



## ***Politique de protection sociale au Sénégal***

### ***Note de synthèse***

#### **1. Contexte et Justification**

La vision du développement inclusif du Sénégal repose sur le respect des besoins différenciés des femmes, des enfants et des groupes vulnérables, en leur assurant un accès équitable aux opportunités. Cela passe par leur autonomisation économique, sociale et politique ainsi que le renforcement des mécanismes de mise en œuvre des textes et règlements y afférents.

Ce changement de paradigme dans l'approche des questions de pauvreté s'est traduit par un infléchissement des Documents de Stratégie de la Pauvreté vers des cadres de planification plus étendus et fondés sur une analyse en profondeur des besoins sociaux des groupes vulnérables. A la faveur des changements politiques intervenus en mars 2012, le Plan Sénégal Emergent (PSE) constitue le nouveau cadre de référence des politiques publiques qui indique la vision, affiche les ambitions pour une croissance économique inclusive et définit les grands moteurs de développement à l'horizon 2035.

En effet, le Gouvernement du Sénégal a réalisé, qu'en dépit de la kyrielle de programmes lutte contre la pauvreté mis en œuvre, que les progrès accomplis n'ont pas permis de protéger les pauvres et de riposter avec efficacité aux chocs. L'effacement de la dette des agricultures suite à une perturbation climatique, les subventions sur les denrées de base, sur l'électricité, l'eau et le gaz butane ont absorbé à titre d'exemple 2,4 pour cent du PIB, soit le 10e de l'ensemble de la dépense de 2008. Il s'y ajoute que ces mesures ont présenté des erreurs d'inclusion et n'ont pas profité aux plus pauvres, puisque seul 7 ou 8% des bénéficiaires étaient issus du quintile le plus pauvre. La revue des programmes de filets sociaux réalisée par la Banque Mondiale, dans cette optique, met le curseur sur trois principaux défis à relever par l'Etat et liés à (i) la couverture limitée des programmes qui représentent 0,3% du PIB, (ii) la multiplicité des critères de ciblage avec une performance très mitigée, (iii) l'absence de dispositif de coordination et la dispersion institutionnelle des programmes de filets sociaux.

Tirant les leçons des politiques antérieures et des programmes de développement social, le Gouvernement s'est résolument inscrit dans une dynamique d'intégration des politiques de protection sociale. C'est dans la foulée de ces différentes mesures que l'Etat s'est doté d'un instrument de pilotage stratégique et politique des initiatives de protection sociale à travers la mise en place de la Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité nationale (DGPSN).

Par définition, la protection sociale est considérée comme un ensemble de mesures tendant à protéger les populations contre la survenance de risques sociaux. Elle intègre les régimes publics de sécurité sociale, les régimes privés ou communautaires avec les 3 logiques : celle d'assistance, celle d'assurance dans la prise en charge des prestations et celle d'autonomisation des catégories sociales. Les transferts non contributifs, à travers l'assistance sociale (transferts réguliers et prévisibles) et les filets sociaux de sécurité permettent aux populations pauvres de disposer d'un revenu minimum, de moyens de subsistance et de soins de santé.

A ce titre, le Programme National de Bourses de Sécurité familiale, destiné à fournir des allocations à des ménages vivant dans une situation d'extrême pauvreté, sera renforcé pour toucher sur la période un nombre plus important de sénégalais vivant dans la précarité. Il en est de même de la Couverture Maladie Universelle avec les initiatives de gratuité (Plan Sésame, gratuité des césariennes et prise en charge de la Dialyse) et d'établissement, au profit des personnes handicapées, de cartes d'égalité des chances en vue de leur assurer un accès équitable aux services de protection sociale et aux opportunités économiques.

## Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale

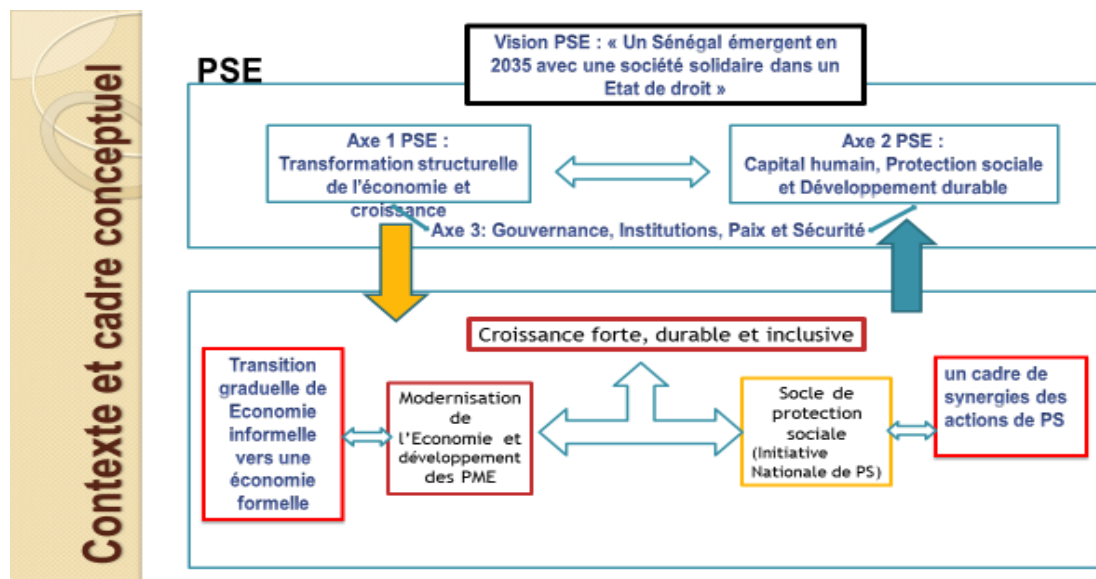
## 2. Place de la Protection sociale dans PSE

