

AICF asbl



Résumé exécutif

Evaluation finale du programme
travail décent 2017-2021 au
Sénégal

Michel ROMAINVILLE

22/06/2022

Résumé exécutif de l'évaluation finale du programme travail décent 2014-2021 au Sénégal

1 Principaux constats de l'évaluation

1.1 Pertinence

Plusieurs éléments confèrent au programme une très grande pertinence. En effet le programme est le résultat d'une co-construction entre Solsoc ses partenaires et des représentants des bénéficiaires finaux lors d'un atelier de 10 jours qui s'est déroulé à Kaolack en 2016. Il est clair que le programme de Solsoc répond étroitement aux besoins des populations. Il se déploie dans un contexte politique favorable dont les objectifs affichés par le pouvoir sénégalais, sont en phase avec ceux du programme notamment dans le cadre de la Couverture Maladie Universelle et du Plan Sénégal Emergent.

1.2 Cohérence

L'intervention du PGM est cohérente et est compatible avec les autres interventions menées au sein du pays. En effet, les questions du travail décent, de la protection sociale, de l'égalité des genres, etc. sont à l'agenda du gouvernement sénégalais et bénéficient de lois et de décrets d'application.

1.3 Efficacité

1.3.1 Objectif spécifique

L'analyse des indicateurs montre que l'objectif spécifique est largement atteint par le Réseau Oyofal Paj et Green. L'efficacité et l'expertise des 2 ONG dans leur domaine respectif sont un élément remarquable qui assure un déploiement efficace du programme dans les régions concernées.

1.3.2 Résultat 1

L'analyse des indicateurs montre que le résultat 1 est pleinement atteint. L'action des 2 ONG est d'une grande efficacité et dénote un professionnalisme élevé. Les documents qui permettent de juger des actions (ex : journaux de suivi, leçons apprises, rapports DGD, etc.) font l'objet d'une grande attention, sont correctement remplis et contiennent des données pertinentes et utilisables. Une seule remarque concerne l'absence d'une synergie entre les 2 ONG sur le terrain qui aurait été hautement souhaitable, mais qui n'est paradoxalement pas exprimée dans le dossier de projet et n'est assortie d'aucun IOV.

1.3.3 Résultat 2

Le résultat attendu 2 qui concerne le partenaire Oyofal Paj est atteint, voire dépassé dans certains domaines. Le partenaire est très actif et mène des plaidoyers à tous les niveaux administratifs de l'organisation territoriale de l'état sénégalais. Le modèle Oyofal Paj est une référence nationale au Sénégal, mais aussi en dehors des frontières du pays. Le nombre de bénéficiaires total pour les 12 mutuelles de santé accompagnées par le PGM 2017-2021 est de 180.457 bénéficiaires (50.000 en 2016).

1.3.4 Résultat 3

Le résultat attendu 3 qui concerne le partenaire GREEN est atteint de façon très complète. Le partenaire est très actif et mène des plaidoyers à tous les niveaux administratifs de l'organisation territoriale de l'état sénégalais. Ces plaidoyers aboutissent à de véritables transformations sociétales et à des améliorations législatives. Il est également très actif au niveau des appuis financiers, matériels, organisationnels et en termes de formation auprès de IESS.

1.3.5 Résultat 4

Le résultat 4 est atteint. Les mouvements de jeunes sont très actifs ; ils diffusent les principes de l'ESS dans lesquels ils s'engagent en développant des activités génératrices de revenus avec l'espoir d'aboutir à la création d'emplois stables. Ces initiatives économiques sont souvent très fragiles, les jeunes n'ayant que peu d'expérience dans les activités qu'ils développent. L'appui à ces groupements nécessite un investissement important en termes de formations. Les jeunes développent aussi des activités de sensibilisation aux problématiques de l'environnement et tentent de lutter contre le phénomène de l'émigration clandestine vers l'Europe.

1.3.6 Résultat 5

GREEN et Oyofal Paj ont développé des outils de vulgarisation et de diffusion qui permettent de partager des informations et de mettre en évidence les bonnes pratiques observées sur le terrain par un nombre important de personnes. En utilisant divers médias le partenaire augmente de façon significative leur visibilité. La qualité des sites internet est bonne, même si certains onglets débouchent parfois sur des pages sans contenu (Oyofal Paj).

Les partenaires ont participé à de nombreuses rencontres tant au Sénégal qu'à l'étranger et ont eu l'occasion d'échanger avec d'autres intervenants et de participer à des ateliers de réflexion. En raison de la qualité et de l'efficacité de leurs actions, les deux partenaires sont devenus des références sur le plan national et aussi international.

1.4 Efficience

Les ressources humaines ont été gérées rationnellement, les équipes des 2 partenaires sont stables. Les compétences réunies permettent d'atteindre l'objectif spécifique et de produire les 4 résultats du programme. Le ratio « financement/bénéficiaires » semble indiquer une bonne efficience du PGM dans l'utilisation des ressources qui lui ont permis d'atteindre l'objectif spécifique et de produire les 4 résultats attendus du programme au Sénégal.

1.5 Durabilité

GREEN et Oyofal Paj sont 2 ONG qui sont par essence dépendantes de financements extérieurs. Leur durabilité dépend donc des ressources qu'elles arrivent à obtenir de la part des bailleurs de fonds ou des subventions des autorités nationales.

En ce qui concerne les IESS la situation est très contrastée. Certaines sont en mesure de poursuivre leur développement sans plus devoir recourir à des appuis extérieurs et d'autres sont encore loin d'être autonomes.

En ce qui concerne les MS, leur durabilité est essentiellement liée aux versements réguliers des subsides de l'État. Pour l'instant, la dette de l'Etat à l'égard des mutuelles s'élevait en

décembre 2021 à 25 milliards de FCFA (soit 38 millions d'€) au niveau national et plombe littéralement la trésorerie du système mutualiste dans sa totalité..

1.6 Impact

Le PGM via l'action d'Oyofal Paj a complètement atteint l'objectif spécifique qui était : le renforcement sur les plans technique, politique et stratégique de 12 mutualités de santé, des 3 unions départementales et de l'union régionale. Il en va de même pour GREEN, dont l'action a permis le renfort technique des IESS et la création de centrales d'achat regroupant des milliers de personnes (16.000) et favorisant l'achat de semences, d'intrants agricoles et de matières premières aux meilleures conditions. Les IESS ont pu accéder aux facteurs de production et aux crédits, maîtriser la chaîne des valeurs, et influencer les politiques locales et nationales pour la prise en compte des principes ESS dans l'économie du Sénégal, atteignant en cela l'objectif spécifique du PGM.

2 Conclusions de l'évaluation

L'évaluation conclut de manière indubitable à l'atteinte de l'objectif spécifique et des résultats attendus du programme. L'implication des partenaires dans la conception et l'implémentation du programme est excellente ; la participation et l'appropriation de l'intervention également, car celle-ci a été construite avec leur concours et correspond réellement à leurs aspirations. Les bénéficiaires des actions se montrent d'ailleurs très satisfaits des appuis dont ils ont bénéficié, qu'il s'agisse des appuis financiers ou matériels ou des nombreuses formations organisées par le programme.

L'intervention des partenaires s'inscrit parfaitement dans le contexte des réformes socioéconomiques entreprises au niveau national. Les résultats attendus du PGM correspondent aux axes définis dans le cadre de la CMU et du Plan Sénégal Emergent édicté par le gouvernement sénégalais. Outre les plaidoyers conduits par les partenaires, l'expertise des partenaires a été convoquée à de multiples reprises par les responsables politiques pour concevoir ou adapter des dispositions légales ou pratiques.

Un des aspects importants du PGM est son ancrage au niveau des associations de base (endogènes) dont les activités (tontines, caisses de solidarité, caisse secours, etc.) sont potentialisées par l'intervention du programme. Le programme ne se substitue pas aux réseaux de solidarité, mais les renforce et le lien entre les « caisses de secours » et les mutualités de santé en est un excellent exemple. Il en va de même pour les IESS qui renforcent et structurent les activités d'une économie informelle qui s'inscrit assez naturellement dans les principes de l'ESS.

Le programme Solsoc au Sénégal peut être envisagé un exemple type qui peut faire référence. L'action développée par les 2 partenaires est d'ailleurs considérée localement comme une référence.

Seule la synergie opérationnelle entre les 2 partenaires devrait être améliorée et ceci sur le plan du développement d'actions conjointes sur le terrain liant de façon plus étroite et concrète les valeurs de l'ESS et celles des principes mutualistes en vue de créer les conditions favorables à l'accès pour tous à un travail décent.

3 Recommandations de l'évaluation

Chaque partenaire associé ayant un champ d'action spécifique dans le cadre du programme, il a été décidé de présenter les recommandations selon 3 niveaux :

- Les recommandations générales concernant les 2 partenaires,
- Les recommandations concernant Green,
- Les recommandations concernant à Oyofal Paj.

3.1 Recommandations générales concernant les 2 partenaires.

Le COPI (comité de pilotage) est l'organe qui réunit, lors de sessions, les responsables de chacune des organisations partenaires du programme « suivi-évaluation » et intègre également les représentants des groupes cibles (mutuelles, unions, réseaux IESS et mouvements de jeunes).

3.1.1 RENFORCEMENT DE LA SYNERGIE ENTRE GREEN ET OYOFAL PAJ SUR LE TERRAIN (IESS-MS).

La synergie entre Oyofal Paj et GREEN est efficace sur le plan du suivi du programme. Les organisations se connaissent bien et collaborent sans difficulté, mais il s'agit d'une collaboration qui est principalement stratégique et administrative. Il serait souhaitable qu'une collaboration plus étroite s'établisse sur le terrain avec des interventions effectives des 2 partenaires. Oyofal Paj intervenant dans les IESS pour sensibiliser et former les membres des groupements aux conditions et mécanismes d'accès à la CMU et GREEN sensibilisant et formant les adhérents des MS (souvent membres d'associations communautaires) à la création et à la gestion d'activités génératrices de revenus.

3.1.2 AFFECTER UN BUDGET DE FONCTIONNEMENT AU COPI (REGARDS CROISÉS).

Dans le programme précédent, le COPI bénéficiait d'un budget de fonctionnement qui permettait de réunir plus aisément et régulièrement les partenaires du programme. Des sessions « regards croisés » ont été organisées qui ont favorisé la construction d'une meilleure synergie entre les 2 ONG. Dans l'optique de renforcer l'action concertée du programme sur le terrain et de développer une meilleure intégration des volets ESS et MS, il serait souhaitable d'allouer au COPI un budget de fonctionnement.

3.1.3 ORGANISER UNE RENCONTRE ANNUELLE THÉMATIQUE, FAVORISER ET CAPITALISER LES ÉCHANGES ENTRE ACTEURS.

Dans l'optique du renforcement de la synergie entre les partenaires, il est proposé d'organiser une rencontre thématique annuelle permettant d'échanger à la fois sur le plan stratégique, le suivi des actions menées, l'identification des bonnes pratiques et la façon de capitaliser ces éléments.

3.1.4 DÉVELOPPER ET RENFORCER LE VOLET DES FORMATIONS.

De l'avis de tous, les formations constituent un des apports les plus remarquables du programme. Les besoins dans ce domaine semblent importants et touchent à de très nombreux aspects nécessaires au développement et au renforcement des capacités des MS et des IESS. Les formations concernant : le genre, le leadership, la gestion comptable et administrative, le marketing, etc., sont plébiscitées. Une formation d'alphabétisation en wolof semble être une priorité afin que les bénéficiaires finaux puissent acquérir plus d'autonomie.

3.1.5 RENFORCEMENT DES FINANCEMENTS (FONDS ROTATIFS) DES PARTENAIRES LIMITROPHES.

Les financements pour le démarrage d'activités génératrices de revenus dans les GIE ainsi que les « fonds rotatifs » disponibles dans les MS et GIE sont des initiatives très appréciées par les bénéficiaires. Les fonds rotatifs constituent une possibilité d'emprunt à un taux très bas pour une période de 6 mois et permettent de répondre à des besoins urgents. Le taux de recouvrement des dettes semble excellent, mais les fonds disponibles sont insuffisants pour satisfaire la demande. Afin d'amplifier les effets positifs de ce mécanisme, il serait opportun d'en augmenter le financement.

3.1.6 DÉVELOPPER DES ACTIVITÉS D'ALPHABÉTISATION

L'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD) estime le taux d'analphabétisme à « 54,6% avec 62,3% de femmes, contre 46,3 % pour les hommes »¹. Cette situation constitue un obstacle majeur au développement des IESS et des MS. La création d'activités d'alphabétisation (notamment en wolof) à destination des populations semble indispensable pour permettre aux groupements de comprendre les exigences légales, de mieux gérer leurs activités (comptabilité) et pour atteindre l'autonomie.

3.1.7 ACQUÉRIR UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES PRATIQUES ASSOCIATIVES ENDOGÈNES

Sans que cela ne soit identifié formellement ni ne fasse l'objet d'une reconnaissance explicite par les acteurs, le programme s'appuie sur des réseaux d'associations endogènes qui constituent la trame sociale de la société civile et qui sont présents et actifs depuis très longtemps dans les quartiers et villages. Bien avant l'implémentation des mutuelles de santé, ces associations ont organisé des systèmes de protection sociale et d'intermédiation financière pour leurs membres. Les pratiques de ces associations endogènes sont peu documentées et il serait souhaitable de conduire une recherche socio-anthropologique pour les identifier dans le but de mieux adapter le PGM aux initiatives de la société civile et à leur préservation, gage de durabilité.

3.2 Recommandations spécifiques pour GREEN.

3.2.1 AUGMENTER LA DURÉE DES MISSIONS DU RESPONSABLE PAYS.

Les missions du responsable pays de Solsoc sont très appréciées et constituent des moments importants pour le pilotage et le suivi du programme. Toutefois, GREEN estime qu'elles devraient être plus longues et permettre au responsable de rencontrer les organisations communautaires et les bénéficiaires finaux de manière plus régulière et approfondie. Ces missions plus longues devraient aussi permettre de faciliter les rencontres avec l'ambassade et les services consulaires et les autres ACNG².

3.2.2 UN VRAI STATUT POUR LES IESS

Faute de statut mieux adapté, les IESS sont contraintes de se déclarer comme groupe d'intérêt économique GIE. Le statut de GIE n'est pas adapté à l'ESS et les groupements ne peuvent répondre aux exigences légales et administratives qu'implique ce statut. Il est donc important qu'un statut adapté à l'ESS soit légiféré.

¹ Rapport 2017 de L'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD).

² Acteurs de la coopération non gouvernementale agréés.

3.2.3 AUGMENTER LA VISIBILITÉ DU PROJET.

Les médias constituent un vecteur d'information important pour GREEN. Les clips vidéo sur YouTube ou sur le site internet de l'ONG décrivent les actions et montrent des exemples d'activités développées sur le terrain. L'ONG aimerait que son action soit le sujet d'un documentaire et souhaiterait pouvoir bénéficier de l'appui de la cellule communication de Solsoc.

3.2.4 DISPOSER D'OUTILS DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES PLUS PERFORMANT.

Le programme s'adresse à une population de bénéficiaires directs et indirects très importante. La collecte et le traitement des données destinées à la programmation et au suivi des actions nécessitent de croiser de nombreux paramètres. Les logiciels de bureautique courants semblent atteindre leurs limites et il serait utile de disposer d'outils de collecte et de traitement des données plus performants tels que « Excel avancé » ou encore « SPSS ».

3.2.5 ÉTENDRE LE CHAMP D'INTERVENTION À D'AUTRES RÉGIONS DU TERRITOIRE

Du fait de leurs caractéristiques et de la disponibilité en ressources diverses, la Casamance et le Sud-Est du Sénégal semblent être des régions propices au développement d'activités (notamment transformatrices) génératrices de revenus pour les populations locales. GREEN y voit l'opportunité d'y développer des actions dans la cadre de l'ESS.

3.2.6 FINANCER LA PARTICIPATION À DES FOIRES COMMERCIALES NATIONALES ET INTERNATIONALES

La recherche de marchés permettant d'écouler les productions est un enjeu très important pour les producteurs et transformateurs. Cela nécessite de rendre visibles et accessibles les produits tant sur le plan national qu'international. La participation aux foires commerciales constitue un passage obligé, mais dont le coût est souvent très élevé. Le financement ou le co-financement d'une participation à une foire commerciale est une forme d'investissement dont on peut escompter des retours importants.

3.3 Recommandations argumentées spécifiques pour Oyofal Paj.

3.3.1 RENFORCEMENT DU PLAIDOYER POUR LE RESPECT DES ÉCHÉANCES DE PAIEMENT DES SUBVENTIONS DE L'ÉTAT.

Le retard des versements des subventions dues par l'État est le principal obstacle au bon fonctionnement des MS. Il est indispensable que les sommes destinées aux MS leur soient versées rapidement, sans quoi le système dans son ensemble pourrait être bloqué, les mutuelles ne pouvant plus rembourser les actes médicaux et les médicaments. De plus une situation de blocage serait tout à fait défavorable.

3.3.2 PROFESSIONNALISER ET CONTRACTUALISER LES GESTIONNAIRES DES MS ET UD.

Le travail accompli par les gestionnaires de mutuelles est très conséquent et est essentiel au bon fonctionnement et au développement du système mutualiste. La rétribution actuelle des gestionnaires est symbolique et ne couvre pas le temps de travail effectif. Les gestionnaires sont formés et compétents et on peut dire qu'il s'agit de professionnels. Afin de stabiliser leur situation, mais aussi celle du système mutualiste il serait judicieux de contractualiser ces acteurs clefs du dispositif.

