombreuses personnes ont besoin de politiques sociales généreuses car la vulnérabilité réduit la probabilité de sortir de la pauvreté (A. Diagne et al., 2014) et la pauvreté renforce la vulnérabilité.

Dans ce sens, plusieurs programmes ont été récemment développés (A. A. Diop, 2015) pour assurer, dans une logique de solidarité nationale et de « care », aux groupes et personnes vulnérables (femmes, enfants de 0- 5 ans, personnes âgées, personnes en situation de handicap, ménages pauvres, ...) l'accès à des soins de santé essentiels (Couverture Maladie Universelle) et à une sécurité élémentaire de revenu (Programme National de Bourses de Sécurité Familiale). Toutefois, le Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF) constitue actuellement l'un des programmes phares en matière de protection sociale au Sénégal. Initié en 2013 pour une durée (préalable) de cinq ans (2013-2017), le PNBSF est un dispositif de protection sociale qui prend la forme d'un transfert monétaire conditionnel pour réduire la pauvreté des ménages et les inégalités sociales. Ce programme, à l'image d'autres volets de protection sociale, s'appuie sur un modèle opératoire impliquant une diversité d'acteurs à des échelles variées. Le présent article propose à la fois une analyse sociologique des enjeux de ce programme mais aussi une évaluation de l'impact du PNBSF dans la réduction de la pauvreté des ménages bénéficiaires de la région de Kolda ; une région qui enregistre la plus forte proportion de bénéficiaires dudit programme. L'article démontre ainsi que malgré la forte satisfaction qu'il a suscitée chez les bénéficiaires, son impact dans la réduction de la pauvreté reste moindre.

---

<sup>1</sup> Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie.

Le document est structuré autour de quatre sections. La première décrit le contexte théorique et socio-politique de la recherche. La deuxième et la troisième section présentent successivement la problématique de l'étude et les aspects méthodologiques. Enfin, la quatrième section porte sur la présentation et la discussion des résultats.

## **1. Contexte théorique et sociopolitique de la recherche**

De nos jours, la protection sociale est au cœur des politiques publiques nationales et internationales (Nations unies, Banque Mondiale, Organisation Internationale du Travail). Elle s'inscrit notamment dans les paradigmes de solidarité institutionnalisée et dans une finalité de développement humain porteur d'équité ou de justice sociale. La protection sociale fait intervenir l'Etat-Providence (F.-X. Merrien, 2007) ou l'État social dans une perspective de réduction des vulnérabilités et dans un contexte de démarchandisation des protections (G. Esping-Andersen, 2007).

### **1.1. Protection sociale : un enjeu de réduction de la vulnérabilité sociale et économique**

Généralement, il est admis que la protection sociale est un outil politique essentiel pour aider les populations à gérer une série de risques pesant sur leurs moyens de subsistance et leur bien-être (M. Ulrichs, 2016). L'amélioration des conditions socio-économiques des groupes vulnérables demeure donc un des enjeux majeurs de la protection sociale en ce sens que l'absence de couverture sociale réduit les dispositions des ménages déjà pauvres à rompre le cycle de pauvreté et menace les autres avec un risque réel de basculement.

Selon S. Devereux et R. Sabates-Wheeler (2011), les programmes de protection sociale visent à promouvoir ou à faire progresser les populations à un niveau où elles ont suffisamment de ressources pour surmonter les chocs (internes et externes) à long terme sans soutien externe. C'est donc, un soutien à une résilience pour des personnes et/ou des groupes fragilisés par des situations socioéconomiques temporaires ou durables.

La protection sociale doit donc se comprendre comme un instrument au service de la solidarité entre générations et au sein d'une même génération, ou simplement entre ceux qui ont des besoins immédiats et ceux qui n'en ont pas immédiatement, par le biais des transferts en espèces et en nature. Elle constitue, de ce fait, un moyen privilégié de lutte contre la pauvreté et de redistribution des fruits de la croissance (République du Sénégal, 2016).

Sous cet angle, la protection sociale remplit une double fonction :

- Une fonction de filet de sécurité, qui devrait garantir à chaque membre indigent de la société un niveau minimum de revenu en espèces et de services sanitaires et sociaux lui permettant de mener une vie décente et en préservant sa dignité ;

- Une fonction de maintien du revenu, qui permet aux membres économiquement actifs de maintenir un niveau de vie décent durant les périodes de chômage, maladie, maternité, vieillesse, invalidité et survie, etc. Par ailleurs, tout en réduisant les risques sociaux et ceux liés au cycle de vie, les programmes de protection sociale peuvent également être utilisés pour amortir les effets des désastres climatiques en incorporant des caractéristiques plus « adaptatives » et « réactives aux chocs » dans la conception du programme ou à travers une meilleure coordination avec les interventions humanitaires (M. Davies et al., 2009 ; OPM, 2015).

Dans son acception récente la protection sociale se décline, selon (M. Ulrichs, 2016), en 3 composantes :

- L'aide sociale : cette composante renvoie à la mise en œuvre de programmes non-contributifs, soumis à des conditions de ressources ou ciblés par catégorie et destinés aux groupes vulnérables. Elle s'appuie sur des outils ci-après : transferts en espèces ou en nature, subventions des intrants ou produits alimentaires, pensions sociales (non-contributives) financées par l'impôt ou d'autres recettes (par ex. budgets d'aide au développement). L'exemple typique de cette composante est la « Bolsa familia » au Brésil (V. Pero, 2012) ou le Revenu de Solidarité Active (RSA) en France (N. Duvoux et al., 2014).

- L'assurance maladie : elle renvoie aux programmes contributifs qui protègent les individus et les ménages des risques incertains liés à la santé. C'est plutôt une prévoyance santé telle que proposée par le modèle bismarckien. L'assurance maladie est une rétribution-contribution car le bénéficiaire est assujéti à une cotisation à travers l'emploi ou la fonction.

- Les interventions sur le marché du travail : celles-ci renvoient aux mesures de protection pour la population en âge de travailler tels que les programmes de transfert de compétences, les programmes de garantie de l'emploi et les programmes de travail contre rémunération.