Actuellement, la protection sociale constitue le nœud de la politique sociale de l'Etat tendant à protéger les populations contre la survenance de risques sociaux. Ainsi, les objectifs stratégiques poursuivis dans l'**Axe 2** du PSE: **Capital Humain, Protection Sociale et Développement Durable** vise à:

- promouvoir le travail décent, à travers l'amélioration de la couverture maladie et de la sécurité au travail, le renforcement des prestations sociales et la lutte contre l'évasion sociale ;
- améliorer les conditions socio-économiques des groupes vulnérables et des familles vivant en situation de précarité et la consolidation et l'extension des mécanismes de transferts sociaux ;
- étendre la **protection sociale au secteur informel et aux groupes vulnérables par le développement d'un paquet de services** de protection avec des normes et standards minimum de qualité financé à travers la Caisse Autonome de Protection Sociale Universelle (CAPSU).

Un accent sera fait sur l'extension des mécanismes de transferts sociaux, le renforcement du dispositif de réinsertion sociale des groupes vulnérables, à la facilitation de l'accès des groupes vulnérables aux ressources et aux facteurs de production.

**Figure 1 :** Cadre conceptuel de la SNPS



## 3. Les programmes prioritaires de protection sociale

Selon les estimations de la Stratégie Nationale de Protection Sociale (SNPS 2017-2035), l'Etat et les partenaires devront mobiliser en 2017 près de 175,48 milliards de F CFA afin de financer les programmes sont :

- Programme Couverture Maladie Universelle ;
- Programme National de Bourses d Sécurité Familiale PNBSF ;
- Carte d'Égalité des Chances et RBC.
- Programme National de Cantines scolaires ;
- Régime spécifique et simplifié d'assurance sociale ;
- Minimum vieillesse ;
- Revalorisation des pensions IPRES.



Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale

#### 4. Stratégie de financement de la protection sociale

Le Gouvernement compte mettre en place la Caisse Autonome de Protection Sociale Universelle (CAPSU) afin d'instaurer un système de financement holistique permettant de réduire la fragmentation des mécanismes de financement, consolider et pérenniser les projets et programmes, en s'appuyant prioritairement sur les ressources domestiques.

Au-delà des objectifs d'équité, de redistribution des fruits de la croissance et de réduction de la vulnérabilité, la CAPSU permet d'instaurer un modèle de financement des interventions en matière de protection sociale dans une logique de Gestion Axée sur les Résultats.

Au terme de l'étude, des voies d'actions ont été identifiées pour bâtir un système de protection sociale universelle qui intègre les ménages pauvres et vulnérables, et les travailleurs du secteur informel à la hauteur des ambitions du gouvernement définies dans le Plan Sénégal Emergent. Les analyses ont montré également qu'il est possible de mettre en place un système de financement holistique qui permet de réduire la fragmentation du système en cours, de consolider et de pérenniser les projets et programmes en s'appuyant prioritairement sur les ressources domestiques. La CAPSU financera prioritairement le PNBSF, la CMU et les programmes de retraite, mais au fil des années d'autres programmes pourront y être intégrés en fonction des priorités des politiques sociales.

Cinq principes directeurs vont guider le modèle de financement de la protection sociale au Sénégal, tenant compte des contextes économiques, culturels, politiques, et démographiques du Sénégal :

1. la mobilisation suffisante de ressources pour assurer un financement des politiques de protection sociale de façon durable, soutenable et équitable ;
2. la coordination et le renforcement de la synergie des interventions ;
3. l'exploration de divers mécanismes de financement innovants;
4. l'allocation des ressources et l'achat de services de façon à assurer l'efficacité technique et l'efficacité des interventions en renforçant la performance et la redevabilité ;
5. la responsabilisation des différents acteurs qui contribuent au financement de la CAPSU.