3.3.3 RENFORCER LE PLAIDOYER POUR L'IMPLÉMENTATION RAPIDE DU LOGICIEL GESTAM.

Le système GESTAM est une solution intégrée qui facilitera grandement la gestion du système mutualiste. Les informations seront traitées et encodées à la base par les MS et remonteront

jusqu'au niveau national. Cela devrait idéalement alléger la tâche des gestionnaires tout en permettant un meilleur contrôle et une meilleure gestion de l'ensemble du système mutualiste. Les MS disposent du logiciel et ont été formées à son maniement. Le GESTAM qui a connu une période d'ajustement semble devoir être opérationnel rapidement.

3.3.4 RENFORCER L'ÉQUIPEMENT INFORMATIQUE ET LA CONNEXION AU RÉSEAU INTERNET.

La mise en œuvre du système GESTAM suppose que les postes informatiques des MS soient connectés au réseau internet. Les MS rurales sont parfois dans l'impossibilité d'accéder à internet. Il faut donc envisager le recours à des systèmes utilisant le réseau 4G qui couvre 90% du territoire national. Ces systèmes étant relativement onéreux, on peut peut-être envisager des financements supplémentaires et l'établissement de conventions avec les opérateurs locaux.

3.3.5 RECRUTEMENT D'UN « MÉDECIN-CONSEIL » AU NIVEAU DE L'UNION RÉGIONALE.

L'union régionale a, entre autres, pour mission de vérifier si les demandes d'intervention sont justifiées. Il peut s'agir d'actes ou de la prescription de médicaments. Les taux de remboursement sont variables en fonction du lieu où les soins ont été prodigués, de l'endroit où ont été achetés les médicaments. Les médicaments de confort ne sont pas pris en charge. Les MS sont parfois amenées à rembourser des frais quelle ne devraient pas prendre en charge. Le recrutement d'un médecin-conseil en mesure de faire le tri dans les demandes apparaît comme étant indispensable à une saine gestion du système mutualiste.

3.3.6 RENFORCEMENT DES FONDS ROTATIFS.

La disponibilité de fonds rotatifs pour les adhérents en ordre de cotisations est une initiative qui attire et fidélise les membres des MS. Les emprunts accordés sur demandes circonstanciées sont alloués pour une durée de 6 mois à un taux d'intérêt de 5%. Ils permettent de créer des activités génératrices de revenus et une partie des intérêts récupérés finance le fonds de réserve de la MS. Le renforcement de ces fonds permettrait d'augmenter la création d'activités et de renforcer les MS sur le plan financier.

3.3.7 DÉVELOPPER UN VOLET « PRÉVENTION » AU NIVEAU MS EN MATIÈRE DE SANTÉ (TRANSITION ÉPIDÉMIOLOGIQUE).

La transition épidémiologique est une modification progressive des types de pathologies. En Afrique, les maladies infectieuses laissent de plus en plus la place aux maladies chroniques (cancers, diabète, maladies cardiovasculaires, etc.) liées au changement des habitudes de vie et qui génèrent des maladies opportunistes. Afin de limiter le développement de ces dernières et de permettre à la population de conserver une bonne santé, il serait opportun d'envisager le développement de campagnes de prévention (alimentation, activités, tabagisme, etc.). Les MS constituent des lieux idéaux pour accueillir ce genre d'activités.

3.3.8 AMÉLIORATION DE LA CONFECTION ET LA SÉCURISATION DES CARTES D'AFFILIATION.

La confection des cartes d'adhérents aux MS est une activité longue et fastidieuse. De plus ces cartes ne présentent pas une grande protection contre la fraude. Une impression sur carte PVC avec une imprimante dédiée présenterait une solution plus rapide et peut-être plus sûre. À terme le Sénégal ayant opté pour la carte d'identité biométrique, il est vraisemblable que les données concernant les MS pourraient y être inscrites et facilement consultables.

AICF asbl



Rapport d'évaluation finale

Programme travail décent 2017-2021
au Sénégal

Romainville Michel

22/06/2022

Évaluation finale des réalisations du programme Travail Décent 2017-2021 au Sénégal.

Table des matières

| | |
|--|----|
| Table des matières | 1 |
| 1 Objectif et champ de l'évaluation..... | 3 |
| 1.1 Descriptif du programme | 3 |
| 1.2 Résultats attendus du programme | 3 |
| 2 Contexte de l'évaluation..... | 4 |
| 2.1 Solsoc au Sénégal..... | 4 |
| 2.2 Le Plan Sénégal Emergent et l'économie sociale et solidaire | 5 |
| 2.3 Le plan Sénégal émergent et la Couverture Maladie Universelle (CMU) | 6 |
| 2.4 Les associations | 7 |
| 2.5 La covid 19 | 8 |
| 3 Définition des principaux concepts utilisés..... | 9 |
| 3.1 Économie informelle ou populaire | 9 |
| 3.2 Groupements endogènes | 9 |
| 3.3 Transition climatique | 9 |
| 3.4 Transition épidémiologique..... | 9 |
| 3.5 Economie sociale et solidaire | 10 |
| 3.6 La théorie du changement..... | 10 |
| 3.7 Critères du CAD..... | 11 |
| 3.8 Cartographie des incidences..... | 11 |
| 4 Description et justification de l'approche méthodologique..... | 12 |
| 4.1 Approche méthodologique..... | 12 |
| 4.2 Analyse et recherche documentaire | 12 |
| 4.3 Démarches de collecte d'information in situ | 13 |
| 5 Appréciation de la logique d'intervention et de la théorie du changement | 14 |
| 5.1 Logique d'intervention | 14 |
| 5.2 Théorie du changement | 14 |
| 6 Constatations et réponses argumentées aux questions d'évaluation..... | 15 |
| 6.1 Questions relatives aux critères du CAD | 15 |
| 6.2 Questions relatives aux critères complémentaires | 29 |
| 6.3 Questions relatives aux critères de la théorie du changement | 32 |

| | | |
|-----|---|----|
| 7 | Conclusions et enseignements..... | 33 |
| 8 | Recommandations argumentées | 34 |
| 8.1 | Recommandations générales concernant les 2 partenaires. | 34 |
| 8.2 | Recommandations spécifiques pour GREEN. | 35 |
| 8.3 | Recommandations argumentées spécifiques pour Oyofal Paj. | 36 |
| 9 | Annexes. | 38 |
| 9.1 | Annexe 1 : Calendrier indicatif mission GREEN | 38 |
| 9.2 | Annexe 2 : Calendrier indicatif mission Oyofal Paj..... | 39 |
| 9.3 | Annexe 3 : Liste des principales sources consultées | 39 |

Évaluation des réalisations du programme au Sénégal.

1 Objectif et champ de l'évaluation.

1.1 Descriptif du programme

L'évaluation porte sur les résultats du programme quinquennal 2017-2021 dont Solsoc est responsable de l'exécution au Sénégal. Ce programme mis en œuvre par deux partenaires locaux - le réseau de mutuelles Oyofal Paj et l'ONG GREEN-Sénégal - a pour objectif spécifique : le renforcement et la structuration des réseaux d'organisations mutualistes, d'initiatives d'ESS et des mouvements de jeunes. Ces réseaux devront être en capacité : d'améliorer l'accès à des moyens de subsistance durables, d'élargir la protection sociale des communautés qu'elles représentent et qui en sont exclues, d'influencer les politiques dans la cadre de la lutte pour la promotion et la vulgarisation des droits au travail décent des populations, en particulier des jeunes et des femmes, ainsi que pour la protection de l'environnement et de l'égalité hommes-femmes au Sénégal.

Les groupes cibles et les bénéficiaires du programme sont :

- 12 mutuelles de santé (MS),
- 3 unions de mutuelles de santé départementales (UD),
- 1 union de mutuelles régionales (UR),
- 20 Réseaux d'Initiatives d'Economie Sociales et Solidaires (RIESS),
- 20 Mouvements de Jeunes (MJ).

« Le programme de Solsoc contribue, via des stratégies de renforcement organisationnel, technique et thématique à développer ces groupes cibles afin qu'ils deviennent des acteurs de changement s'inscrivant dans un paradigme alternatif de développement, pertinents et légitimes pour la défense de leurs droits. Ces stratégies sont inclusives et durables en ce sens qu'elles prennent largement en compte l'aspect genre, environnement et jeunesse. Outre l'offre de services auprès, tant des groupes cibles que des bénéficiaires, le programme de Solsoc articule également leur mise en réseau avec d'autres acteurs de la Société Civile et ce, même au niveau international Des synergies et des complémentarités avec des organisations de la Société Civile belge du cadre stratégique commun Travail Décent sont aussi menées au Sénégal visant une meilleure opérationnalisation de la Couverture Maladie Universelle et un plaidoyer dynamique sur des soins de santé de qualité »

L'évaluation vise à mesurer l'atteinte de l'objectif spécifique tel qu'il vient d'être décrit, notamment au travers des indicateurs liés aux résultats attendus ainsi qu'à l'aide des marqueurs de la cartographie des incidences et les hypothèses sous-tendant la théorie du changement (ToC).

1.2 Résultats attendus du programme

Résultat 1 : Les PA du programme, GREEN et OYOFAL PAJ sont renforcés dans leurs capacités :

- de gouvernance,
- de suivi-évaluation avec les groupes cibles,
- de capitalisation des expériences.

Résultat 2 : Les MS et les unions de la zone couverte par le PGM sont :

- fonctionnelles et compétentes,
- renforcées dans leurs capacités à augmenter le taux d'adhésion aux mutuelles des femmes et des jeunes,
- en mesure de fidéliser leurs membres,

- capables de mener des actions de plaidoyer en faveur d'un meilleur ancrage de la CMU.

Résultat 3 : Les réseaux d'IESS, renforcés en termes d'organisation, de gestion et d'autonomie, sont en mesure :

- d'accéder aux facteurs de production et aux crédits,
- de maîtriser la chaîne de valeurs,
- d'influencer les politiques locales et nationales pour la prise en compte des principes ESS dans l'économie du Sénégal

Résultat 4 : Les MJ, intégrant les principes de l'ESS dans leur statut, sont :

- renforcés dans leurs capacités de diffusion dans leur communication des principes liés à l'ESS,
- en mesure de soutenir le développement de cette alternative socio-économique et politique chez leurs membres, en mesure de se formaliser en plateformes régionales.

Résultat 5 : Les partenaires du PGM commun (PA et PL) renforcent leurs pratiques d'échange, de collaboration et de synergie au plan international, continental et régional en vue de l'amélioration de leurs compétences et de leurs capacités (techniques, méthodologiques et de plaidoyer).

- Le nombre d'outils de vulgarisation et de diffusion des résultats des évaluations et des activités thématiques ou méthodologiques organisées au niveau international, continental ou régional ;
- Le nombre de partenaires (parmi les 2 PA et les 3PL) ayant partagé et analysé collectivement leurs expériences lors d'une activité thématique ou méthodologique organisée au niveau international, continental ou régional.

2 Contexte de l'évaluation.

2.1 Solsoc au Sénégal

Solsoc intervient au Sénégal depuis 1986 et a apporté depuis lors un appui technique et financier à différentes ONG. Dans le cadre de son programme quinquennal, 2017-2021 Solsoc a décidé de s'appuyer sur 2 partenaires pour atteindre ses objectifs : l'ONG Green Sénégal - spécialisée dans l'économie sociale et solidaire - et le réseau des mutuelles Oyofal Paj - spécialisé dans l'accès à la santé.

Le programme 2017-2021 s'inscrit dans la continuité des actions menées précédemment avec les associations, mais aussi dans le cadre de l'économie sociale et solidaire en ayant comme point focal la notion développée par l'Organisation Internationale du Travail (OIT) de « travail décent » synthétisée par les 4 « piliers » suivants : créer des emplois durables, garantir les droits au travail, étendre la protection sociale, promouvoir le dialogue social.

C'est ainsi qu'au Sénégal, Solsoc a identifié pour ce PGM 2017-2021 deux PA étant des acteurs compétents et pertinents dans les thématiques de la protection sociale et de la création d'emplois décents, à savoir le Réseau des mutuelles Oyofal Paj et l'ONG GREEN Sénégal. D'une part, ces deux PA jouent un rôle primordial, respectivement dans le domaine de la santé et dans celui de l'économie sociale et solidaire, et ensemble permettent de valoriser au mieux la complémentarité, qu'elle soit thématique, géographique ou bien encore de compétences.¹

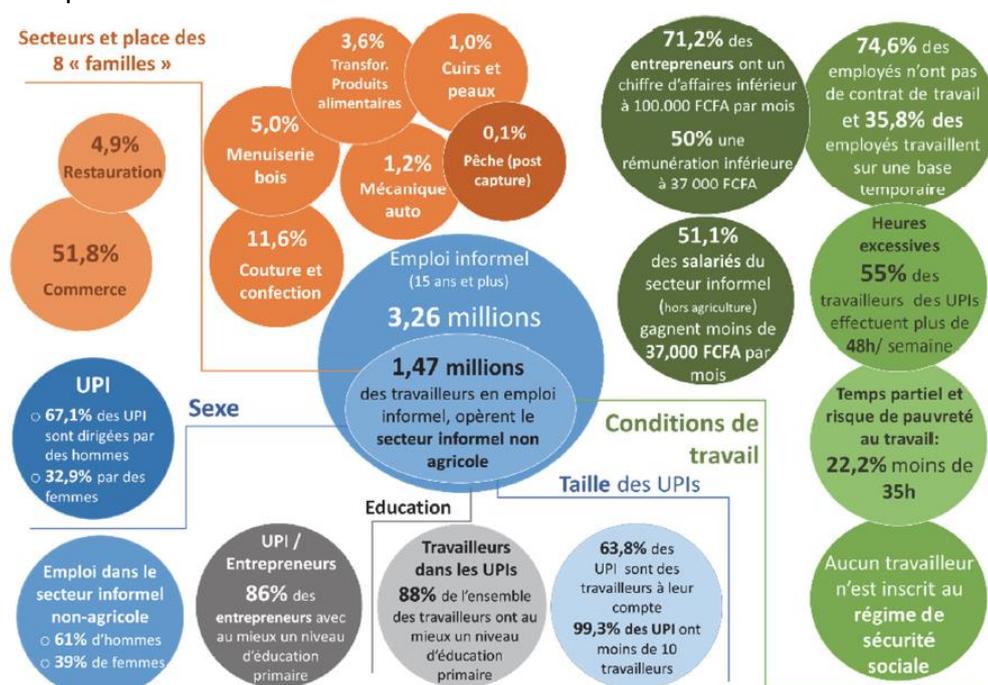
¹ DGD-Programma-2017-2021

L'extrait du journal de suivi de 2018 rédigé par les 2 partenaires résume parfaitement la pertinence de l'action du programme dans le contexte politique et institutionnel du Sénégal.

« Les axes du programme : la protection sociale et l'économie sociale et solidaire ont été érigées en priorité lors de la constitution du gouvernement avec : le Ministère de la Microfinance et de l'Economie sociale et solidaire d'une part, et, de l'autre, le Ministre du Développement communautaire, de l'Équité sociale et territoriale » J.S. 2018

2.2 Le Plan Sénégal Emergent et l'économie sociale et solidaire

Comme de nombreux pays d'Afrique, l'économie sénégalaise est dite informelle et composée à 97% d'unités économiques de petites et très petites tailles dont les activités répondent aux besoins du plus grand nombre. Le tableau² ci-après détaille le profil du secteur informel : les unités, les entrepreneurs et les travailleurs.



Contrairement aux politiques qui visaient anciennement à l'éradication de l'économie informelle, celle-ci est au contraire considérée dans ce cadre comme un levier permettant de lutter contre la précarité, le chômage et le sous-emploi. Il s'agit toutefois d'arriver à rendre formel ce tissu hétérogène d'entreprises en l'orientant vers les principes de l'économie solidaire et du travail décent et c'est précisément ce que l'État sénégalais va faire en édictant le « Plan Sénégal émergent » (PSE).

En 2014, le Sénégal a adopté le PSE qui constitue la référence nationale en matière de politique économique, sociale et environnementale à l'horizon 2035. L'ambition de ce plan, reconduit en 2019 dans le cadre du PSE II, est d'induire une transformation afin de promouvoir une croissance durable et inclusive capable de générer des emplois décents. Le plan considère que l'économie informelle est un obstacle qu'il s'agit d'assimiler afin de construire un tissu économique moderne constitué d'entreprises formalisées. Afin d'accompagner cette transition, le Sénégal a créé en 2017 le « Ministère de la Microfinance et de l'Economie sociale et solidaire » qui doit jouer un rôle déterminant en termes d'inclusion socioéconomique et d'appui aux initiatives d'économie sociale et solidaire (IESS). L'action

² « Diagnostic de l'économie informelle au Sénégal » (Organisation internationale du Travail, 2020).

de l'ONG Green spécialisée dans l'accompagnement et le suivi des IESS s'inscrit donc parfaitement dans la volonté affichée par l'État sénégalais.