Dans le présent article, la problématique de la protection sociale dont nous traitons s'inscrit notamment dans la première composante : l'aide sociale. Celle-ci vise à soutenir les couches les plus vulnérables pour les sortir de la pauvreté.

## **1.2. Etat des lieux des mesures de protection sociale au Sénégal**

La vision d'une protection sociale porteuse d'équité et ancrée dans le principe de la réparation se reflète dans l'orientation que les pouvoirs publics ont donnée à ce secteur au Sénégal.

Pour mettre en pratique cette politique fondée sur la solidarité nationale par le moyen des institutions étatiques, le Sénégal a initié des programmes de protection sociale avec pour chacun des activités et des cibles particulières. À titre d'exemples, on peut citer :

- le Plan Jaxaay (2005) pour reloger les sinistrés des inondations à Dakar ;
- le Plan SESAME (2006) : assurer aux personnes âgées de 60 ans et plus une gratuité des soins à tous les niveaux de la pyramide sanitaire ;
- le Programme national de Réadaptation à Base communautaire (2007) : assistance aux personnes handicapées dans les domaines de scolarisation (appui scolaire), la formation professionnelle, la communication, les soins médicaux, l'appareillage, les subventions annuelles, les secours d'urgence et la microfinance ;
- le Fonds de Solidarité nationale (2008) : désenclaver les zones pauvres par la création d'infrastructures de base et le financement d'activités génératrices de revenus (AGR) ;
- le Projet d'Appui à la Promotion des Aînés (2008) : financement de projets économiques de personnes du 3<sup>e</sup> âge ;
- le Projet de bons d'achat alimentaires (2010) pour améliorer le pouvoir d'achat des ménages pauvres ;
- la Couverture Maladie Universelle (2013) : mise à la disposition des personnes les plus démunies d'une couverture du risque maladie par l'intermédiaire des mutuels de santé.

Aujourd'hui, au Sénégal, ce sont notamment la Loi d'Orientation Sociale relative à la promotion et à la protection des droits des personnes handicapées (2010) et surtout la Stratégie Nationale de Protection Sociale (2005) qui constituent les principaux instruments qui définissent les orientations de la politique sectorielle en matière de protection sociale des groupes vulnérables. La mise en œuvre du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale s'inscrit notamment dans la ligne directrice de la Stratégie nationale de protection sociale bien que celle-ci ait fait l'objet d'une actualisation dans le contexte de mise en œuvre des orientations stratégiques du Plan Sénégal émergent.

### **1.3. Le PNBSF : un levier de la protection sociale au Sénégal**

Le Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF) est un dispositif de protection sociale fondée sur une volonté de reconstruction des solidarités et une redistribution des ressources. Il est basé sur l'équité, la justice sociale et correspond à des formes d'aides sociales utiles, pouvant atténuer les risques et chocs sur les couches sociales les plus vulnérables. C'est un programme de transfert monétaire conditionnel mis en place au Sénégal en 2013 et adressé aux familles pauvres et groupes vulnérables. Ces cibles sont identifiées à partir d'un registre national unique obtenu grâce au travail des autorités administratives locales, de l'ANSD et d'acteurs communautaires (F. Ndiaye et al., 2019).

À sa conception, deux phases étaient prévues : une phase-pilote avec une cible de 50 000 familles (en 2013) et une phase de généralisation à partir de 2014 pour un objectif de 250 000 familles.

Le PNBSF est financé par l'Etat du Sénégal et la Banque Mondiale. Depuis son lancement, chaque trimestre, le Sénégal injecte 7,5 milliards de francs CFA (environ 11,5 millions d'euros) dans le budget des ménages les plus démunis. Avec cet argent, le pays tente de réduire le taux de pauvreté extrême grâce aux transferts monétaires (Banque Mondiale, 2019)

Son objectif est donc de contribuer à la lutte contre la vulnérabilité et l'exclusion sociale des familles en vue de renforcer leurs capacités productives et éducatives.

En 2020, selon le Ministère du développement communautaire, de l'équité sociale et territoriale, le programme de bourse familiale couvrait 290 926 ménages vulnérables recevant chacun une bourse de 25 000 FCFA (38 euros) par trimestre, soit 100.000 FCFA (152 euros) l'année. Ces allocations sont censées renforcer les moyens d'existence et les capacités éducatives et productives des familles vulnérables.

Le processus de ciblage se fait à trois niveaux : régional, communautaire et catégoriel.

À l'échelle régionale, les quotas de bénéficiaires ont été établis par commune en recourant à des critères démographiques et en tenant compte de l'incidence de la pauvreté.

Le ciblage communautaire est mis en œuvre par des comités de village ou de quartier qui établissent des listes des ménages les plus pauvres ; listes qui sont ensuite validées par le comité communal de ciblage.

Le ciblage catégoriel, piloté par l'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) et la Délégation Générale à la Protection sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSN), se fonde sur des enquêtes socio-économiques avec des critères spécifiques de sélection comme la taille du ménage, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, le niveau d'instruction du chef de ménage, le nombre de repas par jour, la scolarisation des enfants, la présence de personnes handicapées physiques ou mentales, etc. Les listes issues de cette étape alimentent une base de données (le Registre national unique) qui présente un classement des ménages par niveau de pauvreté (F. Ndiaye et al., 2019).

En rapport avec des acteurs non gouvernementaux, des mécanismes d'accompagnement social et de suivi-évaluation sont également mis en place pour accompagner les familles bénéficiaires.

## **2. Problématique de l'étude**

Au regard de sa mission, le PNBSF s'inscrit dans les objectifs 1 et 10 des Objectifs de Développement Durable et notamment à travers sa mission de contribuer à la réduction de la pauvreté (objectif 1) et des inégalités sociales

(Objectif 10). En 2020, date de référence de l'étude, le programme (qui devait durer cinq années) avait bouclé sept (07) années d'exécution.