Ainsi, différentes sources seront explorées et consignées dans une loi de financement annuelle de la protection sociale qui va s'appuyer sur un éventail assez large de contributeurs parmi lesquels :

- une dotation annuelle dans le budget de l'Etat ;
- la contribution des ménages et des travailleurs ;
- les recettes issues du financement innovants : télécommunication, transactions financières, secteur miniers et hydrocarbures, taxes parafiscales, ...;
- dons et legs, subventions l'Etat et des collectivités locales;
- les contributions des Partenaires Techniques et Financiers.

Pour ce faire, des investissements d'un montant de 440,271 milliards de FCFA sont prévus dans le PTIP 2017-2019, soit 39% des investissements destinés au Capital Humain, sont destinés à la santé et à la protection sociale, soit une 5,6% en 2017 et 7% en 2019 du budget national, ce qui représente 4 % du PIB. Sur le plan macroéconomique, afin d'assurer la soutenabilité des ressources de la CAPSU, des stratégies sont proposées en vue d'élargir l'espace fiscale. Ainsi la part de la CAPSU passe de 2,1 % du PIB et 7,2% de la part du Budget en 2017. Ces parts décroissent progressivement et se situent en 2021 à 1,9 % du PIB et 7,0 % du budget du fait l'introduction des recettes issues de l'exploitation du pétrole et du gaz.



## Délégation Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité Nationale

**5. Le modèle de simulation des coûts et financement des programmes de la PS**

Un modèle de simulation dénommé SIMULCAPSU est conçu pour répondre au besoin de planification des programmes de la CAPSU sur un horizon de 10 ans en partant de 2016. Le modèle est composé de modules inter reliés dont chacun est constitué de blocs. Pour la réussite de la CAPSU, il est important de s'assurer qu'une forte cohérence existe entre les objectifs officiels retenus, les dépenses de santé et les ressources mobilisables par les différentes sources de financement. Elaborer les perspectives d'évolution à long terme des dépenses de santé ainsi que des recettes publiques additionnelles susceptibles de financer ces dépenses constitue un enjeu important pour la soutenabilité des finances publiques. Le modèle de simulation SIMULCAPSU construit permet, en plus d'une évaluation des coûts des programmes à partir des objectifs officiels qui leur sont impartis, de faire une analyse de sensibilité et facilite le choix d'options de financement viable de la CAPSU. Il évalue l'impact de toute modification d'un ou de plusieurs objectifs de politique sur le coût total, la structure ainsi que le volume du financement de chaque programme. On dispose ainsi d'un outil de programmation permettant de réaliser régulièrement les prévisions en fonction des changements de politique, des progrès accomplis et de la disponibilité de nouvelles données plus fiables.

**6. Quel schéma de financement des programmes ?**

Plusieurs options permettent de financer les coûts de la CAPSU et un arbitrage doit être effectué pour le choix des plus pertinentes. Les ressources publiques additionnelles pour assurer le bon fonctionnement du système de protection sociale à bâtir doivent être fournies par de nouvelles sources de financement. Différentes possibilités de mobilisation de recettes publiques additionnelles ont été examinées. Il ressort des évaluations que l'Etat peut financer la CAPSU avec de nouveaux prélèvements qui n'introduisent pas de nouvelles distorsions économiques ou accentuent les inégalités de revenu. Le tableau ci-dessous donne la contribution des différentes sources de financement identifiées pour la période 2016-2027.

Tableau 1 : Sources de financement des programmes de la CAPSU, en milliards de francs 2016-2027

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Coût total des programmes	199	212	220	228	236	244	253	262	271	281	291	300
Contribution des bénéficiaires	24	30	34	39	44	49	54	60	66	72	79	90
Contribution des collectivités locales	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5	5	5
Réallocation des dépenses des initiatives de gratuité	47	50	54	58	62	66	71	77	82	89	95	103
Contribution des taxes sur les alcools	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1
Contribution des taxes sur le tabac	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3
Contribution des taxes sur les transferts internes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contribution de la RUTEL sociale	14	15	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Contribution des taxes sur l'importation de riz	19	20	22	23	24	26	28	30	31	33	36	38
Contribution des taxes sur l'importation d'huile	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Contribution des taxes sur l'importation de sucre	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Contribution contrôle des appels entrants	28	30	32	33	35	37	39	41	43	46	48	51
Contribution des mines et carrières	7	7	6	6	5	5	5	4	4	4	4	3
Contribution TVA sociale	24	26	29	31	34	37	41	45	49	54	59	65
Contribution TAF sociale	1	1	2	2	2	2	2	2	3	3	3	4
Contribution du pétrole	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	32	35	39	43	47	52	57
Contribution du gaz	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4
Besoin de financement budgétaire SF2F	18	17	11	4	-4	-45	-59	-74	-90	-108	-127	-154

Sources : SIMULCAPSU /CRES, 2017.