2.3 Le plan Sénégal émergent et la Couverture Maladie Universelle (CMU)

Outre sa dimension économique, le PSE prévoit également un volet social visant à étendre la couverture maladie universelle (CMU) et la protection sociale aux couches les plus défavorisées de la population. Le programme CMU a été lancé en septembre 2013 et constitue une des priorités du plan national. L'agence de la couverture maladie universelle qui dépend du Ministère de la Santé et de l'Action Sociale est l'organe chargé de déployer, de créer et d'appuyer des différents dispositifs de la CMU.

L'Agence de la CMU a pour mission d'assurer la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement de la Couverture Maladie Universelle. Elle assure la tutelle des régimes de la Couverture Maladie Universelle, à l'exclusion de ceux relevant de l'assurance maladie obligatoire des travailleurs salariés et a en charge l'encadrement technique des organismes de prévoyance qui les constituent.

L'Agence de la CMU assure la promotion des mutuelles de santé et autres mutuelles sociales dans le cadre de l'extension de la couverture du risque maladie au secteur informel et au monde rural.

À ce titre, elle est notamment chargée de :

- soutenir les initiatives de promotion des mutuelles de santé et autres formes de mutuelles sociales au niveau national ;*
- d'assurer le contrôle de la régularité de la constitution des mutuelles de santé et autres mutuelles sociales ou de leurs structures faitières ;*
- tenir le registre national d'immatriculation des mutuelles de santé et autres mutuelles sociales ;*
- contrôler le fonctionnement, la situation financière et la solvabilité des mutuelles sociales.³*

En 2019 le Ministère du Développement communautaire, de l'Équité sociale et territoriale est créé avec, entre autres, comme attribution de veiller à l'extension de la CMU. Le contexte politique et institutionnel sénégalais est donc très favorable au développement des activités du réseau Oyofal Paj chargé de l'appui et du suivi des mutuelles de santé dans le cadre du programme Solsoc. L'ONG, pionnière dans le déploiement des MS et qui a développé une très grande expertise dans le domaine, est régulièrement consultée par les instances gouvernementales et fait office de modèle de référence au Sénégal.

Comme l'indique le graphique ci-après, la progression du nombre de mutuelles au Sénégal est un phénomène très important.

³ « Agence de la Couverture Maladie Universelle », consulté le 28 avril 2022, <https://agencecmu.sn/>.

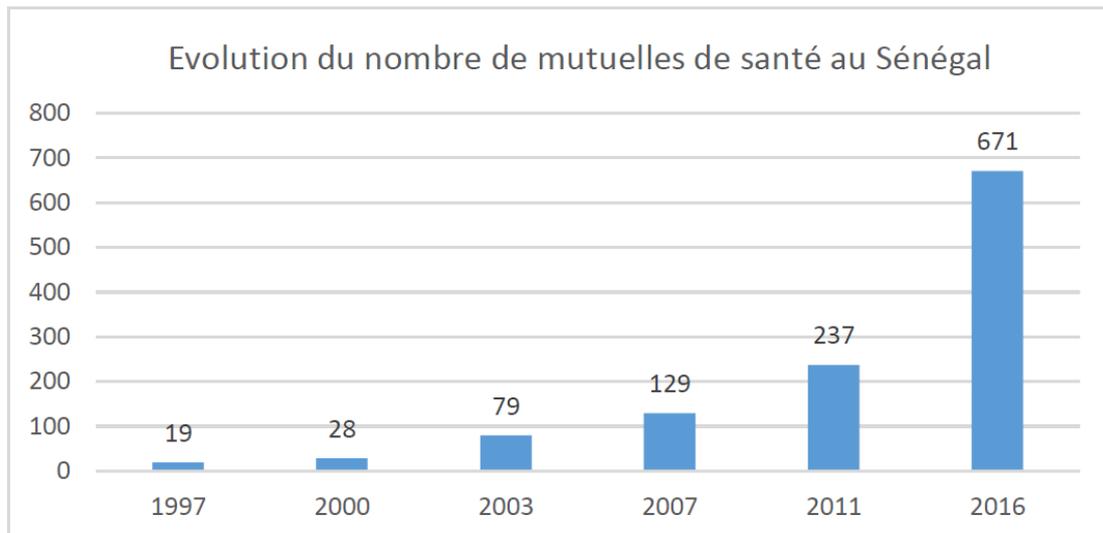


Figure 1. Evolution du nombre de mutuelles de santé au Sénégal.
 Elaboré à partir de : Plan Stratégique de Développement des Mutuelles de Santé (2004), Stratégie Nationale de Développement Economique et Social 2013-2017 ; Rapport d'activités ACMU 2016.

Le dispositif de la CMU sénégalais prévoit également un système de protection pour les plus démunis sous la forme d'une « bourse de sécurité familiale ». Pour en bénéficier, les personnes déclarées indigentes doivent être enrôlées dans les mutuelles sans toutefois payer de cotisation. La proportion de personnes ne cotisant pas dans les mutuelles est, comme l'indique le graphique, très importante et cela peut affecter l'équilibre financier des MS si l'Etat ne verse pas les subventions prévues.

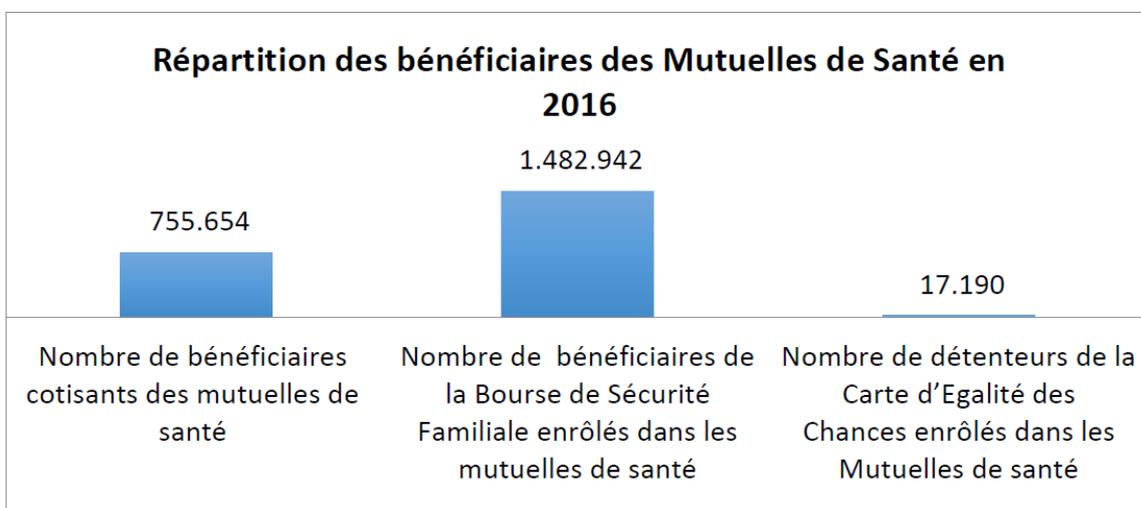


Figure 2 Répartition des bénéficiaires des Mutuelles de Santé en 2016
 Source : Rapport d'activités ACMU 2016

2.4 Les associations

Comme dans de nombreux pays africains, les associations endogènes qui constituent la trame sociale de la société sénégalaise et ceci tant en milieu urbain qu'en milieu rural. Leur caractéristique principale est qu'elles sont créées directement par les populations sur un modèle qui intègre à la fois des mécanismes d'intermédiation financière et des systèmes de solidarité. Elles représentent souvent les seules possibilités pour la population d'accéder à une forme de protection sociale et d'avoir accès à des prêts nécessaires au développement

d'activités génératrices de revenus. Ces associations sont initiées principalement par les femmes des quartiers et des villages. Il existe également de nombreuses associations de jeunes et dans une moindre mesure celles constituées par des hommes. Ces associations diffèrent des associations de type ONG, dont l'existence est liée à l'obtention de financements extérieurs et dont les objectifs déclarés s'inscrivent dans les politiques nationales ou internationales de coopération au développement. Ces ONG sont parfois qualifiées de courtiers⁴ ou de prestataires de développement.

Les associations de base sont jugées trop vulnérables pour constituer des vecteurs de développement et les bailleurs de fonds leur préfèrent les ONG censées présenter de meilleures garanties en termes de gestion et de compétences. C'est précisément afin de renforcer les communautés de base que Solsoc a identifié 2 partenaires associés (PA) avec qui il a conçu le programme quinquennal 2017-2021. Le premier de ces partenaires est l'ONG « GREEN » qui a pour objectif l'appui aux organisations communautaires en développant et en renforçant les capacités des réseaux d'initiatives d'économie sociale et solidaire (IESS). Le deuxième partenaire est Oyofal Paj dont l'objectif est d'élargir la protection sociale des communautés et qui accompagne et appuie les mutuelles de santé (MS) et les unions (UD et UR) afin qu'elles puissent se développer et renforcer leurs capacités techniques et organisationnelles. Les 2 ONG mènent un plaidoyer dans leurs domaines respectifs et s'inscrivent de facto dans la perspective de l'accès au travail décent pour les populations et particulièrement dans le cadre de l'économie informelle.

2.5 La covid 19

Pour une économie populaire inscrite dans des rapports de proximité, nécessitant souvent une grande mobilité, la crise sanitaire constitue un obstacle majeur au déroulement des activités. De plus, dans l'incapacité de fonctionner, les entreprises de l'économie informelle ne peuvent plus répondre aux besoins essentiels du plus grand nombre. Les associations qui structurent la vie des quartiers en termes de solidarité et d'entraide sont également dans l'incapacité d'agir. Les conséquences pour la population peuvent donc être très dommageables. La pandémie est une crise multidimensionnelle qui impacte les dimensions sanitaire, sociale, économique et humaine des sociétés touchées. L'État sénégalais a réagi rapidement en réaffectant des lignes budgétaires aux secteurs prioritaires et en prenant des mesures concernant : le paiement des subventions en espèces, le paiement d'indemnités ou de subventions pour l'achat de nourriture, le paiement de subventions pour l'eau et l'électricité, ainsi qu'en favorisant des abattements fiscaux. Dans le cadre de la lutte contre la COVID-19 et de l'atténuation de ses effets socio-économiques, l'État du Sénégal a aussi distribué des vivres aux ménages les plus pauvres grâce à un Programme d'aide alimentaire d'urgence qui s'est appuyé sur le système de protection sociale et notamment les mutuelles de santé. Pour lutter contre les effets délétères de la pandémie, le Sénégal a annoncé un plan de relance économique d'environ 7% du PIB en 2020, nécessitant 22,4 milliards d'euros de financements d'ici à 2023, et qui sera établi sous la forme d'un fonds de solidarité nationale cofinancé par l'aide au développement et le secteur privé. Le Programme de Résilience Économique et Sociale (PRES) vise des actions de très court terme à soutenir le système de santé, à renforcer la protection sociale, à stabiliser l'économie et à sécuriser l'approvisionnement en denrées alimentaires, médicaments et produits énergétiques.

⁴ Jean-Pierre Chauveau et Jean-Pierre Olivier de Sardan, *Courtiers en développement : les villages africains en quête de projets* (Karthala, 2000).

Toutes ces interventions ont permis de limiter l'impact de la pandémie, mais de façon manifeste, celle-ci a constitué un obstacle majeur pour le déploiement du PGM en limitant drastiquement les contacts entre les membres des groupements, en réduisant les ressources financières des populations.

3 Définition des principaux concepts utilisés.

3.1 Économie informelle ou populaire

Ce que l'on nomme aujourd'hui le « secteur informel » est un élément essentiel des économies du continent africain où il assure une grande partie de l'emploi et apporte une réponse aux besoins élémentaires des populations (nourriture, logement, vêtement, formation, santé, transport, etc.). Le particularisme de « l'économie informelle » tient au fait qu'elle utilise les ressources sociales, culturelles et économiques disponibles, qu'elle entretient avec la société et sa culture une relation étroite, tout en assimilant de façon synchrétique des éléments de « modernité ». Le terme « d'économie informelle » est inapproprié (ethnocentrisme) et on pourrait plus justement parler « d'économie populaire ». Au Sénégal, 9 travailleurs sur 10 occupent un emploi informel et 97 % des entreprises sont dans le secteur informel.

3.2 Groupements endogènes

Associations que les populations mettent en place pour faire face aux défis de l'existence quotidienne. Ce sont des créations spontanées qui allient les modes traditionnels de collaboration et les modèles associatifs modernes⁵. Parmi ces formes endogènes d'associations, on trouve des institutions qui organisent des caisses de solidarité, des dispositifs d'intermédiation financière (par exemple, tontines ou caisses d'épargne⁶). Ces organisations ont pour but de développer le « capital social » de leurs membres par leur insertion dans un réseau d'entraide et de convivialité le plus large possible.

3.3 Transition climatique

Le changement climatique a une incidence sur le développement des activités génératrices de revenus et par voie de conséquence, sur les ressources dont disposent les populations. Le changement est très perceptible en ce qui concerne les précipitations saisonnières et notamment la durée de la saison des pluies. Il y a plus de précipitations intenses (orages) qui provoquent des inondations et modifient la couche arable du sol. Ces modifications ont un impact sévère sur la production agricole, notamment celles de l'arachide, du mil et du sorgho. La diminution des rendements engendre à la fois une perte de revenus et une augmentation des prix. Les premiers concernés sont les producteurs, les éleveurs et les transformateurs, mais, au bout du compte, toute la population pâtit de cette situation. La diminution des revenus impacte le PGM tant dans volet économique (difficultés de remboursement des emprunts, déficit d'investissement, etc.) que pour son volet social avec une plus grande difficulté à réunir le montant des cotisations pour les mutuelles de santé.

3.4 Transition épidémiologique

Aussi appelée « transition sanitaire », il s'agit d'une modification progressive des types de pathologies. En Afrique, les maladies infectieuses laissent de plus en plus la place aux maladies chroniques (cancers, diabète, maladies cardiovasculaires, etc.). Ces dernières sont liées à

⁵ ASSENMAKER P., ARNOLDUSSEN D., ROMAINVILLE M. (2006), « Guide des Associations d'Afrique centrale. L'association, un savoir-faire africain », ULB/GEPAC, Bruxelles, p4.

l'évolution des modes de vie, à la sédentarité, à l'alimentation et constituent un risque majeur. Ce changement a un impact significatif sur les systèmes de soins de santé, car le traitement des maladies chroniques a un coût très élevé. De plus, la plupart des affections chroniques engendrent l'apparition de maladies opportunistes. Dans ce contexte, il semble indispensable de développer des activités de prévention ciblées et ceci notamment au niveau des mutualités de santé.

3.5 Economie sociale et solidaire

L'économie sociale et solidaire est caractérisée par une forme d'entrepreneuriat différente qui s'écarte du modèle capitaliste et qui privilégie le bien commun en lieu et place du profit.

Associations, coopératives, mutuelles, fondations, entreprises sociales et solidaires, parce qu'elles concilient objectifs sociaux et activités économiques, relèvent du vaste champ de l'économie sociale et solidaire. L'ensemble des principes qu'elles mettent en œuvre les caractérisent, les distinguent et les unissent au-delà de la diversité de leurs statuts et notamment :

- *Un but poursuivi, autre que le partage des bénéfices ;*
- *Une gouvernance démocratique prévoyant la participation des parties prenantes aux réalisations, définie et organisée par les statuts ;*
- *Des bénéfices majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ;*
- *L'impartageabilité des réserves obligatoires ;*

Pour les sociétés commerciales : la poursuite d'un objectif d'utilité sociale et un encadrement de la répartition des bénéfices distribuables.⁶

L'une des spécificités de ces structures réside aussi dans la gestion conjointe des projets par des bénévoles et des salariés notamment dans les associations et les mutuelles.

3.6 La théorie du changement

La théorie du changement précise la façon dont les activités du programme sont censées produire des résultats contribuant à la réalisation des **impacts** prévus par le programme.

Une théorie du changement peut être utilisée dans le cadre d'une planification stratégique ou d'une planification des programmes et des politiques, afin d'identifier la situation existante (besoins et opportunités), la situation escomptée et ce qu'il convient de faire pour passer de l'une à l'autre. Cela peut contribuer à élaborer des objectifs plus réalistes, à préciser les responsabilités et à établir une interprétation commune des stratégies à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs.⁷

En ce qui concerne Solso, en complément des méthodologies de gestion de projet axées sur les résultats (GAR) qui se basent sur une logique linéaire et l'utilisation du cadre logique⁸, la Théorie du Changement (ou ToC) se caractérise par son caractère itératif. La ToC se base sur une vision à moyen/long terme qui décrit une situation idéale que les partenaires du projet et les parties-prenantes souhaitent atteindre à travers des chemins de changement, eux-mêmes

⁶ Sylvain Allemand et Sophie Boutillier, « L'économie sociale et solidaire, une définition pluridimensionnelle pour une innovation sociale », *Marche et organisations* 11, n° 1 (2010): 9-14.

⁷ « MB2FR.pdf », consulté le 21 mars 2022, <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/MB2FR.pdf>.

⁸ La GAR s'illustre par la chaîne de résultats démarrant par des activités, qui concourent à la réalisation de résultats aboutissant à l'atteinte d'objectifs qui produisent finalement des impacts à plus long terme. Les approches GAR se planifient dans une logique de « problèmes → solutions ».

sous-tendus par des hypothèses. La vision peut être adaptée aux besoins des différents programmes mais peut être plus large et ambitieuse que le programme lui-même.