Pourtant, malgré l'importance de ce programme d'envergure nationale, rares sont les études qui ont essayé d'analyser son impact dans la réduction de la pauvreté ou encore des inégalités sociales. Hormis une évaluation qualitative et prospective conduite en 2016 par le FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) en partenariat avec l'Institut de recherche et d'application des méthodes de développement (IRAM) et l'Initiative prospective agricole et rurale (IPAR), le PNBSF reste invisible dans la littérature scientifique.

Les résultats de cette évaluation, publiés en 2018, ont permis de noter, entre autres, que la bourse, qui couvre 14 à 22% des besoins des ménages, permet d'atténuer les chocs et d'améliorer la résilience des ménages notamment en leur évitant de réduire leur nombre de repas, ou en réduisant la décapitalisation et l'endettement d'urgence surtout auprès des commerçants (FAO, 2018). Cependant, l'étude a également démontré que la bourse n'a permis qu'à une petite minorité de bénéficiaires de s'engager dans le développement d'activités génératrices de revenus car la couverture des besoins de base a primé sur l'investissement productif. Ce qui, selon toute évidence, les maintient dans la vulnérabilité sociale et économique. Celle-ci renvoie à une situation globale d'insécurité sociale où les conditions ordinaires de fragilité (pauvreté, chômage, précarité, rupture du lien social, souffrance sociale, etc.) d'une société ou d'un groupe social, sont de nature à augmenter les impacts potentiels d'un aléa naturel ou d'un changement environnemental (B. Wisner et al., 1996).

Toutefois, étant inscrite dans un espace temporel limité (l'étude a été menée en 2016 donc seulement 3 ans après la mise en œuvre du programme) et un cadre géographique très restreint (elle ne couvre que deux départements : Gossas et Tambacounda), l'étude du FAO n'a pas pour vocation de nous offrir un aperçu global sur l'effet du programme dans les autres régions et départements du Sénégal encore moins de nous aider à apprécier son impact dans la durée. Néanmoins, elle nous sert de base théorique pour mieux appréhender cette question qui, à l'état actuel, n'en est qu'à l'état de friche.

Dès lors, sans prétendre en arriver à l'exhaustivité, nous nous proposons d'étendre la réflexion sur le sujet en proposant une couverture temporaire plus importante pour faire le bilan de sept années de lutte contre la pauvreté (2013 à 2020). Pour ce faire, nous avons mis le focus sur la région de Kolda, dont la position de région la plus pauvre du Sénégal (Banque Mondiale et ANSD, 2016), ayant ainsi la plus forte proportion de bénéficiaires (plus de 29.000 ménages, soit 10% des bénéficiaires au niveau national), rend légitime son choix comme cadre d'investigation. De plus, c'est une région où la demande d'assistanat devient de plus en plus importante. Par exemple, en 2018, les Services de l'Action Sociale de la région ont enregistré 7 337



demandes de consultations sociales contre 4592 l'année précédente, soit une hausse de 59,8% (ANSD, 2020a).

Partant de là, nous nous proposons de traiter la question ci-après : quel est l'impact du Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF) dans la réduction de la vulnérabilité sociale et économique des familles bénéficiaires dans la région de Kolda ?

En plus de proposer une étude à dimension régionale et à couverture temporaire plus vaste, cette question oriente notre réflexion sur un espace suffisamment légitime pour évaluer, bien que partiellement, le PNBSF. Par ailleurs, elle inscrit l'étude dans le champ d'évaluation des politiques sociales, une voie de recherche déjà empruntée par P. Vanlerenberghe (1992), et qui tient une place particulière dans l'évaluation des politiques publiques (A. Thalineau, 2015).

### **3. Le cadre méthodologique de l'étude**

Cette section présente le cadre d'investigation et l'approche méthodologique utilisée pour la collecte des données de terrain.

#### **3.1. Le cadre d'investigation : la région de Kolda**

La région de Kolda se trouve dans la partie sud du pays. Elle est limitée au Nord par la Gambie, à l'Est par la région de Tambacounda, à l'Ouest par la région de Sédhiou et au Sud par la Guinée Bissau et la Guinée Conakry. S'étendant sur une superficie de 13 771 Km<sup>2</sup>, Kolda compte trois départements (Kolda, Médina Yoro Foula et Vélingara), neuf (9) arrondissements et quarante communes (dont 31 communes rurales) (ANSD, 2017). Les dernières projections de l'Agence Nationale de Statistique et de démographie (ANSD, 2020b) estiment la population régionale à 821 998 habitants.

**Figure n°1 : Situation géographique de la région de Kolda**



Avec une économie dominée par l’agriculture et l’élevage, la région n’englobe que 4,8% de la population active du pays et présente le deuxième taux de chômage déclaré le plus élevé du Sénégal (38,8%), loin du taux national qui est de 25,7% (ANSD, 2017). Selon le rapport sur les cartes de la pauvreté au Sénégal (Banque mondiale et ANSD, 2016), Kolda est la région la plus pauvre du pays avec un taux de pauvreté estimé à 77,5 %. Aussi, 38 des 40 communes que compte la région, ont des taux de pauvreté de 60 % ou plus, 14 d’entre elles affichent des taux de 80 % ou plus. Cette forte prévalence de la pauvreté peut justifier le fait que la région occupe la première place au classement des bénéficiaires du PNBSF avec 29 760 bénéficiaires en 2020, selon les estimations du ministère du développement communautaire, de l’équité sociale et territoriale. Ces bénéficiaires sont répartis dans les trois départements de la région : Kolda : 10673 ; Médina Yoro Foulah : 6420, Vélingara : 12667.

### **3.2. Éléments de méthodologie**

Notre étude a combiné la méthode quantitative à celle qualitative. L'échantillon d'enquête a été obtenu grâce à la technique de boule de neige. Celle-ci consiste, à travers un schéma de désignation successive, à ajouter à un noyau d'individus déjà interrogés d'autres individus désignés par les informateurs de départ (J.-P. Beaud, 2016). Environ 250 ménages bénéficiaires (environ 1% des bénéficiaires de la région) ont été interrogés par questionnaire durant l'année 2020.