Dans le cadre des programmes de SolsoC, la ToC est complétée par la cartographie des incidences, également ciblée sur les changements mais davantage orientée vers les acteurs d'un programme et leur renforcement de capacités à travers trois sphères : la sphère de contrôle (moyens et ressources disponibles du projet), la sphère d'influence (premier niveau d'incidence directe) et la sphère d'intérêt (niveau final d'incidences indirectes, là où se situent les bénéficiaires).

3.7 Critères du CAD

Cinq critères (pertinence, efficacité, efficience, impact, pérennité) sélectionnés par le comité CAD de l'OCDE en 1991 se sont imposés comme références dans le domaine de l'évaluation des programmes de développement, points de départ à la formulation des questions évaluatives.⁹

Le critère de « cohérence » qui évalue la compatibilité systémique du programme (devenu un critère additionnel d'évaluation de l'OCDE depuis 2021) est ajouté aux 5 critères définis ci-dessous.

3.7.1 **PERTINENCE**

« Mesure dans laquelle les objectifs et la conception de l'intervention correspondent aux besoins, aux politiques et aux priorités des bénéficiaires, du pays, de la communauté internationale et des partenaires/institutions et demeurent pertinents même si le contexte évolue. »

3.7.2 **COHÉRENCE**

« Mesure dans laquelle l'intervention est compatible avec les autres interventions menées au sein d'un pays, d'un secteur ou d'une institution. »

3.7.3 **EFFICACITÉ**

« Mesure dans laquelle les objectifs et les résultats de l'intervention ont été atteints, ou sont en train de l'être, y compris les résultats différenciés entre populations. »

3.7.4 **EFFICIENCE**

« Mesure du rapport entre les produits – qualitatifs et quantitatifs – et les ressources mises en œuvre pour les obtenir »

3.7.5 **IMPACT**

« Mesure dans laquelle l'intervention a produit, ou devrait produire, des effets importants et de vaste portée, positifs ou négatifs, intentionnels ou non. »

3.7.6 **DURABILITÉ**

« Probabilité que les résultats positifs d'une activité perdureront après que le financement assuré par les donateurs aura cessé. Les projets doivent être viables tant du point de vue environnemental que sur le plan financier. »

3.8 Cartographie des incidences

La cartographie des incidences se distingue d'une approche de type « cadre logique » fondée sur la causalité linéaire (action – effet) et tente au contraire d'intégrer dans l'évaluation

⁹ « Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement - OCDE », consulté le 25 février 2022, <https://www.oecd.org/fr/cad/evaluation/criteres-cad-evaluation.htm>.

l'ensemble des facteurs qui mène au changement. Il s'agit principalement d'apprécier les différents éléments qui influencent le « changement de comportement » aussi bien au niveau des organisations que des individus.

« Le développement est ainsi compris comme un ensemble de petits changements contribuant à leur échelle à l'atteinte d'un objectif partagé. « Incidence » est alors préféré à « impact » et fait référence aux modifications des comportements, des relations et des activités ou encore des actes des personnes, groupes ou organisations avec lesquels les responsables du programme ont des contacts directs. »¹⁰

Plus qu'une approche de type linéaire, il s'agit pour la cartographie des incidences de construire une « **vision** » collective de la situation idéale à atteindre et d'envisager les multiples moyens d'y parvenir. Il s'agit d'un processus itératif qui permet une adaptation en continu des actions du programme. Le pilotage du programme est confié aux partenaires limitrophes¹¹

*« Les **partenaires limitrophes** (personnes, groupes ou organisations en contact direct avec le programme) sont les seuls à contrôler le changement ; les programmes de développement, simples agents externes, ne servent qu'à faciliter le processus en donnant accès à de nouvelles ressources, idées et/ou débouchés pendant la durée du projet. »¹²*

4 Description et justification de l'approche méthodologique.

4.1 Approche méthodologique.

D'une manière générale, la méthode utilisée est essentiellement participative afin de recueillir des éléments correspondant aux réalités vécues par les acteurs et validées par eux. Cette approche dite « qualitative » utilise des entretiens individuels, des entretiens en groupes restreints et des focus groups. Les entretiens ont cherché à faire émerger les éléments d'appréciation concernant l'atteinte (ou non) des résultats attendus, l'identification des points forts et faibles du programme et son impact sur la réalité quotidienne des bénéficiaires. Les répondants ont aussi été invités à formuler des recommandations permettant une amélioration du programme, une meilleure appropriation et pérennisation des actions.

Afin de mener une évaluation aussi complète que possible, l'analyse du programme s'est faite sur la base de deux types de données : celles issues de la « littérature grise » produite par toutes les instances et partenaires du programme et celles issues de la collecte des données « in situ » chez les partenaires associés (PA) ainsi que chez les partenaires limitrophes : initiatives d'économie sociale et solidaire (IESS) et mutuelles de santé (MS) en milieu urbain et rural.

4.2 Analyse et recherche documentaire

Afin d'acquérir une bonne compréhension du contexte général dans lequel s'est déroulé le programme il a été nécessaire de consulter et d'intégrer au processus d'évaluation des éléments provenant de rapports et document issus de sources diverses telles que :

- textes légaux,
- documents provenant des administrations et ministères sénégalais,

¹⁰ « Cartographie des incidences », EVAL (blog), consulté le 21 mars 2022, <https://www.eval.fr/methodes-et-outils/cartographie-des-incidences/>.

¹¹ Dans le cadre de la méthodologie appliquée par Solsoc, les partenaires limitrophes de l'ONG sont les Partenaires Associés (PA) – avec qui Solsoc a un contact étroit et assez régulier. Sur le terrain, les PA agissent eux-mêmes sur leurs propres Partenaires Limitrophes (PL).

¹² « Cartographie des incidences ».

- articles, mémoires, rapports, concernant les résultats de recherches dans les domaines économiques, politiques, historiques, sociologiques, anthropologiques,
- rapports d'instances internationales concernant le Sénégal.

Parallèlement, la lecture des documents produits par le promoteur et les différentes instances ont permis de bien comprendre : l'architecture du programme, le rôle de chacun des partenaires, le processus décisionnel et opérationnel, le processus de suivi, les éléments ayant favorisé ou freiné l'action, l'atteinte des résultats ou non, la dotation financière, sa répartition et son utilisation, etc. Les documents suivants ont été consultés et analysés :

- la note complète du Programme DGD SDZ11 Sénégal,
- les journaux des incidences,
- les journaux des stratégies,
- les Journaux de suivi,
- les leçons apprises,
- les rapports financiers,
- le budget,
- la boussole de l'IESS.

4.3 Démarches de collecte d'information in situ

Au total, la collecte des informations correspond à plus de 25 heures d'entretiens individuels, en groupes restreints et en focus groups avec :

- 2 entretiens avec le responsable pays de Solsoc à Bruxelles,
- les 2 responsables des partenaires associés GREEN (présidente et coordinateur),
- le responsable administratif et financier GREEN,
- les 3 chargés de projet IESS GREEN,
- la chargée de communication GREEN,
- 3 membres du Réseau Économie sociale et solidaire (RESS),
- 3 membres de la plateforme des mouvements de jeunesse,
- 2 Associations de jeunes,
- 3 Initiatives d'économie sociale et solidaire (GIE),
- 2 focus groups avec des membres d'IESS & associations,
- la coordinatrice d'Oyofal Paj,
- la RAF d'Oyofal Paj,
- le responsable suivi d'Oyofal Paj,
- 3 gestionnaires de mutualités de santé d'Oyofal Paj,
- 2 présidents de mutualités de santé d'Oyofal Paj,
- 3 présidents de l'union départementale d'Oyofal Paj,
- le chef de service de l'agence de la CMU à Kaolack,
- la responsable de l'union régionale d'Oyofal Paj
- l'animatrice CMU des mutualités de santé d'Oyofal Paj,
- 2 focus groups avec des bénéficiaires des MS,

Les entretiens ont été complétés par des observations faites dans différentes mutuelles de santé ainsi que dans des initiatives d'économie sociale et solidaire en milieu urbain et rural.

5 Appréciation de la logique d'intervention et de la théorie du changement

5.1 Logique d'intervention

La logique d'intervention comporte un objectif spécifique décliné en 4 indicateurs et des résultats attendus comprennent 5 indicateurs. Le libellé de l'objectif spécifique est peu clair, semble ambitieux et demande à être séquencé pour une bonne compréhension. Les éléments principaux apparaissent alors de la façon suivante, il s'agit :

- d'améliorer l'accès à des moyens de subsistance durables,
- d'élargir la protection sociale des communautés qu'elles représentent et qui en sont exclues,
- d'influencer les politiques pour la promotion et la vulgarisation des droits au travail décent des populations en particulier des jeunes et des femmes,
- d'agir pour la protection de l'environnement et de l'égalité hommes-femmes au Sénégal.

Les indicateurs associés à l'objectif et aux résultats (IOV) apparaissent souvent peu opérants, abscons, difficiles à collecter et à vérifier. Les outils de suivi sont très succincts et il est difficile de suivre l'évolution des IOV dans les compilations destinées à la DGD. Par contre, les journaux de suivi semblent tenus avec rigueur et constituent des sources d'informations mieux adaptées au suivi du programme. Il n'y a malheureusement pas une corrélation exacte entre indicateurs et marqueurs de progrès. Pour évaluer objectivement l'action menée par le programme sur le terrain, il y a lieu de s'affranchir du cadre trop rigide des IOV.

La lecture du programme donne l'impression que les 2 partenaires devraient fonctionner en synergie dans une forte interaction sur le terrain, ce qui serait cohérent dans le cadre de la promotion du travail décent. Cependant, les indicateurs ne reflètent pas cette dynamique puisqu'on n'y trouve rien qui permette d'évaluer l'action conjointe des 2 partenaires, chacun étant évalué dans son domaine d'action propre IESS ou MS.

5.2 Théorie du changement

Les hypothèses qui sous-tendent la théorie du changement postulent que :

- La population sénégalaise, en particulier les femmes et les jeunes issus du monde rural et de l'économie informelle, a un meilleur accès à des soins de santé de qualité et des moyens de subsistance durables. Le taux d'adhésion aux mutuelles augmente. Leurs capacités de gestion sont renforcées.
- Les décideurs politiques mettent en œuvre une CMU permettant aux MS et Unions de jouer pleinement leur rôle.
- Les populations ont accès à un travail et des revenus décents grâce aux IESS qui leur permettent d'accéder à une protection sociale. Les IESS sont renforcées au niveau de la production et de la gestion et leurs réseaux partagent une même vision de l'ESS.
- Les populations ont une influence au niveau politique, notamment sur les lois qui régissent le travail, la protection sociale, l'environnement, l'égalité entre les sexes...
- Les mouvements de jeunes sont formalisés en plateforme et intègrent des cadres de concertation politique pour défendre l'ESS, ses valeurs et sa place dans l'économie sénégalaise.

Abordés succinctement dans ce rapport, les résultats des hypothèses viendront compléter l'évaluation classique des résultats attendus tels que décrits dans le cadre logique.

6 Constatations et réponses argumentées aux questions d'évaluation

6.1 Questions relatives aux critères du CAD

6.1.1 PERTINENCE

6.1.1.1 *Le programme, tant dans sa conception que dans sa mise en œuvre correspond-il aux souhaits des deux partenaires, GREEN et Oyofal Paj, des partenaires limitrophes et des bénéficiaires finaux ?*

Plusieurs éléments confèrent au programme une très grande pertinence. En effet le programme est le résultat d'une co-construction entre Solsoc ses partenaires et des représentants des bénéficiaires finaux lors d'un atelier de 10 jours qui s'est déroulé à Kaolack en 2016. Il est clair que le programme de Solsoc répond étroitement aux besoins des populations. Il se déploie dans un contexte politique favorable dont les objectifs affichés par le pouvoir sénégalais, sont en phase avec ceux du programme notamment dans le cadre de la Couverture Maladie Universelle et du Plan Sénégal Emergent. De plus, le programme s'appuie sur des acteurs existants (PA et PL), parfaitement implantés depuis de nombreuses années dans les quartiers au sein de la population. Ce lien direct avec des partenaires locaux et particulièrement avec les associations et groupements de base dans les quartiers représente la caractéristique la plus pertinente dans le dispositif déployé par le programme.

6.1.2 COHÉRENCE

L'intervention du PGM est cohérente et est compatible avec les autres interventions menées au sein du pays. En effet, les questions du travail décent, de la protection sociale, de l'égalité des genres, etc. sont à l'agenda du gouvernement sénégalais et bénéficient de lois et de décrets d'application. Le « Plan Sénégal Emergence » 2014–2018 (et sa prolongation pour la période 2019-2023) constitue le référentiel de la politique économique, sociale et environnementale pour le Sénégal jusqu'en 2035 et intègre les éléments liés à la protection sociale, à celle de l'environnement et à la promotion du travail décent.

6.1.3 EFFICACITÉ

6.1.3.1 *Quels ont été les facteurs favorables et défavorables à l'atteinte de l'objectif spécifique et des résultats attendus ?*

Les facteurs favorables à l'atteinte de l'objectif spécifique sont liés à la grande expérience et à l'expertise, dans leur domaine respectif, des 2 partenaires associés, ainsi qu'à leur ancrage dans les populations des régions de Thiès et de Kaolack. Ils maîtrisent parfaitement le cadre institutionnel et politique sénégalais et sont notamment partie prenante dans l'élaboration de textes juridiques (expertise) ainsi que dans le déploiement des politiques et plans gouvernementaux. Les 2 partenaires disposent de staffs professionnels efficaces et parfaitement adaptés aux actions à déployer dans le cadre du programme.

La crise due à la covid-19 constitue le principal obstacle qui a freiné le déploiement du programme. Les confinements, les restrictions de déplacement et de réunions ont impacté négativement les activités d'une économie informelle fondée sur la mobilité et les rapports sociaux de proximité. Les revenus des populations ont connu une forte baisse qui a limité

l'investissement productif (IESS) et la possibilité d'adhérer au système mutualiste de soins de santé (MS).

Le changement climatique et ses impacts sur la production et les revenus constituent un autre frein à l'atteinte des résultats du programme. Le phénomène climatique est ressenti notamment au niveau d'épisodes de sécheresses intenses et de l'arrivée tardive de la saison des pluies qui impactent fortement les rendements agricoles.

En ce qui concerne les mutuelles de santé, **les retards de paiement des sommes dues par l'Etat sénégalais** aux MS constituent l'obstacle principal à leur bon fonctionnement ainsi qu'à leur déploiement. Toujours au niveau des MS, les effets de la transition épidémiologique qui se caractérise par une augmentation des maladies chroniques et des maladies opportunistes associées, entraînent une augmentation des recours qui affaiblit la trésorerie des mutuelles.

Dans une moindre mesure, les partenaires associés déplorent certains ajustements budgétaires opérés par Solsoc en cours de programme et qui auraient impacté certaines activités.

6.1.3.1 Dans quelle mesure le programme a-t-il atteint l'objectif spécifique qu'il s'est fixé ? Les indicateurs montrent-ils l'atteinte de l'objectif spécifique ?

Objectif spécifique

Libellé de l'objectif spécifique

Des réseaux d'organisations mutualistes, d'initiatives d'ESS et des mouvements de jeunes, avec l'appui du PGM, se structurent, se renforcent et sont en capacité d'améliorer l'accès à des moyens de subsistance durables, d'élargir la protection sociale des communautés qu'elles représentent et qui en sont exclues, et d'influencer les politiques dans la cadre de la lutte pour la promotion et la vulgarisation des droits au travail décent des populations, en particulier des jeunes et des femmes, ainsi que pour la protection de l'environnement et de l'égalité hommes-femmes au Sénégal.

Indicateurs de résultats

- Les mutuelles des zones couvertes par le PGM augmentent leur taux de pénétration.
- Les réseaux IESS créent des emplois dignes et de qualité, en priorité pour les femmes et les jeunes.
- Des cadres de concertation et de dialogue politique avec les pouvoirs publics (au niveau régional et national) sont intégrés par les plateformes de jeunes citoyens afin d'y défendre des positions en matière d'ESS.
- Le nombre de nouvelles pratiques observées chez les partenaires (PA et PL) qui témoignent de la plus-value apportée par l'organisation d'une activité thématique ou méthodologique aux niveaux international, continental ou régional

Éléments d'évaluation

Réseau Oyofal Paj MS

En ce qui concerne le réseau des MS Oyofal Paj, au terme des 5 années, les taux de pénétration dépassent ceux prévus par les indicateurs. Bien que le taux de pénétration soit toujours difficile à calculer, car il n'existe pas de recensements récents de la population, les estimations suivantes montrent une très nette augmentation du taux de pénétration.

| Ville | Taux de pénétration prévu | Taux de pénétration effectif |
|---------|---------------------------|------------------------------|
| Kaolack | 18% | 45% |
| Thiès | 7% | 21% |

| | | |
|---------|----|-----|
| Kafrine | 9% | 23% |
| Fatick | 9% | 40% |

Ce taux de pénétration est significatif du réel intérêt que les populations portent à la CMU et aux MS. Il est aussi le résultat du travail intense de plaidoyer qu'Oyofal Paj mène auprès de toutes les instances concernées : population, commune, département, région, national.