Pour se conformer aux exigences de diversification, ces bénéficiaires sont situés à la fois en zone rurale et en zone urbaine des trois départements de la région. Dans cette même logique nous avons interrogé, de manière parallèle et à travers des entretiens semi-directifs, le responsable du pôle sud de la Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale (chargé de la coordination locale du programme) ainsi que sept autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre du programme (un représentant de l'opérateur social, deux superviseurs et quatre relais).

### **4. Résultats et discussion**

L'enquête effectuée auprès des bénéficiaires et des acteurs impliqués dans la conduite du PNBSF à Kolda nous permet de dégager plusieurs constats, lesquels nous permettent d'apprécier l'impact du programme dont le dispositif d'intervention est marqué par la mobilisation d'une diversité d'acteurs aux profils et aux fonctions variés.

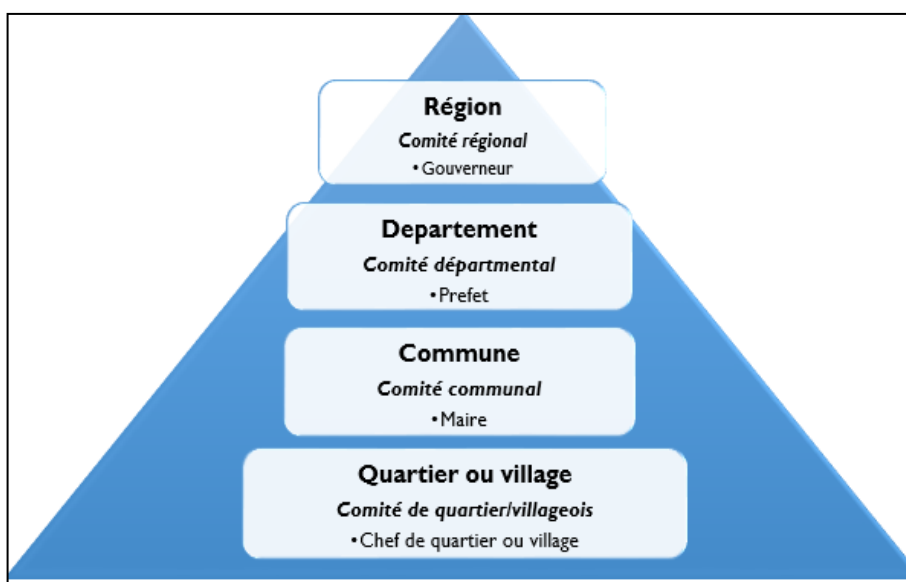
#### **4.1. Conduite du PNBSF à Kolda : une approche multi-acteurs**

Comme dans toutes les régions du pays, à Kolda l'approche développée pour le programme est une approche multi-acteurs. À chaque phase de la mise en œuvre du programme, des acteurs spécifiques sont impliqués pour assurer à l'intérieur du dispositif institutionnel des activités spécifiques.

Le modèle combine, ainsi, l'approche descendante (*top down*) et l'approche par le bas (*bottom up*). En effet, sur la base du seuil de pauvreté et du poids démographique, les quotas des bénéficiaires de la région (répartis par département et commune) sont établis par l'organe central ; la Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSN) en rapport avec l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD). C'est à la suite de cela que la coordination locale du programme est lancée en valorisant l'implication des acteurs locaux au niveau de plusieurs échelles de mise en œuvre. À l'échelle régionale, il est mis en place un comité régional présidé par le Gouverneur de région qui assure le suivi des activités du programme au niveau régional. C'est au comité régional que le quota régional est envoyé. À son tour, le comité régional envoie les quotas départementaux (avec la répartition par commune) aux

comités départementaux qui sont mis en place dans chaque département de la région (Kolda, Médina Yoro Foula et Vélingara). Les comités départementaux sont pilotés par les préfets de département qui assurent, au niveau de leurs circonscriptions respectives, le suivi du programme. Dans chaque commune, le comité communal dirigé par le Maire, procède à la répétition du quota communal (reçu du comité départemental) par quartier ou par village mais ne choisit pas les bénéficiaires. C'est au niveau des comités de quartier ou de village (instance communautaire de base) que le travail de ciblage est fait. Ces derniers sont naturellement présidés par les chefs de quartier/de village.

**Figure 2 : Gestion PNBSF au niveau local**



**Source** : Sène et Diallo (2021)

Outre le délégué de quartier (chef de quartier) ou le chef de village, on retrouve dans les comités de quartier/village, des acteurs tels que l'Imam, le Curé, les représentants des « badiénou gokh » (relais communautaires), le représentant des jeunes, un directeur d'école, l'infirmier-chef de poste, etc. Dans chaque quartier/village, le comité assure le ciblage et la désignation des ménages devant bénéficier des bourses familiales sur la base des quotas établis au niveau communal. À la suite du ciblage effectué par ce comité, il est organisé une assemblée villageoise ou de quartier de validation à l'occasion de laquelle la liste des bénéficiaires potentiels du quartier/village est arrêtée.

Après validation, par le comité villageois ou de quartier, de la liste des potentiels bénéficiaires du quartier/village, l'ANSD conduit des enquêtes de vérification et afin de procéder au *scoring* c'est-à-dire à la classification des ménages en fonction du niveau de pauvreté. Ainsi à partir des informations de l'ANSD et en fonction des quotas alloués à chaque commune, les listes définitives des bénéficiaires par commune (répartis par quartier/village) sont établies et envoyées au comité communal par la DGPSN. Les listes définitivement arrêtées sont également envoyées à la Poste (opérateur de paiement) qui se charge, par la suite, de procéder au paiement des bourses familiales aux ayants droit.

Pour chaque ménage, un gestionnaire (chef de ménage ou représentant désigné) se charge de percevoir la bourse au nom du ménage. Néanmoins, étant donné que PNBSF est un programme de transfert conditionnel, les bénéficiaires sont conviés, d'abord, à une séance d'information sur les conditionnalités. Par la suite, et de manière durable, des activités de sensibilisation sur des thématiques sanitaires (importance d'un carnet de santé et d'un carnet vaccinal) et sociales (scolarisation des enfants, importance des pièces d'État-civil) sont menées pour amener les ménages à respecter les conditions relatives au suivi des calendriers de vaccination, le maintien des enfants à l'école, la déclaration des enfants à l'État-civil, etc.

De telles activités sont développées par Caritas Kolda, une organisation non gouvernementale recrutée en qualité d'opérateur social pour assurer l'encadrement des ménages bénéficiaires. Caritas Kolda est également chargée de faire le suivi des paiements, de gérer les réclamations (cas d'inclusion/exclusion), de développer des activités d'accompagnement des bénéficiaires pour leur autonomisation économique et prendre en charge tous les besoins de conseil/accompagnement des bénéficiaires.

Pour mieux remplir sa mission d'accompagnement des ménages bénéficiaires l'opérateur social a mis à la disposition du programme une équipe composée d'un chef de projet et 33 superviseurs qui interviennent au niveau des 40 communes de la région. Chaque superviseur compte un portefeuille de 900 à 1000 ménages bénéficiaires à encadrer. Les superviseurs sont appuyés par des volontaires appelés relais. Ces derniers sont autour de 600 et interviennent notamment au niveau des quartiers ou des villages. Chaque relais gère une cinquantaine de bénéficiaires qu'il encadre, sous la direction d'un superviseur. Ce sont notamment les relais qui accompagnent les bénéficiaires à la Poste pour suivre les opérations de paiement et encadrer les bénéficiaires en cas d'éventuelles réclamations.

#### **4.2. Avantages économiques et sociaux du programme à Kolda**

Les bourses familiales présentent un certain nombre d'avantages que nous pouvons analyser aussi bien au plan économique et social. En effet, bien que le montant de 25.000 FCFA (environ 38 euros) par trimestre soit faible, la

bourse représente une partie des revenus des bénéficiaires. Chez plus de 70% des bénéficiaires, elle est généralement utilisée pour compléter la dépense quotidienne même si elle couvre, de manière générale, moins du tiers des dépenses de nourriture. Elle est, par ailleurs, utilisée pour la prise en charge médicale des enfants et de leurs frais scolaires ou encore pour satisfaire d'autres besoins ponctuels. Néanmoins, la bourse représente rarement l'unique source de revenus de ces familles.

Les autres sources de revenus proviennent souvent de l'agriculture familiale à faible intensité, du développement d'activités informelles par certains membres du ménage mais aussi d'autres appuis ponctuels sous forme de dons. Toutefois, chez presque 20% des bénéficiaires la bourse est considérée comme l'unique source de revenus bien qu'elle ne permet nullement de couvrir leurs besoins économiques. Quoi qu'il en soit, on peut considérer que la bourse familiale constitue généralement une source de revenus additionnels pour les bénéficiaires comme le note A. K, un chef de ménage résidant dans la commune de Kolda :

La bourse familiale a beaucoup changé ma vie et celle de ma famille. J'ai une petite famille. Avant l'arrivée de la bourse, il nous était très difficile d'avoir de quoi se nourrir. Certes, la bourse ne règle pas tout mais le fait d'en bénéficier me permet de couvrir certains besoins prioritaires.

Malgré cet impact positif que ressort le témoignage de ce bénéficiaire et celui d'autres bénéficiaires, cette dotation financière est loin d'assurer, à elle seule, l'autosuffisance alimentaire car elle ne couvre qu'une partie des dépenses de nourriture des ménages vulnérables.

C'est sûrement pour cette raison que des activités parallèles sont développées, dans le cadre du PNBSF, pour accompagner les bénéficiaires dans le développement d'activités génératrices de revenus. À ce propos, on peut citer des activités de formation et de coaching en entrepreneuriat agricole, initiées à travers le partenariat entre la coordination locale du programme et le projet « Yokk Kom Kom »<sup>2</sup>.

De nos jours, les ménages qui ont bénéficié de ces appuis parallèles tournent autour de 20%. De tels appuis, leur ont permis de se lancer dans le développement d'activités génératrices de revenus notamment dans le domaine du maraichage. Une telle approche, promue par le PNBSF, s'apparente à une combinaison du « modèle réparateur » et du « modèle intégrateur » (R. Lafore, 2007) d'intervention sociale. Elle combine, en effet, l'attribution d'aides à des populations vulnérables et le développement de stratégies adéquates tendant à favoriser l'emploi de ces populations pour que soit réduite la distance qui les sépare des capacités requises pour vivre normalement dans la société.

---

<sup>2</sup> Mot Wolof qui désigne l'idée de création de richesses additionnelles.

Au-delà de ces avantages, somme toute économique, l'impact du programme s'appréhende beaucoup plus au niveau social. En effet, comme nous l'avons évoqué plus haut, la bourse s'accompagne de l'octroi d'un certain nombre de services non financiers tels que les sensibilisations sur les thématiques sociales et sanitaires mais aussi l'accompagnement des familles dans le suivi des calendriers de vaccination des enfants, la scolarisation des enfants, la déclaration des enfants à l'État-civil, la déclaration des décès, etc. Ces services non financiers sont assurés par les relais et ont contribué de manière significative à un changement positif de comportements comme l'indique le responsable du pôle sud de la DGPSN :

Ces services occupent une bonne place dans le programme. Et c'est bien pour cela qu'il y a un opérateur social. Si c'était seulement pour le paiement des bourses, on n'aurait pas besoin d'opérateur. Son rôle c'est de contribuer au changement des comportements. Actuellement, on sent bien l'impact positif de ces services dans le domaine de la scolarisation des enfants et leur accès à la santé. C'est aussi valable pour l'Etat civil, que ce soit au niveau de la déclaration de naissance que des décès. Par exemple si un bénéficiaire décède, il faut aller chercher un certificat de décès pour continuer à percevoir. Et cela permet de faire le changement de gestionnaire. La pièce d'identité est aussi obligatoire car sans elle, le paiement est impossible. Toutes ces actions ont permis d'avoir un changement positif.