Green IESS

Le nombre d'emplois « dignes de qualité » créés est pratiquement impossible à déterminer et la vérification d'un indicateur chiffré (625) est totalement irréaliste. La raison principale est que dans les GIE, le statut des travailleurs est totalement hétérogène. Certains groupements particulièrement performants réussissent à salarier leurs membres alors que d'autres ne salarient qu'une partie des effectifs. Certains travailleurs sont des permanents alors que d'autres travaillent à la tâche. Il en va de même sur le plan de l'affiliation aux MS qui est exigée par certains groupements et laissée au libre choix des personnes dans d'autres. On peut toutefois estimer, d'après les recherches effectuées sur le terrain et les documents de suivi du projet, que la création d'emplois excède de loin l'indicateur envisagé. Rappelons également que dans l'économie informelle la « survie » et la nécessité de satisfaire les besoins essentiels constituent la préoccupation principale des populations. Le respect des critères de base de l'ESS reste un objectif à atteindre que tous les bénéficiaires du programme soulignent, partagent et vers lequel ils tendent, mais qui est prioritairement tributaire de la réussite économique des initiatives.

Des cadres de concertation ont été créés avec les différentes instances afin d'y défendre et de promouvoir des positions en matière d'ESS. Des conventions ont été établies, notamment avec l'Agence Régionale de Développement de Thiès, le Ministère du Commerce, le Ministère la formation professionnelle de l'apprentissage et de l'artisanat, le Bureau des mises à niveau.

Réseau Oyofal Paj & Green

Les partenaires associés, parfois accompagnés de partenaires limitrophes, ont participé à plusieurs rencontres nationales et internationales thématiques ou méthodologiques (Lomé, Kinshasa, Burundi, Belgique, Dakar, etc.). Ces rencontres ont permis d'affiner les dispositifs organisationnels tant au niveau de la production (IESS) que des services (MS), de développer des stratégies marketing, d'élaborer de nouveaux produits (IESS et MS). Ajoutons à cela que les échanges nationaux et internationaux apportent une plus-value non quantifiable, qui est celle du renforcement du lien entre les individus et les organisations, ce qui donne sens à l'action entreprise par le programme.

Points d'attention

L'action des partenaires concourt à l'atteinte des indicateurs de l'objectif spécifique. Toutefois on aurait pu penser que dans le cadre d'une action concertée visant à développer les axes du travail décent, les partenaires agissent ensemble sur les mêmes terrains. Ce n'est pas le cas et cela pose la question de la synergie entre Oyofal Paj et Green. Afin d'améliorer cette dynamique, il serait souhaitable que les 2 partenaires, qui partagent une même vision de développement d'un travail digne et de qualité, puissent entreprendre des actions conjointes à la fois à Thiès et à Kaolack.

Conclusion concernant l'objectif spécifique

L'analyse des indicateurs montre que l'objectif spécifique est largement atteint par le Réseau Oyofal Paj et Green. L'efficacité et l'expertise des 2 ONG dans leur domaine respectif sont un

élément remarquable qui assure un déploiement efficace du programme dans les régions concernées.

Résultats attendus

6.1.3.2 *Dans quelle mesure le programme a-t-il atteint les 5 résultats qu'il s'est fixés ? Les indicateurs montrent-ils l'atteinte de ces résultats ?*

Résultat 1

Libellé du résultat 1

Les PA du PGM, GREEN et OYOFAL PAJ, sont renforcés dans leurs capacités de gouvernance, de suivi-évaluation avec les groupes cibles, ainsi qu'en matière de capitalisation des expériences.

Indicateurs du résultat :

- De nouveaux éléments (conformes à la réglementation en vigueur régissant le Code du travail au Sénégal) dans la gestion du personnel de chaque PA, sont observés, stipulés dans les contrats et mis en application.
- De nouveaux outils de suivi-évaluation pour le travail avec les groupes cibles sont développés par les PA.
- Les PA capitalisent leurs bonnes pratiques en matière d'ESS et de protection sociale.

Éléments d'évaluation

GREEN occupe une quinzaine de travailleurs : 3 personnes ont un contrat à durée déterminée, 5 personnes ont un contrat à durée indéterminée et 2 personnes ont des contrats de prestation de services. Il faut également ajouter à ces salariés 5 agents qui sont des personnes de soutien comme ouvriers agricoles. De son côté, OYOFAL PAJ occupe 4 salariés. Depuis 2017, tous les travailleurs bénéficient d'un contrat d'emploi signé conforme au droit du travail sénégalais (impôts, et assurance retraite sont prélevés). Les 12 gestionnaires des mutuelles Oyofal Paj reçoivent un dédommagement de 50.000 FCFA correspondant au SMIG, mais n'ont pas de contrat d'emploi. Il faut constater la présence d'un seul travailleur de sexe féminin chez le partenaire GREEN alors que l'ONG s'adresse à un public en grande majorité féminin. Il n'y a pas de raisons objectives pour que le travail ne puisse être partagé de façon plus équitable entre les genres.

Un outil de collecte de données qui récapitule les marqueurs est administré par chaque **IESS et MJ** et permet de rédiger les journaux de suivi. Ces derniers sont ensuite validés lors de « réunions de bilan ». Les **MS** utilisent des tableurs Excel configurés spécialement pour pouvoir saisir toutes les informations concernant les adhérents. Parallèlement, les informations continuent d'être enregistrées manuellement dans des registres.

Le logiciel GESTAM (gestion de l'assurance maladie) est une des composantes du système de gestion de la CMU. Le système a été développé par l'ANACMU (Agence de la Couverture Maladie Universelle) ; il offre un certain nombre de fonctionnalités permettant une bonne gestion administrative, comptable et financière des MS et permettra une centralisation des données au niveau national. Après une phase de test, le système informatique a nécessité un ajustement et sera bientôt opérationnel. Oyofal Paj a participé à l'amélioration du logiciel et plusieurs de ses gestionnaires de mutualités sont déjà formés à son usage. Cet outil constituera à l'avenir une source précise de données qui permettra de suivre en temps réel l'évolution du dispositif de la CMU aux niveaux local et national.

Sur le plan de la capitalisation des bonnes pratiques, GREEN et OYOFAL PAJ identifient, analysent, et explicitent les bonnes pratiques. Ils les rendent accessibles, via notamment des

documents, des reportages vidéo, leur site internet respectif¹³, lors d'émissions radiodiffusées (24 pour Green), lors des interventions de sensibilisation (causeries). Les 2 ONG sont également des références nationales dans leur domaine. Oyofal Paj est un modèle de référence international en ce qui concerne le déploiement du système mutualiste.

Conclusion concernant le résultat 1

L'analyse des indicateurs montre que le résultat 1 est pleinement atteint. L'action des 2 ONG est d'une grande efficacité et dénote un professionnalisme élevé. Les documents qui permettent de juger des actions (ex : journaux de suivi, leçons apprises, rapports DGD, etc.) font l'objet d'une grande attention, sont correctement remplis et contiennent des données pertinentes et utilisables. Une seule remarque concerne l'absence d'une synergie entre les 2 ONG sur le terrain qui aurait été hautement souhaitable, mais qui n'est paradoxalement pas exprimée dans le dossier de projet et n'est assortie d'aucun IOV.

Résultat 2

Libellé du résultat 2

Les MS et les unions de la zone couverte par le PGM sont fonctionnelles, compétentes et renforcées dans leurs capacités à augmenter le taux d'adhésion aux mutuelles des femmes et des jeunes, à fidéliser leurs membres et à mener des actions de plaidoyer en faveur d'un meilleur ancrage de la CMU.

Indicateurs du résultat

- Les MS développent de nouveaux produits attractifs pour les femmes et les jeunes.
- Le pourcentage d'affiliés aux mutuelles couvertes par le PGM en ordre de cotisations augmente.
- Les MS et leurs unions se dotent d'un système intégré de gestion (SIG) de base de données.

Éléments d'évaluation

Parmi les nouveaux produits développés par les MS, il y a notamment « l'adhésion groupée » qui permet d'affilier 2 personnes au lieu de 4. Il s'agit d'une disposition transitoire qui permet aux nouveaux membres d'expérimenter le système mutualiste. En effet, l'adhésion à une MS suppose normalement l'affiliation de 4 personnes minimum, ce qui représente un investissement de 14 000 FCFA qui peut rebuter les candidats. Pour la moitié de cette somme, le candidat pourra s'affilier et tester les services de la MS. Il s'agit d'une démarche « marketing » qui vise à amplifier le recrutement de nouveaux membres. Les MS ont également développé des activités d'IEC¹⁴ de planification familiale auprès des organisations de jeunes et de femmes dans le cadre du partenariat entre prestataires de soins et mutuelles de santé par le biais du programme Santé de la Reproduction Maternelle, Néonatale, Infantile et Adolescents (SRMNIA). Des activités d'IEC concernent également la vaccination des enfants. Le pourcentage d'affiliés en ordre de cotisation est en progression constante et est aujourd'hui de 61%. Toutefois, il n'atteint pas le niveau fixé par l'indicateur qui était de 75%. Cette situation s'explique principalement par la crise sanitaire qui impacte les revenus des populations et de façon plus structurelle par la transition climatique qui, elle aussi, a des conséquences sur les revenus disponibles. Il faut toutefois indiquer que le pourcentage annoncé est une moyenne et que certaines mutuelles atteignent des taux de 85%, 89% voire même 93% à Kaolack

¹³ <https://www.greensenegal.sn/> - <http://reseau-oyofal-paj.org/>

¹⁴ IEC - Information, Education, Communication.

La portabilité de la couverture proposée par les MS constitue également une disposition importante qui est un incitatif pour l'adhésion de nouveaux membres. En effet, elle permet aux adhérents des mutuelles de bénéficier d'interventions dans d'autres départements, ce qui peut offrir un avantage certain en termes de choix et de qualité des soins.

La mise en place de GESTAM est également prévue dans un proche avenir. Il s'agit d'un système intégré de gestion des MS qui « offre un certain nombre de fonctionnalités permettant une bonne gestion administrative comptable et financière des mutuelles de santé, des IPM et de l'imputation budgétaire et permettra de mettre à jour l'entrepôt de données de l'assurance maladie au Sénégal »¹⁵. GESTAM est intégré dans le Système d'Information de Gestion Intégré de la Couverture Maladie Universelle (SIGICMU) qui a pour objectif :

« [...]de permettre le traitement en temps réel des opérations, garantir le ciblage des bénéficiaires, assurer l'effectivité des prestations et la lutte contre la fraude, optimiser les processus de traitement des factures, assurer la gestion intégrée sécurisée des données, améliorer la collecte des ressources, permettre un bon suivi des indicateurs de performance, rapprocher les bénéficiaires des prestataires de soins et enfin fournir les informations nécessaires à une bonne prise de décision. »¹⁶

Oyofal Paj a participé à la période de test et de mise au point de GESTAM et plusieurs gestionnaires de MS sont déjà formés à l'utilisation du logiciel.

Les « fonds rotatifs » constituent un autre produit innovant proposé par les MS à leurs membres en ordre de cotisations. Ce fonds permet d'accorder des prêts pour une période de 6 mois et sont généralement utilisés pour créer des activités génératrices de revenus. Le taux d'intérêt relativement bas (5%) génère des sommes qui renforcent la trésorerie des MS. Le taux de recouvrement des emprunts est estimé à 100%.

Conclusion concernant le résultat 2

Le résultat attendu 2 qui concerne le partenaire Oyofal Paj est atteint, voire dépassé dans certains domaines. Le partenaire est très actif et mène des plaidoyers à tous les niveaux administratifs de l'organisation territoriale de l'Etat sénégalais. Ces plaidoyers aboutissent à de véritables transformations sociétales. Le modèle Oyofal Paj est une référence nationale au Sénégal, mais aussi en dehors des frontières du pays. Le nombre de bénéficiaires total pour les 12 mutuelles de santé accompagnées par le PGM 2017-2021 est de 180.457 bénéficiaires sur une base de 50 000 bénéficiaires en 2016, soit une augmentation de 130 437 bénéficiaires.

Résultat 3

Libellé du résultat 3

Les réseaux d'IESS, renforcés dans leurs capacités d'organisation, de gestion et dans leur autonomie, sont en mesure :

- d'accéder aux facteurs de production et aux crédits,
- de maîtriser la chaîne de valeurs,
- d'influencer les politiques locales et nationales pour la prise en compte des principes ESS dans l'économie du Sénégal.

¹⁵ « SIGICMU : le Sénégal se hisse au rang des grands pays », *Infomed* (blog), 24 janvier 2019, <https://infomed.sn/sigicmu-le-senegal-se-hisse-au-rang-des-grands-pays/>.

¹⁶ « SIGICMU ».

Indicateurs du résultat

- Le nombre des collaborations dont les IESS bénéficient avec des services externes (Ministère, ONFP, ISRA, DISEM, ITA, INP, FONGIP...) pour améliorer leurs capacités techniques de production, de transformation et de commercialisation, respectueuses de l'environnement.
- Les réseaux IESS développent une action de solidarité au bénéfice de leurs communautés, en particulier pour les femmes et les jeunes.
- Les réseaux IESS intègrent le RIPESS afin de participer à sa dynamisation et de porter les revendications des IESS.

Éléments d'évaluation

Les IESS ont établi des conventions de partenariat avec plusieurs instances gouvernementales au nombre desquels on compte :

- L'Institut de technologie alimentaire (ITA), dans le cadre de la formation des IESS sur la transformation-valorisation des produits agricoles et halieutiques,
- Le Fonds de Financement de la Formation Professionnelle et Technique (3FPT),
- L'Agence Régionale de Développement (ARD) de Thiès,
- L'Institut Supérieur d'Enseignement professionnel (ISEP) (emploi / apprentissage) qui s'occupe de l'envoi des jeunes étudiants dans les IESS,
- Le Ministère du Commerce pour les autorisations FRA,
- Le Bureau de Mise à Niveau pour faciliter la commercialisation des produits dans la sous-région,
- Le Rassemblement sénégalais pour le bien-être de la femme (RASEBEF),
- Le Ministère de la formation professionnelle de l'apprentissage et de l'artisanat pour la formation et accompagnement des jeunes.

Ces conventions permettent à GREEN de renforcer les capacités d'organisation et de gestion des IESS. Elles permettent aussi d'améliorer les productions (chaînes des valeurs) et d'obtenir la certification FRA si les produits répondent au cahier des charges. Cette certification - symbole de qualité - autorise une large commercialisation des produits sur le territoire.

Green mène un plaidoyer très actif aux différents niveaux administratifs pour faire reconnaître la spécificité de l'ESS et notamment obtenir un statut légal plus adapté à l'activité des groupements que le statut actuel de Groupe d'Intérêt Economique (GIE), qui est, comme son nom l'indique, orienté vers la dimension économique. Dans cette perspective, Green a participé à des forums de discussion organisés par le « Ministère de la Microfinance et de l'Économie sociale et solidaire » dans le cadre de la préparation d'une loi sur l'économie sociale et solidaire.

Outre les investissements matériels et financiers, les IESS appuyées par le programme disposent de « fonds rotatifs » qui permettent des emprunts par les membres des IESS en cas d'achat d'intrants ou de semences. Ces fonds rotatifs fonctionnent à la grande satisfaction des membres des groupements et semblent bénéficier d'un bon taux de recouvrement.

Les réseaux IESS développent des actions de solidarité au bénéfice de leurs communautés, en particulier pour les femmes et les jeunes et ceci à travers divers type d'appui : aides financières ou matérielles lorsque des problèmes touchent la communauté (maladie, deuil, etc.), prise en charge de personnes handicapées, formation d'apprentis, délégation en cas de funérailles, etc. Les IESS ont bien souvent pour origine des associations de base (endogènes) qui développaient déjà des dispositifs d'entraide (caisse de secours ou de solidarité) et des systèmes d'intermédiation financière.

Le RESS (réseau d'économie sociale et solidaire) développé par GREEN permet de résoudre des problèmes communs aux IESS. Il a par exemple facilité l'achat groupé d'emballages pour les IESS ayant des activités de transformation de produits alimentaires. Il réalise aussi un appui technique pour les IESS qui rencontrent des problèmes de gestion, car leurs membres sont souvent analphabètes. Le RESS permet de mutualiser le suivi financier et offre un appui comptable aux IESS membres du réseau.

Il faut signaler que les réseaux IESS n'ont pas intégré le RIPESS, celui-ci étant jugé comme peu actif et trop éloigné du terrain. GREEN a préféré rejoindre le « Réseau des Acteurs et des Collectivités Territoriales pour l'Économie Sociale et Solidaire » (RACTES). Ce réseau s'inscrit davantage dans la philosophie du Plan Sénégal Emergent et prône le développement d'une économie sociale et solidaire ; il adhère aux principes et valeurs du Forum Mondial pour l'Économie Sociale et Solidaire et entend :

« [...] permettre à ce secteur de jouer pleinement son rôle dans le cadre des politiques publiques. La mise en place du Réseau des Acteurs et des Collectivités Territoriales pour l'Économie Sociale et Solidaire au Sénégal est une réponse pour promouvoir l'ESS dans les politiques locales décentralisées pour un système économique et social plus résilient, durable et inclusif.¹⁷

Conclusion concernant le résultat 3

Le résultat attendu 3 qui concerne le partenaire GREEN est atteint de façon très complète. Le partenaire est très actif et mène des plaidoyers à tous les niveaux administratifs de l'organisation territoriale de l'Etat sénégalais. Ces plaidoyers aboutissent à de véritables transformations sociétales et à des améliorations législatives. Il est également très actif au niveau des appuis financiers, matériels, organisationnels et en termes de formation auprès de IESS. GREEN est devenu un interlocuteur de premier plan sur les plans régional et national. Le nombre de bénéficiaires directs du projet touché par GREEN est de 21.201 et le nombre des bénéficiaires indirects est estimé à 110.000 personnes.