Au regard de tous les arguments développés plus haut, on comprend pourquoi le PNBSF a suscité une forte satisfaction chez les bénéficiaires de la région de Kolda. En effet, le taux de satisfaction des bénéficiaires vis-à-vis du programme se situe à 74%. Parmi les bénéficiaires, 32% se disent « Tout à fait satisfaits » et 42% « Satisfaits ». Seuls 3% des bénéficiaires sont « Insatisfaits » pendant que 23% s'estiment « Moyennement satisfaits ». Parmi les motifs de satisfaction évoqués, on note principalement l'amélioration des revenus des ménages grâce à la bourse, la couverture de certains besoins de santé, la contribution de la bourse aux dépenses de nourriture et la qualité des services non financiers (formations, accompagnement social et conseils). Néanmoins, cette satisfaction pourrait s'expliquer par le fait que le programme soit perçu par les bénéficiaires comme le produit d'une aide providentielle de l'Etat et non comme l'accomplissement d'un devoir de solidarité et de soutien. Le sentiment de reconnaissance qui pourrait résulter d'une telle perception favoriserait donc la satisfaction des bénéficiaires.

Tout compte fait, des contraintes dans la mise en œuvre du programme ainsi que plusieurs faiblesses constatées sur le terrain limitent les capacités du PNBSF à se positionner en véritable levier de développement économique et social à Kolda.

### **4.3. Le PNBSF à Kolda : Contraintes de mise en œuvre et faiblesses**

Bien qu'ils soient rares, le programme a fait naître des conflits sociaux liés au choix des gestionnaires en l'absence d'un chef de ménage, au manque de transparence dans l'utilisation de la bourse ou encore à des suspicions d'accaparement ou de détournement de celle-ci. De tels conflits sont de nature à saper la cohésion sociale au niveau de certaines familles tout en se positionnant comme des contraintes dans la mise en œuvre du programme. De même, l'insuffisance des bureaux de Poste (opérateur de paiement) ne facilite pas la disponibilité à temps de la bourse surtout dans les zones rurales. En plus des nombreuses files d'attente, certains bénéficiaires sont obligés de supporter le coût du transport pour percevoir leurs allocations sans oublier le rallongement des délais d'attente qui peut engendrer plusieurs va-et-vient entre le domicile des bénéficiaires et le bureau de Poste. Par ailleurs, de nombreux bénéficiaires n'étant pas instruits éprouvent de nombreuses difficultés à maîtriser les procédures notamment en cas de perte de documents obligatoires. Ils comptent souvent sur le bénévolat des relais dont la disponibilité à temps n'est pas toujours garantie. Toutefois, c'est notamment au plan économique que des faiblesses majeures ont été constatées. L'une des premières insuffisances identifiées à ce niveau, c'est la faiblesse du montant de la bourse. En effet, bien qu'elle constitue un revenu additionnel pour les personnes vulnérables, la bourse (100 000 FCFA l'année, soit 152 euros) ne couvre que moins du tiers des dépenses de nourriture sans parler des autres besoins financiers des ménages. Cet état de fait limite donc sa capacité à réduire de manière considérable la vulnérabilité des bénéficiaires d'autant plus que le montant alloué ne change pas quel que soit la taille du ménage.

Cette insuffisance reste liée à une autre forme de faiblesse : l'absence d'un mécanisme d'incitation au développement d'activités génératrices de revenus (AGR). En effet, dans un contexte de précarité, l'autonomisation des populations passe souvent par le développement d'activités génératrices de revenus. Cela suppose, néanmoins, d'acquérir des compétences entrepreneuriales et de développer un esprit qui permettent de s'inscrire dans une logique de création de richesses et non seulement de consommation. Des activités de formation sur l'éducation financière et sur la gestion d'une AGR auraient incité les bénéficiaires à s'inscrire dans un usage productif de la bourse en s'engageant dans le développement de petites activités génératrices de revenus. De manière générale, rares sont les bénéficiaires qui se sont inscrits dans une logique de création de richesses car moins de 10% des bénéficiaires seulement ont essayé de développer des AGR en utilisant la bourse ou une partie de celle-ci. Et pour l'essentiel, ces derniers sont des bénéficiaires enrôlés dans le projet « *Yokk Kom Kom* ». D'ailleurs, le simple fait que les initiatives de création d'AGR soient



généralement constatées chez les bénéficiaires de ce projet, renseigne sur la pertinence des stratégies d'incitation au développement d'une activité économique.

Au regard de ces résultats la question de la durabilité du programme se pose fondamentalement car divers exemples nationaux, pris sur plusieurs continents, montrent que certaines réponses qui semblent appropriées à court terme, se révèlent inopérantes à moyen ou long terme (Dumont, 2019). En effet, le PNBSF est une initiative du gouvernement et son financement repose globalement sur une subvention publique. Or, ce type d'intervention sociale ou d'assistanat peut être très coûteux dans le temps car « certains facteurs structurels, notamment la part importante de la population sous le seuil de la pauvreté, exercent et continueront d'exercer une pression à la hausse sur les dépenses sociales » (OIT, 2021, p. 14). L'hypothèse de durabilité du programme pourrait donc reposer sur un modèle économique qui promeut l'usage productif de la bourse afin de sortir les ménages bénéficiaires du cercle vicieux de la dépendance. Toutefois, l'inertie constatée à Kolda est loin d'être spécifique aux bénéficiaires de la région. En effet, le rapport d'évaluation publié par le FAO (2018) faisait mention d'une telle situation dans les départements de Gossas (région de Fatick) et Tambacounda (région de Tambacounda). Il apparaît notamment dans ce rapport que :

Jusqu'à présent, la bourse n'a permis qu'à une petite minorité, notamment aux moins vulnérables, de développer des activités productives agricoles ou des petits commerces (achat de petit matériel, d'intrants, etc.). Elle n'a pas permis aux ménages boursiers de s'engager dans de nouvelles activités économiques et a eu un effet d'entraînement très limité sur les capacités productives ou la réinsertion socio-économique des ménages pauvres (amélioration de l'accès au microcrédit ou participation à des groupes/réseaux productifs). Pour les ménages interrogés, la couverture des besoins de base prime sur l'investissement productif (FAO, 2018, p. 4).

Il va s'en dire que la logique d'assistanat dans laquelle semble s'inscrire le programme contribue, en réalité, à maintenir chez les bénéficiaires l'esprit de dépendance.

Les propos de F. M. (une bénéficiaire rencontrée à Vélingara) évoquant l'importance de la bourse, confirment bien cette situation :

Ma famille et moi dépendons de la bourse familiale. Si certains pensent qu'elle est inutile, pour moi, elle est d'un grand secours car j'ai quatre enfants à charge et mon mari ne travaille pas. Parfois j'entends que le programme pourrait s'arrêter ou que certains bénéficiaires pourraient ne plus en bénéficier. Mais le seul fait d'entendre cela m'inquiète vraiment.

Loin de penser que la bourse a été génératrice de dépendance, nous soutenons l'idée qu'elle n'a pas pu sortir les bénéficiaires de leur situation de pauvreté du fait de la logique d'assistanat qu'elle a épousée. D'ailleurs, le fait que le PNBSF soit prolongé, avec les mêmes bénéficiaires, malgré l'expiration de la durée de cinq ans préalablement retenue, renseigne sur son incapacité, pour le moment, à sortir ces derniers de la précarité économique. Bref, sans nier l'utilité sociale et économique du programme, le constat d'une dépendance économique persistante, malgré sept années de mise en œuvre, suffit à remettre en question son impact véritable sur les cibles.

## **Conclusion**

Programme de protection sociale fondée sur le transfert monétaire conditionnel, le Programme National de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF) a accompagné près de 300.000 ménages depuis son lancement en 2013 dont 29 000 à Kolda. L'ambition du programme était de réduire la vulnérabilité économique et l'exclusion sociale des familles pauvres en vue de renforcer leurs capacités productives et éducatives. À Kolda, région qui enregistre la plus forte proportion de bénéficiaires du fait notamment de son statut de région pauvre, le PNBSF se déploie à travers plusieurs échelles de gouvernance et à travers une approche multi-acteurs qui permet une meilleure implication au niveau local.

Malgré la forte satisfaction qu'il a suscitée chez les bénéficiaires, cette politique sociale a enregistré des résultats mitigés. En effet, au-delà des contraintes de mise en œuvre que rencontre le programme, la faiblesse du montant de la bourse, l'absence ou l'insuffisance de stratégies d'incitation au développement d'activités génératrices de revenus, semblent expliquer le *stuquo* d'une dépendance économique des bénéficiaires malgré des changements positifs occasionnés dans la scolarisation des enfants, le recours aux services de santé ou encore l'accès aux pièces d'Etat civil.

De plus, l'approche développée par le PNBSF se présente comme un véritable risque pour la durabilité et même la pertinence de ce programme à long terme. À ce propos, il faut rappeler, à juste titre, que le transfert monétaire a pour but de rompre le cycle de la pauvreté par le soutien à l'autonomisation des bénéficiaires mais l'esprit du programme est incompatible avec une assistance à longue durée du fait du coût de cette initiative (plus de 7 milliards de FCFA par trimestre depuis 2013).

En définitive, le renforcement de la protection sociale par le transfert monétaire est au cœur des débats actuels et des initiatives en matière de protection sociale partout dans les pays du sud. Si des résultats positifs en termes de bien-être du ménage et la création d'activités de génératrices de revenu ont été obtenus dans certains pays africains comme le Kenya, le Malawi, le Zimbabwe et l'Éthiopie, la bourse de sécurité familiale telle que mise en œuvre au Sénégal peine à démontrer un impact positif au regard du

déficit, observé à Kolda, en matière de création de richesses par les bénéficiaires mais aussi du maintien du lien d'assistance sociale.

### Références bibliographiques

ANSD, 2017, *Rapport régional définitif: la Région de Kolda*, URL : <http://www.ansd.sn/ressources/RGPHAE-2013/ressources/doc/pdf/RGPHAE-Rapport-regional KOLDA vf.pdf>.

ANSD, 2020a, *Situation Economique et Sociale de la Région de Kolda*, Edition 2017-2018, URL : <http://www.ansd.sn/ressources/ses/SES-Kolda-2017-2018.pdf>.

ANSD, 2020b, *Projections 2020*, URL: <http://www.ansd.sn>.

BANQUE MONDIALE et ANSD, 2016, *Cartes de pauvreté au Sénégal*, Rapport de présentation, Observatoire de la pauvreté et des conditions de vie (OPCV), URL : [https://csoplcp.sec.gouv.sn/OPCV\\_Cartespauvrete.pdf](https://csoplcp.sec.gouv.sn/OPCV_Cartespauvrete.pdf).

BANQUE MONDIALE, 2019, *La bourse familiale, un coup de pouce indispensable pour briser le cycle de la pauvreté*, URL : <https://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2019/06/14/the-family-allowance-a-critical-boost-to-help-break-the-chain-of-intergenerational-poverty>.

BEAUD Jean-Pierre, 2016, « L'échantillonnage » dans Gautier B. et Bourgeois I. (dir.) *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données*, Québec, PUQ, 6e édition, pp. 251-283.

BRODIEZ-DOLINO Axelle, 2013, « Vulnérabilités sanitaires et sociales », dans *Le Mouvement Social*, 242, pp. 3-8.

CAMARA Amadou, 2002, « Dimensions régionales de la pauvreté au Sénégal », dans *Belgeo*, n°1, pp.17-28.

CASTEL Robert, 2003, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?* Paris, Seuil et La République des Idées.

CHAPRON Hervé et MONIER Michel, 2020, *Cinq leçons pour penser le social au XXI<sup>e</sup> siècle*, BoD - Books on Demand.

DAFFE Gaye et DIAGNE Abdoulaye (dir), 2009, *Le Sénégal face aux défis de la pauvreté - Les oubliés de la croissance*, Paris-Dakar, Karthala - CRES – CREPOS.