Résultat 4

Libellé du résultat 4

Les Mouvements de Jeunes (MJ), intégrant les principes de l'ESS dans leur statut, sont renforcés dans leurs capacités de diffusion dans leur communication des principes liés à l'ESS, soutiennent le développement de cette alternative socio-économique et politique chez leurs membres et se formalisent en plateformes régionales.

Indicateurs :

- Les MJ diffusent les principes de l'ESS dans leur communication (la boussole ESS)
- Des nouvelles IESS émergent au sein des MJ
- Les MJ citoyens se formalisent en plateformes orientées ESS

Éléments d'évaluation

Les MJ sont des groupements de jeunes qui agissent pour l'amélioration de leur communauté et qui peuvent mener des actions de sensibilisation et/ou mener des activités génératrices de revenus. En début de programme, il y avait une distinction marquée entre les MJ et les IESS. Cette différence s'est estompée, car les MJ se sont orientés de plus en plus vers le développement d'activités génératrices de revenus. Même si elles gardent une spécificité, elles sont aujourd'hui considérées comme des IESS. Ce qui les distingue, c'est que leurs

¹⁷ « @ractes », RACTES, consulté le 10 avril 2022, <https://www.ractes.sn/a-propos>.

membres sont plus jeunes (en principe de 18 à 35 ans) et qu'on y trouve plus de jeunes hommes que dans les IESS classiques majoritairement composées de femmes.

Les MJ intègrent les principes de l'ESS repris dans la boussole de façon assez naturelle. Les membres des groupements de jeunes sont souvent confrontés aux difficultés d'accéder au marché du travail. L'association doit aussi trouver quelques ressources pour assurer son fonctionnement. Des activités de petit commerce, d'élevage, de maraîchage se sont progressivement développées. Elles sont principalement destinées à assurer un revenu aux membres en difficulté, et ceci dans l'esprit solidaire et redistributif de l'ESS. Ces initiatives économiques sont souvent très fragiles, les jeunes n'ayant que peu d'expérience dans les activités qu'ils développent. Les associations rencontrées sur le terrain mettent en évidence cette précarité. Les « IESS jeunes » bénéficient des mêmes appuis de la part du programme en termes de formation, de financements et disposent également de fonds rotatifs.

Les MJ mènent également des actions de plaidoyer auprès des autorités locales, développent des activités de sensibilisation au respect de l'environnement (en milieu scolaire) ou encore engagent des campagnes de reboisement (espaces de mangrove). Ils tentent aussi de lutter contre le phénomène de l'émigration clandestine¹⁸ qui tente de nombreux jeunes notamment chez les pêcheurs qui tentent de rejoindre l'Europe avec leurs pirogues, au péril de leur vie.

Depuis 2019, les associations appuyées par GREEN sont réunies dans une plateforme dont le comité exécutif rassemble 19 membres d'associations de la grande région de Thiès. Cette structure a pour objectifs de partager les expériences, d'amener les associations à prendre un statut légal (formalisation), d'organiser des actions communes et d'interpeller les décideurs politiques. Les jeunes membres de cette plateforme sont impliqués politiquement et mènent un plaidoyer soutenu auprès des instances communales et départementales.

Conclusion concernant le résultat 4

Les mouvements de jeunes sont très actifs ; ils diffusent les principes de l'ESS dans lesquels ils s'engagent en développant des activités génératrices de revenus avec l'espoir d'aboutir à la création d'emplois stables. Ces initiatives économiques sont souvent très fragiles, les jeunes n'ayant que peu d'expérience dans les activités qu'ils développent. L'appui à ces groupements nécessite un investissement important en terme de formations. Les jeunes développent aussi des activités de sensibilisation aux problématiques de l'environnement et tentent de lutter contre le phénomène de l'émigration clandestine vers l'Europe.

Résultat 5

Libellé du résultat 5

Les partenaires du PGM commun (PA et PL) renforcent leurs pratiques d'échange, de collaboration et de synergie aux plans international, continental et régional en vue de l'amélioration de leurs compétences et de leurs capacités (techniques, méthodologiques et de plaidoyer).

Indicateurs :

- Le nombre d'outils de vulgarisation et de diffusion des résultats des évaluations et des activités thématiques ou méthodologiques organisées au niveau international, continental ou régional.

¹⁸ Cheik Oumar Ba et Alfred Iniss Ndiaye, « L'émigration clandestine sénégalaise », *Revue Asylon(s)*, n° 3, consulté le 15 avril 2022, <http://reseau-terra.eu/article717.html>.

- Le nombre de partenaires (parmi les 2 PA et les 3 PL) ayant partagé et analysé collectivement leurs expériences lors d'une activité thématique ou méthodologique organisée au niveau international, continental ou régional.

Éléments d'évaluation

La boussole de l'ESS élaborée et affinée lors de la rencontre de Bukavu constitue un document de référence qui est largement diffusé auprès des bénéficiaires.

Chacun des partenaires a développé des outils de vulgarisation et de diffusion concernant les actions menées et ceci sur différents supports.

Green a développé un site internet qui documente les activités de l'ONG ainsi qu'une page Facebook. GREEN produit également des vidéos reportages sous la forme de capsules de 3 à 5 minutes, des émissions radiophoniques (plages horaires de 45 mn au niveau de la station Radio SUD FM), ainsi que la revue trimestrielle GREEN INFO.

Oyofal Paj dispose également d'un site internet et d'une page Facebook. Elle produit également des émissions radiophoniques (temps d'antenne ouvert aux populations) et des mini-films faits par les organisations mutualistes (la collecte des cotisations à travers les tontines). Les activités d'Oyofal Paj bénéficient régulièrement d'une couverture médiatique (radio et télévision).

Plusieurs activités et rencontres ont eu lieu sur le plan du partage et de l'échange d'expériences aux niveaux national, international, continental ou régional et ont impliqué les PA et les PL:

- Présentation sur l'expérience ESS au Sénégal à Bukavu en RDC 1PA du 11 au 15 juin 2018
- Présentation de l'expérience des mouvements de jeunes du Sénégal à Kinshasa (RDC). 1PA 1PL du 17/11/2021 au 21/11/2021
- Popayán en Colombie 1PA du 29/11/2018 au 6/12/2018
- Participation à la réunion de Lomé (PA et PL) portant sur « Le pari de la mutualité pour le XXI^{ème} Siècle » les 22 et 23 janvier 2019
- Rencontre avec les mutualistes Burkinabés (PA et PL) du 26 juin au 04 juillet 2021 à Dakar.
- Conférence internationale mutualiste de Dakar (PA et PL) préparée en 2020 et s'étant déroulée les 15 et 16 mars 2022.
- ASTER International à Dakar « Transversalité de l'approche genre dans les politiques et la stratégie de la protection sociale » (PA) du 26 au 27 avril 2017 à Dakar.
- Séminaire international Belgique (PA) du 1^{er} au 5 octobre 2018.
- Participation à la journée internationale des femmes mutualiste de Côte d'Ivoire (PA et PL) du 4 mars 2020.
- Leadership pour la santé universelle le 4 mars 2020.
- Synergie avec l'APEFE, We Social Movements et Broedelijk Delen le 28 mars 2018.

Conclusion concernant le résultat 5

GREEN et Oyofal Paj ont développé des outils de vulgarisation et de diffusion qui permettent de partager des informations et de mettre en évidence les bonnes pratiques observées sur le terrain par un nombre important de personnes. En utilisant divers médias le partenaire augmente de façon significative leur visibilité. La qualité des sites internet est bonne, même si certains onglets débouchent parfois sur des pages sans contenu (Oyofal Paj).

Les partenaires ont participé à de nombreuses rencontres tant au Sénégal qu'à l'étranger et ont eu l'occasion d'échanger avec d'autres intervenants et de participer à des ateliers de réflexion. En raison de la qualité et de l'efficacité de leurs actions, les deux partenaires sont devenus des références sur le plan national et aussi international.

6.1.4 EFFICIENCE

« Mesure du rapport entre les produits – qualitatifs et quantitatifs – et les ressources mises en œuvre pour les obtenir »

6.1.4.1 Les ressources humaines, financières et matérielles ont-elles été gérées rationnellement afin d'atteindre au mieux l'objectif spécifique et de produire les 4 résultats du programme au Sénégal ?

Les ressources humaines ont été gérées rationnellement, les équipes des 2 partenaires sont stables. Les compétences réunies permettent d'atteindre l'objectif spécifique et de produire les 4 résultats du programme.

Sur le plan financier, on relèvera notamment que la comptabilité des partenaires est en général fiable pour servir de base à l'établissement des états financiers et de l'analyse de l'efficacité. L'organisation comptable et administrative ne présente pas de lacunes notables.

Sur base de la compilation des frais 2017-2021, on notera que 41,12 % des frais ont été consacrés aux investissements (dont 12,74 % pour les PA et 27,38 % pour les PL), que 34,66 % concerne le fonctionnement et 25,22 % les coûts de personnel.

| dépenses totales effectives par Partenaire | | | | | |
|--|--------------------|--------------------|-------------------|------------|--------------|
| | Investissements PA | Investissements PL | Fonctionnement PA | Personnel | Total |
| OYOFAL 2017 | 20.659,73 | 23.922,28 | 16.793,26 | 30.407,36 | 91.782,63 |
| OYOFAL 2018 | 21.907,08 | 77.190,65 | 58.469,62 | 32.576,60 | 190.143,95 |
| OYOFAL 2019 | 12.618,51 | 45.355,36 | 46.842,59 | 21.197,51 | 126.013,97 |
| OYOFAL 2020 | 8.243,40 | 25.654,12 | 37.597,91 | 23.449,89 | 94.945,32 |
| OYOFAL 2021 | 28.523,52 | - | 84.528,82 | 23.129,13 | 136.181,47 |
| GREEN SENEGAL 2017 | - | 8.385,00 | 15.215,00 | 36.920,00 | 60.520,00 |
| GREEN SENEGAL 2018 | 26.519,00 | 80.798,00 | 48.239,00 | 37.643,00 | 193.199,00 |
| GREEN SENEGAL 2019 | 838,00 | 28.203,00 | 39.839,00 | 37.643,00 | 106.523,00 |
| GREEN SENEGAL 2020 | 7.030,00 | 58.236,00 | 43.808,00 | 39.077,00 | 148.151,00 |
| GREEN SENEGAL 2021 | 35.444,40 | - | 48.966,13 | 38.294,11 | 122.704,64 |
| | | | | | - |
| | 161.783,64 | 347.744,41 | 440.299,33 | 320.337,60 | 1.270.164,98 |
| | 12,74% | 27,38% | 34,66% | 25,22% | 100,00% |

Il faut toutefois noter que nous ne disposons pas des rapports 2021 financiers détaillés, ce qui ne permet pas de faire la répartition des investissements entre PA et PL pour l'année 2021.

| | | | | | |
|-----------------|------------|------------|------------|------------|--------------|
| OYOFAL | 91.952,24 | 172.122,41 | 244.232,20 | 130.760,49 | 639.067,34 |
| OYOFAL % | 14,39% | 26,93% | 38,22% | 20,46% | 100,00% |
| GREEN SENEGAL | 69.831,40 | 175.622,00 | 196.067,13 | 189.577,11 | 631.097,64 |
| GREEN SENEGAL % | 11,07% | 27,83% | 31,07% | 30,04% | 100,00% |
| GLOBAL | 161.783,64 | 347.744,41 | 440.299,33 | 320.337,60 | 1.270.164,98 |
| GLOBAL ù | 12,74% | 27,38% | 34,66% | 25,22% | 100,00% |

6.1.4.2 Ont-elles été suffisantes, quantitativement et qualitativement ?

Pour déterminer l'efficacité du projet, une option est de comparer les budgets totaux avec le nombre de personnes bénéficiaires (suivant le cas : affiliés des mutuelles, membres des IESS, personnes ayant suivi les formations).

Oyofal PAJ indique que le nombre de bénéficiaires des 12 mutuelles accompagnées par le PGM s'élève à 130.437. De son côté GREEN déclare 21.201 bénéficiaires directs et environ 110.000

bénéficiaires indirects. Le nombre de bénéficiaires directs est attesté. Par rapport au nombre de bénéficiaires indirects, il s'agit d'une approximation.

| Partenaire | Financement total 2017-2021 | Nombre estimé de bénéficiaires directs et indirects | Montant du financement par bénéficiaire |
|---------------|-----------------------------|---|---|
| OYOFAL | 639.067,34 | 180.457,00 | 3,54 € |
| GREEN SENEGAL | 631.097,64 | 131.201,00 | 4,81 € |
| Total | 1.270.165 € | 311.658,00 | 4,08 € |

Le ratio « financement/bénéficiaires » semble indiquer une bonne efficacité du PGM dans l'utilisation des ressources qui lui ont permis d'atteindre l'objectif spécifique et de produire les 4 résultats attendus du programme au Sénégal.

6.1.5 **IMPACT**

6.1.5.1 *Quels sont les effets concrets du programme sur le fonctionnement et l'organisation des deux partenaires sénégalais (GREEN et Oyofal Paj) ?*

Solsoc est le principal bailleur de fonds des 2 partenaires, qui ont déjà été appuyés lors de programmes précédents. Cette stabilité a permis de conserver et de compléter les équipes de travail qui ont pu se consacrer pleinement et rapidement à la réalisation des objectifs du programme 2017-2021. GREEN et Oyofal Paj ont élaboré ensemble le programme et l'ont piloté au niveau du COPI (Comité de pilotage) qui s'est réuni 13 fois de 2017 à 2021. Ces réunions avaient pour but de produire les rapports et documents de suivi (financier, journaux de suivi, etc.), d'élaborer le manuel de procédures, de diffuser des informations, de partager les bonnes pratiques et de faire la restitution du contenu des séminaires ou activités nationales ou internationales auxquels l'un des PA aurait participé.

La collaboration des partenaires qui se connaissent bien et s'apprécient est excellente et s'est renforcée durant le programme. Tous deux expriment cependant le regret de n'avoir plus travaillé de façon plus conjointe sur le terrain.

6.1.5.2 *Quels sont les effets concrets du programme sur le fonctionnement et l'organisation des groupes-cibles et bénéficiaires finaux du programme (mutualité de santé, les Initiatives d'Économie Sociale et Solidaire) ?*

L'appui du programme a permis aux 12 mutuelles de santé, aux 3 unions départementales et à l'union régionale Oyofal Paj de se renforcer à de nombreux niveaux. Les formations en comptabilité, en gestion budgétaire, en marketing, en informatique favorisent une gestion plus efficace et transparente, une meilleure organisation du travail et le développement d'activités de sensibilisation adaptées aux populations. Les partenaires d'Oyofal Paj ont également reçu un appui technique au niveau du matériel informatique (ordinateurs, imprimantes). Chacune des 12 MS et les 3 UD ont également reçu une moto, ce qui leur a permis de faciliter les déplacements des gestionnaires tant pour les activités de collecte des cotisations que pour les activités de sensibilisation. La rémunération des gestionnaires des MS a été portée à 50.000 FCFA (ce qui correspond au SMIG sénégalais), alors que dans les MS non appuyés elle est de 20.000 FCFA.

Les financements mis à la disposition des MS leur ont permis de renforcer leurs moyens de sensibilisation. Ces derniers ont eu un impact direct sur le recrutement de nouveaux adhérents, ce qui constitue un élément essentiel à leur équilibre financier. Les fonds rotatifs ont joué un triple rôle dans la consolidation des MS :

- sur le plan du marketing, c'est un service attractif proposé aux membres en ordre de cotisations,
- ils permettent de créer des activités génératrices de revenus pour les membres qui peuvent faciliter le paiement des cotisations,
- une partie des intérêts générés par les crédits permet de renforcer le fonds de réserve des MS.

En ce qui concerne les IESS, le programme a permis le renforcement des capacités d'action des groupements via les financements qui sont utilisés pour l'achat de matériel (outils, machines, équipements divers), de semences, intrants agricoles et matières premières ainsi que la constitution de fonds rotatifs. Les IESS ont également bénéficié d'un renforcement des capacités de gestion via des formations (comptabilité, business plan, etc.) et d'un renforcement technique, également via des formations techniques (agriculture, maraîchage, élevage, technique de transformation et de conservation des produits, etc.).

Le programme a également joué un rôle important dans l'obtention de « l'autorisation de fabrication et de mise en vente » communément appelée (code FRA). Cette autorisation permet la fabrication, la transformation et le conditionnement en vue de la vente de tous produits destinés à l'alimentation humaine ou animale au Sénégal. Cette autorisation relève du Ministère du Commerce et plus précisément de la Direction du Commerce Intérieur par le biais de la Division de la Consommation et de la Sécurité des Consommateurs. Cette autorisation permet par exemple aux producteurs de commercialiser leurs produits dans les grandes surfaces. Il s'agit d'une possibilité de désenclaver les productions qui s'écoulaient parfois difficilement sur les marchés de proximité.

Le PGM via l'action d'Oyofal Paj a complètement atteint l'objectif spécifique qui était : le renforcement sur les plans technique, politique et stratégique de 12 mutualités de santé, des 3 unions départementales et de l'union régionale. Il en va de même pour GREEN, dont l'action a permis le renfort technique des IESS et la création de centrales d'achat regroupant des milliers de personnes (16.000) et favorisant l'achat de semences, d'intrants agricoles et de matières premières aux meilleures conditions. Les IESS ont pu accéder aux facteurs de production et aux crédits, maîtriser la chaîne des valeurs, et influencer les politiques locales et nationales pour la prise en compte des principes ESS dans l'économie du Sénégal, atteignant en cela l'objectif spécifique du PGM.

6.1.5.3 Quels sont les effets concrets du programme sur les conditions d'existence des membres des groupes-cibles et plus globalement sur bénéficiaires finaux ?

Les effets concrets du programme sur les conditions d'existence des membres des **MS** :

- possibilité d'accéder à la CMU,
- amélioration de l'information concernant la santé (épidémie, santé reproductive, etc.)
- amélioration de l'accès aux infrastructures de santé,
- amélioration du remboursement des soins de santé,
- amélioration du remboursement des médicaments,
- augmentation des revenus grâce au fonds rotatif,
- mieux-être psychologique et corporel.

Les effets concrets du programme sur les conditions d'existence des membres de **IESS** :

- amélioration des revenus et des conditions de vie,
- amélioration des conditions de travail,
- amélioration de la qualité du travail et des productions,

- possibilités de mieux commercialiser les productions,
- conception de nouvelles activités et de nouveaux produits,
- accès à des réseaux de type « centrale d'achat » favorisant une réduction des coûts,
- inclusion dans des réseaux de solidarité,
- accès à la CMU lorsque le développement l'activité le permet,
- renforcement de l'estime et de l'image de soi.

L'impact positif du programme sur les bénéficiaires finaux est considérable tenant compte du fait que les MS d'Oyofal Paj réunissent 180.457 affiliés et que l'appui de GREEN concerne directement 21.201 personnes et indirectement environ 110 000 personnes.

Ce sont principalement les femmes et les jeunes qui bénéficient des appuis du programme, les hommes étant moins nombreux dans les groupements. Les observations sur le terrain mettent en évidence la grande cohérence des groupes et leur engagement dans les valeurs et processus de l'ESS.

6.1.6 DURABILITÉ

6.1.6.1 Économique et financière : les interventions du programme permettent-elles aux deux partenaires de SOLSOC et aux groupements ciblés par ces mêmes partenaires d'assurer leur survie et la poursuite de leurs activités ?

GREEN et Oyofal Paj sont 2 ONG qui sont, par essence, dépendantes de financements extérieurs. Leur durabilité dépend donc des ressources qu'elles arrivent à obtenir de la part des bailleurs de fonds ou des subventions des autorités nationales. Bien que bénéficiant de financement divers, Solsoc reste le partenaire principal des 2 ONG. Les partenaires sont engagés dans la recherche de financements complémentaires et des demandes sont en cours.

En ce qui concerne les partenaires ciblés par le programme, la situation est très contrastée. Parmi les IESS, certaines sont en mesure de poursuivre leur développement sans devoir recourir à des appuis extérieurs et d'autres sont encore loin d'être autonomes. Les IESS les plus performantes sont celles qui agissent dans la transformation et l'élaboration des semences. Celles agissant dans le domaine agricole ou du petit élevage sont soumises aux aléas climatiques et à l'instabilité des prix des matières.

Il y a une véritable préoccupation pour la durabilité qui a été exprimée par les bénéficiaires, cette problématique ayant été abordée spontanément lors des rencontres et entretiens de terrain. L'autonomie est perçue comme un objectif à atteindre, mais la survie même des initiatives doit d'abord être assurée.

En ce qui concerne les MS, leur durabilité est essentiellement liée aux versements réguliers des subsides de l'État. Pour l'instant, la dette de l'Etat à l'égard des mutuelles s'élevait en décembre 2021 à 25 milliards de FCFA (soit 38 millions d'€) au niveau national et plombe littéralement la trésorerie du système mutualiste dans sa totalité.

6.1.6.2 Sociale : les avantages que les groupes cibles et bénéficiaires finaux retirent du programme sont-ils pérennes ? Vont-ils perdurer au-delà du terme du programme ?

Tant les IESS que les MS sont liées aux associations de base ou endogènes que les populations créent spontanément. Ces associations ont naturellement des dispositifs internes qui permettent l'entraide solidaire (caisse secours, caisse solidarité) et l'intermédiation financière (tontines, caisses d'épargne).

Les appuis des partenaires de Solsoc permettent de potentialiser ces mécanismes de base en les rendant plus efficaces. Par exemple, la caisse de solidarité d'une association de base va permettre aux femmes qui en sont membres d'utiliser la caisse secours pour payer l'affiliation

à une MS. Il s'agit d'un élément très important à prendre en compte dans l'évaluation de la durabilité. Le PGM agit sur un ensemble d'associations de base qui, quoiqu'il arrive continueront à exister.

Pour synthétiser, on peut dire que :

- les réseaux et systèmes de solidarité, une fois constitués, restent fonctionnels (pratiques solidaires existantes avant le PGM),
- les liens entre les membres sont pérennes,
- les expériences vécues par les membres des MS sont constitutives de savoir-faire et de savoir-être qui sont acquis de façon durable.

Sur le plan social, les acquis peuvent être considérés comme durables.

6.1.6.3 Environnementale : le programme a-t-il des effets à long terme sur l'environnement au Sénégal ? Si oui, lesquels et par quelles voies ?

L'environnement urbain et rural de la zone d'intervention est particulièrement dégradé par la présence d'ordures, de déchets divers et d'une quantité considérable de sacs en plastique au milieu desquels divaguent les animaux d'élevage. L'incidence du PGM sur la question de l'environnement est globalement assez réduite, les groupements sont avant tout préoccupés par leur survie économique. Toutefois, dans le cadre du PGM, diverses initiatives ont été développées qui montrent l'intérêt des bénéficiaires et des groupements pour la question environnementale.

Les IESS de transformation ont cherché à améliorer l'emballage des produits finis en éliminant le plastique et en lui préférant le papier Craft. Sur le plan de la conservation des produits, des réfrigérateurs fonctionnant à l'électricité solaire ont été installés dans certaines unités de production.

Les IESS qui pratiquent l'agriculture sont à la recherche de plantes mieux adaptées au changement climatique et à la sécheresse. Elles s'intéressent à l'agriculture biologique et au compostage qui permettraient d'éviter le recours aux intrants chimiques très onéreux.

Certaines MJ ont entamé des actions de reboisement (au niveau des espaces de mangrove) et font de la sensibilisation en milieu scolaire. Elles orchestrent aussi des campagnes de nettoyage dans les quartiers. Certaines MS font également de la sensibilisation auprès de leurs adhérents.

Toutes ces activités dénotent une prise de conscience des enjeux environnementaux, mais les actions restent très ponctuelles et de faible envergure.

6.2 Questions relatives aux critères complémentaires

6.2.1 QUALITÉ DU DOSSIER DE PROJET

6.2.1.1 Le dossier de projet et son cadre logique sont-ils clairement présentés et structurés ?

L'objectif du programme Solsoc est d'agir sur : la création d'emplois décents pour les femmes et les jeunes, l'accès à la protection sociale, la défense de l'environnement et cela à niveaux (Micro des organisations de base, Méso sur le plan régional et national et Macro aux plans international et sous-régional). Il s'agit de favoriser le renforcement des capacités : politiques, techniques, stratégiques, financières des acteurs pour ces différents niveaux d'action. Ces objectifs, pour le moins ambitieux sont déployés en appuyant l'action de 2 ONG locales, l'une spécialisée dans l'économie sociale et solidaire (GREEN) et l'autre ayant une expertise dans le domaine de mutualités de santé (Oyofal Paj).

La plupart des indicateurs du cadre logique sont quelque peu décalés par rapport à l'intitulé des résultats attendus. Les IOV, surtout quand ils font référence à des données quantifiables, sont difficiles à mesurer et trop rigides par rapport à l'évolution des activités et du contexte en cours de programme.

Le recours à différents critères d'évaluation renforce encore une impression de complexité. Dans cette même perspective, les objectifs assignés aux PA sont très diversifiés et semblent parfois hors de portée.

« Il est donc crucial d'assurer une transition de l'informel vers le formel, de former et professionnaliser la population, en particulier les jeunes et les femmes, d'influencer les politiques pour de meilleures mesures de leur part en termes de création d'emplois, d'accès aux fonds d'appui ; en bref de rendre le marché du travail accessible, inclusif et offrant une grande sécurité d'emploi. »¹⁹

Le dossier de programme gagnerait à mieux cibler les activités et les objectifs en adoptant des critères d'évaluation plus souples et capables d'adaptation à l'évolution de la réalité de terrain.

6.2.1.2 Permettent-ils de comprendre, de suivre et de gérer aisément le programme au Sénégal ?

La gestion du programme s'opère sur trois niveaux et selon trois techniques différentes, ce qui complexifie à la fois sa compréhension et sa mise en œuvre. Un premier niveau est celui de la cartographie des incidences d'où sont issus les journaux et les marqueurs de progrès qui sont les jalons utilisés pour suivre le programme. Un second niveau est celui de la planification par objectifs avec son cadre logique, sa logique d'intervention et ses indicateurs qui servent de base à l'évaluation finale. Un troisième niveau est celui des budgets qui sont structurés autour de stratégies développées dans le cadre de la cartographie des incidences. Une simplification de cet assemblage méthodologique faciliterait le suivi-évaluation du programme.

Conséquence de diverses modifications contextuelles et organisationnelles et adaptation du PGM à la réalité du terrain, la plupart des indicateurs présentés dans le cadre logique semblent peu adéquats ou ont perdu de leur pertinence comme critères d'évaluation de l'atteinte des résultats. Ceci est particulièrement vrai lorsqu'ils font référence à des données quantifiables. Il est donc préférable d'envisager l'évaluation sur la base du libellé des résultats attendus. Le cadre logique est un outil construit « à priori » qui apparaît peu performant lorsque le contexte social, économique et politique dans lequel se déroule le programme connaît des modifications substantielles.

6.2.2 GENRE

6.2.2.1 Comment le programme a-t-il pris en compte la problématique du genre ?

Dans son énoncé, le PGM prend largement en compte la problématique du genre dans tous ses domaines d'actions. Les entretiens avec les différents répondants et les observations de terrain montrent que cette problématique est vraiment intégrée par tous les participants et considérée par eux comme un axe de travail essentiel. Cela ne se traduit pas forcément par la présence de plus de femmes dans l'équipe de GREEN. Les fondatrices de GREEN et d'Oyofal Paj sont des femmes qui sont très attentives à la problématique du genre et qui se sont imposées comme des leaders dans leurs domaines d'expertise. En cela elles montrent le chemin de l'émancipation en incitant d'autres femmes à prendre des responsabilités à tous

¹⁹ Dossier de projet.

les niveaux de la société et notamment en politique en vue de faire respecter la loi sur la parité qui stipule que la moitié des candidats de chaque parti doivent être des femmes.

6.2.2.2 Quel est l'impact du programme sur l'égalité entre les genres au sein des partenaires de SOLSOC, des groupes cibles et des bénéficiaires finaux ?

L'impact du PGM est particulièrement visible dans les IESS de formatrices qui sont essentiellement constituées de femmes. Le développement des IESS constitue un facteur d'émancipation et d'autonomisation des femmes. Les progrès concernent souvent des situations individuelles (autorisation maritale pour quitter le domicile, autonomisation financière, etc.), mais ces petits gains ont un impact plus global et installent un climat revendicatif qui porte ses fruits plus globalement. Il s'agit certes de petites avancées, mais qui ont beaucoup de sens dans la société sénégalaise encore très patriarcale et qui pratique la polygynie. De ce point de vue, le développement d'activité joue un rôle émancipateur certain. Le public des MS est principalement composé de femmes

6.2.3 PARTICIPATION – APPROPRIATION

6.2.3.1 Les partenaires de SOLSOC ont-ils participé activement à la conception du programme, à sa rédaction et à sa mise en œuvre ?

Le programme a été élaboré avec GREEN Oyofal Paj et Solsoc et certains PL lors d'un atelier de 10 jours à Kaolack. Le PGM est le résultat d'une concertation et est co-construit par Solsoc, les PA et les PL. Il est donc en parfaite adéquation avec les souhaits des différentes parties prenantes. Les partenaires marquent unanimement leur satisfaction à cet égard et soulignent que la démarche collaborative Solsoc se distingue d'autres intervenants qui tiennent peu compte de l'avis des partenaires locaux et exercent parfois un contrôle assez intrusif sur le déroulement des actions.

6.2.3.2 Ont-ils eu la possibilité d'en modifier le cours en cas de nécessité ?

Les partenaires ont effectivement pu demander et opérer des réorientations programmatiques et budgétaires en concertation et avec l'accord du responsable pays de SOLSOC.

6.2.3.3 Les avis des groupes cibles et des bénéficiaires finaux ont-ils été concrètement pris en compte dans le cours du programme ? Si oui, comment ? Si tel n'est pas le cas, pourquoi ?

Des représentants des groupes cibles ont été invités à participer à l'élaboration du programme Travail Décent 2017-2021 qui s'est déroulé dans un atelier de 10 jours Kaolack. Il y avait 4 groupements de base présents pour GREEN et 4 pour Oyofal Paj. Ces groupements de bénéficiaires finaux ont participé à la définition des objectifs, à l'identification des activités ainsi qu'à la budgétisation du PGM.

6.2.4 SYNERGIE - PARTENARIAT

6.2.4.1 Quelles sont les modalités de partenariat appliquées au cours du programme ? Ces modalités ont-elles rencontré la satisfaction de SOLSOC autant que celle de ses deux partenaires sénégalais ?

La philosophie d'action de Solsoc est d'être le moins interventionniste possible et pour cette raison elle transfère entièrement la responsabilité de l'exécution du programme aux partenaires associés. Ceux-ci bénéficient donc d'une autonomie importante dans la gestion du PGM et dans l'implémentation des actions. Le suivi s'opère par l'intermédiaire de divers documents, et rapports ainsi que lors de la visite de terrain du responsable pays, car Solsoc

n'a pas de représentant permanent au Sénégal. Des conventions de partenariat sont signées chaque année entre SOLSOC et ses partenaires. Ces conventions précisent le cadre budgétaire annuel et les lignes directrices des interventions. Ce modèle de gestion est très apprécié par les partenaires. Le COPI (pour comité de pilotage) est l'instance qui réunit les 2 partenaires. Durant le programme 2017-2021, il y a eu 13 réunions du COPI qui ont permis aux partenaires de produire les rapports et documents de suivi (financier, journaux de suivi, etc.), d'élaborer le manuel de procédures, de diffuser des informations, de partager les bonnes pratiques et de faire la restitution du contenu des séminaires ou activités nationales ou internationales auxquels l'un des PA aurait participé. Les partenaires se connaissent bien et s'apprécient et on peut parler d'une synergie fonctionnelle entre les 2 ONG. Par contre, cette synergie est moins évidente sur le terrain où il y a eu peu d'actions conjointes, ce que regrettent les 2 partenaires. Quoiqu'il en soit, GREEN et Oyofal Paj sont des relais pour la sensibilisation des groupements à l'ESS et au MS et intègrent toujours ces éléments constitutifs du « travail décent » dans leurs actions de terrain.

6.3 Questions relatives aux critères de la théorie du changement

6.3.1 AXE 1

6.3.1.1 La population sénégalaise, en particulier les femmes et les jeunes issus du monde rural et de l'économie informelle, a un meilleur accès à des soins de santé de qualité et des moyens de subsistance durables. Le taux d'adhésion aux mutuelles augmente. Leurs capacités de gestion sont renforcées.

Une part grandissante de la population accède plus facilement à des soins de santé de qualité et le taux d'adhésion aux MS augmente sensiblement. En ce qui concerne l'accès aux moyens de subsistance durables, les choses avancent beaucoup plus lentement et le projet de formalisation de l'informel risque bien de rencontrer de nombreux obstacles. L'État sénégalais est résolument engagé dans de profondes réformes sociales et économiques, notamment au travers de la mise en place de la Couverture Maladie Universelle (CMU) et du Plan Sénégal Emergent. Solsoc et ses partenaires agissent donc en parfaite cohérence avec les projets des autorités politiques. Toutefois comme l'indique lui-même l'État sénégalais, le coût de pareilles réformes est considérable et leur mise en œuvre nécessite l'appui de la communauté internationale.

6.3.2 AXE 2

6.3.2.1 Les décideurs politiques mettent en œuvre une CMU permettant aux MS et Unions de jouer pleinement leur rôle...

La CMU fait partie des axes prioritaires du gouvernement sénégalais qui met tout en œuvre pour la réaliser. L'Etat prend en charge la moitié de la cotisation des membres, soit 3500 FCFA sur 7000 FCFA par personne. Du personnel d'appui a été délégué au niveau des Unions départementales et aussi au niveau du réseau Oyofal Paj où un travailleur chargé de la sensibilisation est rémunéré par l'État. Le frein principal au déploiement de la CMU est le défaut de paiement de L'État qui ne verse pas aux MS sa quote part. Le retard de paiement des subsides est estimé à 25 milliards de FCFA (environ 38 millions d'€). Cette situation met les MS en grande difficulté et freine considérablement leur déploiement.

6.3.3 AXE 3

6.3.3.1 Les populations ont accès à un travail et des revenus décents grâce aux IESS qui leur permettent d'accéder à une protection sociale. Les IESS sont renforcés au niveau de la production et de la gestion et leurs réseaux partagent une même vision de l'ESS.