DAVIES Mark et al., 2009, "Climate change adaptation, disaster risk reduction and social protection: Complementary roles in agriculture and rural growth?", Working Paper, n°320, centre for Social protection/Institute of Development studies, URL: <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/2545>.

DEVEREUX Stephen et SABATES-WHEELER Rachel, 2011, "Graduation from social protection programmes in Rwanda", in *IDS Bulletin*, vol 46, n°2, pp. 1-12.

- DIAGNE Abdoulaye et al., 2013, « Dynamique de la pauvreté au Sénégal : une autre méthode pour l'étude de la pauvreté », dans *Les notes de politique du CRES*, n°3.
- DIAGNE Abdoulaye, 2004, « Les politiques économiques et leurs performances : un aperçu », dans Diop M.C. (dir), *Gouverner le Sénégal : entre ajustement structurel et développement durable*, Paris, Karthala.
- DIALLO Mamadou Aguibou, 2014, *La protection sociale au Sénégal : l'exemple des ouvriers du bâtiment à Dakar*, Thèse de doctorat unique, Université de Bretagne occidentale/Centre de Recherche bretonne et celtique.
- DIOP Abdoul Aziz, 2015, *Macky Sall et la société du care: radioscopie d'une politique sociale*, Paris, L'Harmattan.
- DIOP Momar Coumba (dir.), 2013, *Senegal (2000-2012) Tome 1. Le Sénégal sous Abdoulaye Wade*, Paris, Karthala.
- DUMONT Gérard-François, 2019, « La pauvreté dans le monde : réponses inopérantes et solutions efficaces », dans *Les Analyses de Population & Avenir*, 16, 1-20, URL : <https://doi.org/10.3917/lap.016.0001>.
- DUVOUX Nicolas et al., 2014, « Quelle réforme pour le revenu de solidarité active et la Prime pour l'emploi ? », dans *Débats du LIEPP*, pp.1-32, URL : <https://core.ac.uk/download/pdf/48323425.pdf>.
- ESPING-ANDERSEN Gosta, 2007, « La démarchandisation dans le cadre de la politique sociale », dans Esping-Andersen G. (dir), *Les trois mondes de l'État-providence : Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 51-74.
- FAO, 2018, « Évaluation qualitative et prospective du Programme national de bourses de sécurité familiale au Sénégal », dans *Research Brief*, URL : <http://www.fao.org/3/I9341FR/i9341fr.pdf>.
- KADIO Kadiatou, 2018, *Politique publique de protection sociale au Burkina Faso : Vers une compréhension des logiques des acteurs de la mise en forme et de la mise en œuvre*, Thèse de doctorat en Sciences humaines appliquées, Université de Montréal.
- LAFORE Robert, 2008, « La pauvreté saisie par le droit : la construction juridique de l'assistance en France », dans Du Cheyron P. et Gelot D. (dir), *Droit et pauvreté*, ONPES – DREES-Mire, pp. 17-37.
- MERRIEN François-Xavier, 2007, *L'État-providence*, Paris, Presses Universitaires de France.
- NDIAYE Fatou, DIOP Ousseynou et SARR Mansour Sy, 2019, « Le Registre national unique (RNU) du Sénégal : vers une couverture nationale », dans *Centre International de Politiques pour la Croissance Inclusive*, URL : [https://ipcig.org/pub/fra/PRB63FR\\_Institutionnalisation\\_et\\_extension\\_de\\_la\\_couverture.pdf](https://ipcig.org/pub/fra/PRB63FR_Institutionnalisation_et_extension_de_la_couverture.pdf).

OIT, 2021, *Financement de la Protection sociale au Sénégal : analyse de l'espace budgétaire, des options de financement et des impacts des investissements en Protection sociale*, Bureau pays de l'OIT à Dakar (ETD/BP-DAKAR), OIT.

OPM, 2015, « Conceptualising shock-responsive social protection », *Shock-Responsive Social Protection Systems*, Working Paper 1, Oxford, OPM. URL : <https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/wp1-srsp-concept-note.pdf?noredirect=1>.

PERO Valéria, 2012, « Bolsa Família : une nouvelle génération de programmes sociaux au Brésil », *CERISCOPE Pauvreté*, URL : <http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete/content/part4/bolsa-familia-une-nouvelle-generation-de-programmes-sociaux-au-brtesil>.

REPUBLIQUE DU SENEGAL, 2016, *Stratégie nationale de protection sociale (2015-2035)*, République du Sénégal, URL : <https://fr.readkong.com/page/snps-2015-2035-strategie-nationale-de-protection-sociale-9531720>.

ROUGEAUX Solène, 2017, « République du Sénégal. Revue des dépenses de protection sociale 2010-2015, Synthèse et recommandations », URL : <http://documents1.worldbank.org/curated/en/163261510809760712/pdf/121420-v1-FRENCH-REVISED-Senegal-Synthese-et-recommandations-Revue-des-de%CC%81penses-publiques-FR.pdf>.

SY Ibrahima, 2014, *La pauvreté au Sénégal : une évaluation multidimensionnelle de la pauvreté et des disparités interrégionales entre 2001 et 2006*, Thèse de Doctorat en Sciences économiques, Université de Toulon.

THALINEAU Alain, 2015, « L'évaluation des politiques sociales et médico-sociales : une démarche scientifique », dans *Libres propos*, URL: [http://citeres.univ-tours.fr/IMG/pdf/politiques\\_sociales.pdf](http://citeres.univ-tours.fr/IMG/pdf/politiques_sociales.pdf).

ULRICHS Martina, 2016, « Accroître la résilience des populations grâce à la protection sociale », dans *Information sur la résilience*, n°3, URL : <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10962.pdf>.

VANLERENBERGHE Pierre, 1992, *R.M.I. Le pari de l'insertion - rapport de la Commission nationale*, Paris, La documentation française, Tome 1 et 2.

VIELLE Pascale, POCHEP Philippe et CASSIERS Isabelle, 2005, *L'État social actif, vers un changement de paradigme ?*, Bruxelles, PIE Peter Lang.

WISNER Ben et al, 1996, *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters*, Londres, Routledge.