Les IESS appuyées par le programme ont effectivement renforcé leur capacité de gestion et la qualité et la quantité de leur production. Les IESS qui ont le mieux progressé (femmes transformatrices) sont en mesure de rétribuer correctement leurs travailleurs et de leur permettre d'accéder aux mutuelles de santé. Toutefois, cette situation est loin d'être partagée par l'ensemble des IESS où les travailleurs ont un statut précaire.

6.3.4 AXE 4

6.3.4.1 Les populations ont une influence au niveau politique, notamment sur les lois qui régissent le travail, la protection sociale, l'environnement, l'égalité entre les sexes....

Dans un contexte politique sénégalais préoccupé par la réduction de la pauvreté et de l'inégalité et qui soutient de profondes réformes dans le domaine socioéconomique, la parole citoyenne peut être entendue notamment grâce à des ONG relais tels que GREEN et Oyofal PAJ.

6.3.5 AXE 5

6.3.5.1 Les mouvements de jeunes sont formalisés en plateforme et intègrent des cadres de concertation politique pour défendre l'ESS, ses valeurs et sa place dans l'économie sénégalaise.

Les mouvements de jeunes accompagnés par GREEN se sont effectivement formalisés en plateforme et défendent et transmettent les fondements de l'ESS. Des représentants des MJ occupent des fonctions consultatives à différents niveaux : communal, départemental, régional et national.

7 Conclusions et enseignements.

L'évaluation conclut de manière indubitable à l'atteinte de l'objectif spécifique et des résultats attendus du programme. L'implication des partenaires dans la conception et l'implémentation du programme est excellente ; la participation et l'appropriation de l'intervention également, car celle-ci a été construite avec leur concours et correspond réellement à leurs aspirations. Les bénéficiaires des actions se montrent d'ailleurs très satisfaits des appuis dont ils ont bénéficié, qu'il s'agisse des appuis financiers ou matériels ou des nombreuses formations organisées par le programme.

L'intervention des partenaires s'inscrit parfaitement dans le contexte des réformes socioéconomiques entreprises au niveau national. Les résultats attendus du PGM correspondent aux axes définis dans le cadre de la CMU et du Plan Sénégal Emergent édicté par le gouvernement sénégalais. Outre les plaidoyers conduits par les partenaires, l'expertise des partenaires a été convoquée à de multiples reprises par les responsables politiques pour concevoir ou adapter des dispositions légales ou pratiques.

Un des aspects importants du PGM est son ancrage au niveau des associations de base (endogènes) dont les activités (tontines, caisses de solidarité, caisse secours, etc.) sont potentialisées par l'intervention du programme. Le programme ne se substitue pas aux réseaux de solidarité, mais les renforce et le lien entre les « caisses de secours » et les mutualités de santé en est un excellent exemple. Il en va de même pour les IESS qui renforcent

et structurent les activités d'une économie informelle qui s'inscrit assez naturellement dans les principes de l'ESS.

Le programme Solsoc au Sénégal peut être envisagé un exemple type qui peut faire référence. L'action développée par les 2 partenaires est d'ailleurs considérée localement comme une référence.

Seule la synergie opérationnelle entre les 2 partenaires devrait être améliorée et ceci sur le plan du développement d'actions conjointes sur le terrain liant de façon plus étroite et concrète les valeurs de l'ESS et celles des principes mutualistes en vue de créer les conditions favorables à l'accès pour tous à un travail décent.

8 Recommandations argumentées

Chaque partenaire associé ayant un champ d'action spécifique dans le cadre du programme, il a été décidé de présenter les recommandations selon 3 niveaux :

- Les recommandations générales concernant les 2 partenaires,
- Les recommandations concernant Green,
- Les recommandations concernant à Oyofal Paj.

8.1 Recommandations générales concernant les 2 partenaires.

Le COPI (comité de pilotage) est l'organe qui réunit, lors de sessions, les responsables de chacune des organisations partenaires du programme « suivi-évaluation » et intègre également les représentants des groupes cibles (mutuelles, unions, réseaux IESS et mouvements de jeunes).

8.1.1 RENFORCEMENT DE LA SYNERGIE ENTRE GREEN ET OYOFAL PAJ SUR LE TERRAIN (IESS-MS).

La synergie entre Oyofal Paj et GREEN est efficace sur le plan du suivi du programme. Les organisations se connaissent bien et collaborent sans difficulté, mais il s'agit d'une collaboration qui est principalement stratégique et administrative. Il serait souhaitable qu'une collaboration plus étroite s'établisse sur le terrain avec des interventions effectives des 2 partenaires. Oyofal Paj intervenant dans les IESS pour sensibiliser et former les membres des groupements aux conditions et mécanismes d'accès à la CMU et GREEN sensibilisant et formant les adhérents des MS (souvent membres d'associations communautaires) à la création et à la gestion d'activités génératrices de revenus.

8.1.2 AFFECTER UN BUDGET DE FONCTIONNEMENT AU COPI (REGARDS CROISÉS).

Dans le programme précédent, le COPI bénéficiait d'un budget de fonctionnement qui permettait de réunir plus aisément et régulièrement les partenaires du programme. Des sessions « regards croisés » ont été organisées qui ont favorisé la construction d'une meilleure synergie entre les 2 ONG. Dans l'optique de renforcer l'action concertée du programme sur le terrain et de développer une meilleure intégration des volets ESS et MS, il serait souhaitable d'allouer au COPI un budget de fonctionnement.

8.1.3 ORGANISER UNE RENCONTRE ANNUELLE THÉMATIQUE, FAVORISER ET CAPITALISER LES ÉCHANGES ENTRE ACTEURS.

Dans l'optique du renforcement de la synergie entre les partenaires, il est proposé d'organiser une rencontre thématique annuelle permettant d'échanger à la fois sur le plan stratégique, le suivi des actions menées, l'identification des bonnes pratiques et la façon de capitaliser ces éléments.

8.1.4 DÉVELOPPER ET RENFORCER LE VOLET DES FORMATIONS.

De l'avis de tous, les formations constituent un des apports les plus remarquables du programme. Les besoins dans ce domaine semblent importants et touchent à de très nombreux aspects nécessaires au développement et au renforcement des capacités des MS et des IESS. Les formations concernant : le genre, le leadership, la gestion comptable et administrative, le marketing, etc., sont plébiscitées. Une formation d'alphabétisation en wolof semble être une priorité afin que les bénéficiaires finaux puissent acquérir plus d'autonomie.

8.1.5 RENFORCEMENT DES FINANCEMENTS (FONDS ROTATIFS) DES PARTENAIRES LIMITOPHES.

Les financements pour le démarrage d'activités génératrices de revenus dans les GIE ainsi que les « fonds rotatifs » disponibles dans les MS et GIE sont des initiatives très appréciées par les bénéficiaires. Les fonds rotatifs constituent une possibilité d'emprunt à un taux très bas pour une période de 6 mois et permettent de répondre à des besoins urgents. Le taux de recouvrement des dettes semble excellent, mais les fonds disponibles sont insuffisants pour satisfaire la demande. Afin d'amplifier les effets positifs de ce mécanisme, il serait opportun d'en augmenter le financement.

8.1.6 DÉVELOPPER DES ACTIVITÉS D'ALPHABÉTISATION

L'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD) estime le taux d'analphabétisme à « 54,6% avec 62,3% de femmes, contre 46,3 % pour les hommes »²⁰. Cette situation constitue un obstacle majeur au développement des IESS et des MS. La création d'activités d'alphabétisation (notamment en wolof) à destination des populations semble indispensable pour permettre aux groupements de comprendre les exigences légales, de mieux gérer leurs activités (comptabilité) et pour atteindre l'autonomie.

8.1.7 ACQUÉRIR UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES PRATIQUES ASSOCIATIVES ENDOGÈNES

Sans que cela ne soit identifié formellement ni ne fasse l'objet d'une reconnaissance explicite par les acteurs, le programme s'appuie sur des réseaux d'associations endogènes qui constituent la trame sociale de la société civile et qui sont présents et actifs depuis très longtemps dans les quartiers et villages. Bien avant l'implémentation des mutuelles de santé, ces associations ont organisé des systèmes de protection sociale et d'intermédiation financière pour leurs membres. Les pratiques de ces associations endogènes sont peu documentées et il serait souhaitable de conduire une recherche socio-anthropologique pour les identifier dans le but de mieux adapter le PGM aux initiatives de la société civile et à leur préservation, gage de durabilité.

8.2 Recommandations spécifiques pour GREEN.

8.2.1 AUGMENTER LA DURÉE DES MISSIONS DU RESPONSABLE PAYS.

Les missions du responsable pays de Solsoc sont très appréciées et constituent des moments importants pour le pilotage et le suivi du programme. Toutefois, GREEN estime qu'elles devraient être plus longues et permettre au responsable de rencontrer les organisations communautaires et les bénéficiaires finaux de manière plus régulière et approfondie. Ces missions plus longues devraient aussi permettre de faciliter les rencontres avec l'ambassade et les services consulaires et les autres ACNG²¹.

²⁰ Rapport 2017 de L'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD).

²¹ Acteurs de la coopération non gouvernementale agréés.

8.2.2 UN VRAI STATUT POUR LES IESS

Faute de statut mieux adapté, les IESS sont contraintes de se déclarer comme groupe d'intérêt économique GIE. Le statut de GIE n'est pas adapté à l'ESS et les groupements ne peuvent répondre aux exigences légales et administratives qu'implique ce statut. Il est donc important qu'un statut adapté à l'ESS soit légiféré.

8.2.3 AUGMENTER LA VISIBILITÉ DU PROJET.

Les médias constituent un vecteur d'information important pour GREEN. Les clips vidéo sur YouTube ou sur le site internet de l'ONG décrivent les actions et montrent des exemples d'activités développées sur le terrain. L'ONG aimerait que son action soit le sujet d'un documentaire et souhaiterait pouvoir bénéficier de l'appui de la cellule communication de Solsoc.

8.2.4 DISPOSER D'OUTILS DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES PLUS PERFORMANT.

Le programme s'adresse à une population de bénéficiaires directs et indirects très importante. La collecte et le traitement des données destinées à la programmation et au suivi des actions nécessitent de croiser de nombreux paramètres. Les logiciels de bureautique courants semblent atteindre leurs limites et il serait utile de disposer d'outils de collecte et de traitement des données plus performants tels que « Excel avancé » ou encore « SPSS ».

8.2.5 ÉTENDRE LE CHAMP D'INTERVENTION À D'AUTRES RÉGIONS DU TERRITOIRE

Du fait de leurs caractéristiques et de la disponibilité en ressources diverses, la Casamance et le Sud-Est du Sénégal semblent être des régions propices au développement d'activités (notamment transformatrices) génératrices de revenus pour les populations locales. GREEN y voit l'opportunité d'y développer des actions dans la cadre de l'ESS.

8.2.6 FINANCER LA PARTICIPATION À DES FOIRES COMMERCIALES NATIONALES ET INTERNATIONALES

La recherche de marchés permettant d'écouler les productions est un enjeu très important pour les producteurs et transformateurs. Cela nécessite de rendre visibles et accessibles les produits tant sur le plan national qu'international. La participation aux foires commerciales constitue un passage obligé, mais dont le coût est souvent très élevé. Le financement ou le co-financement d'une participation à une foire commerciale est une forme d'investissement dont on peut escompter des retours importants.

8.3 Recommandations argumentées spécifiques pour Oyofal Paj.

8.3.1 RENFORCEMENT DU PLAIDOYER POUR LE RESPECT DES ÉCHÉANCES DE PAIEMENT DES SUBVENTIONS DE L'ÉTAT.

Le retard des versements des subventions dues par l'État est le principal obstacle au bon fonctionnement des MS. Il est indispensable que les sommes destinées aux MS leur soient versées rapidement, sans quoi le système dans son ensemble pourrait être bloqué, les mutuelles ne pouvant plus rembourser les actes médicaux et les médicaments. De plus une situation de blocage serait tout à fait défavorable.

8.3.2 PROFESSIONNALISER ET CONTRACTUALISER LES GESTIONNAIRES DES MS ET UD.

Le travail accompli par les gestionnaires de mutuelles est très conséquent et est essentiel au bon fonctionnement et au développement du système mutualiste. La rétribution actuelle des

gestionnaires est symbolique et ne couvre pas le temps de travail effectif. Les gestionnaires sont formés et compétents et on peut dire qu'il s'agit de professionnels. Afin de stabiliser leur situation, mais aussi celle du système mutualiste il serait judicieux de contractualiser ces acteurs clefs du dispositif.

8.3.3 RENFORCER LE PLAIDOYER POUR L'IMPLÉMENTATION RAPIDE DU LOGICIEL GESTAM.

Le système GESTAM est une solution intégrée qui facilitera grandement la gestion du système mutualiste. Les informations seront traitées et encodées à la base par les MS et remonteront jusqu'au niveau national. Cela devrait idéalement alléger la tâche des gestionnaires tout en permettant un meilleur contrôle et une meilleure gestion de l'ensemble du système mutualiste. Les MS disposent du logiciel et ont été formées à son maniement. Le GESTAM qui a connu une période d'ajustement semble devoir être opérationnel rapidement.

8.3.4 RENFORCER L'ÉQUIPEMENT INFORMATIQUE ET LA CONNEXION AU RÉSEAU INTERNET.

La mise en œuvre du système GESTAM suppose que les postes informatiques des MS soient connectés au réseau internet. Les MS rurales sont parfois dans l'impossibilité d'accéder à internet. Il faut donc envisager le recours à des systèmes utilisant le réseau 4G qui couvre 90% du territoire national. Ces systèmes étant relativement onéreux, on peut peut-être envisager des financements supplémentaires et l'établissement de conventions avec les opérateurs locaux.

8.3.5 RECRUTEMENT D'UN « MÉDECIN-CONSEIL » AU NIVEAU DE L'UNION RÉGIONALE.

L'union régionale a, entre autres, pour mission de vérifier si les demandes d'intervention sont justifiées. Il peut s'agir d'actes ou de la prescription de médicaments. Les taux de remboursement sont variables en fonction du lieu où les soins ont été prodigués, de l'endroit où ont été achetés les médicaments. Les médicaments de confort ne sont pas pris en charge. Les MS sont parfois amenées à rembourser des frais quelle ne devraient pas prendre en charge. Le recrutement d'un médecin-conseil en mesure de faire le tri dans les demandes apparaît comme étant indispensable à une saine gestion du système mutualiste.

8.3.6 RENFORCEMENT DES FONDS ROTATIFS.

La disponibilité de fonds rotatifs pour les adhérents en ordre de cotisations est une initiative qui attire et fidélise les membres des MS. Les emprunts accordés sur demandes circonstanciées sont alloués pour une durée de 6 mois à un taux d'intérêt de 5%. Ils permettent de créer des activités génératrices de revenus et une partie des intérêts récupérés finance le fonds de réserve de la MS. Le renforcement de ces fonds permettrait d'augmenter la création d'activités et de renforcer les MS sur le plan financier.

8.3.7 DÉVELOPPER UN VOLET « PRÉVENTION » AU NIVEAU MS EN MATIÈRE DE SANTÉ (TRANSITION ÉPIDÉMIOLOGIQUE).

La transition épidémiologique est une modification progressive des types de pathologies. En Afrique, les maladies infectieuses laissent de plus en plus la place aux maladies chroniques (cancers, diabète, maladies cardiovasculaires, etc.) liées au changement des habitudes de vie et qui génèrent des maladies opportunistes. Afin de limiter le développement de ces dernières et de permettre à la population de conserver une bonne santé, il serait opportun d'envisager le développement de campagnes de prévention (alimentation, activités, tabagisme, etc.). Les MS constituent des lieux idéaux pour accueillir ce genre d'activités.

8.3.8 AMÉLIORATION DE LA CONFECTION ET LA SÉCURISATION DES CARTES D’AFFILIATION.

La confection des cartes d’adhérents aux MS est une activité longue et fastidieuse. De plus ces cartes ne présentent pas une grande protection contre la fraude. Une impression sur carte PVC avec une imprimante dédiée présenterait une solution plus rapide et peut-être plus sûre. À terme le Sénégal ayant opté pour la carte d’identité biométrique, il est vraisemblable que les données concernant les MS pourraient y être inscrites et facilement consultables.

9 Annexes.

9.1 Annexe 1 : Calendrier indicatif mission GREEN

| | 20 04 2022 Mercredi | 21 04 2022 Jeudi | 22 04 2022 Vendredi | 23 04 2022 Samedi | 24 04 2022 Dimanche | 25 04 2022 Lundi | 26 04 2022 Mardi |
|-------|------------------------|---|--|---|--|---------------------|---|
| 09:00 | | | | | | | |
| | | Vore Gana SECK | Assistant Chargé de projets agricoles Responsable du programme Côtier et Marin Agroforestier | Visites de terrain Entretiens avec membres 3 sites IESS | Visites de terrain Entretiens avec membres 1 IESS - 2 Associations | Focus group | Restitution |
| 10:00 | | Directrice | | | | Transformateurs | |
| | | Ibrahima FALL Responsable des programmes | Assistante de direction et chargée de la communication Chargé de projets agricoles | | | Focus group | |
| 11:00 | | | | | | producteur | |
| 12:00 | | | | | | | |
| 13:00 | | | | | | | |
| | | Momar Tallia NDAO | IESS Présidente | | | Focus group | Si nécessaire Restitution ou Entretiens complémentaires |
| 14:00 | | (RAF) | Plateforme | | | Jeunesse | |
| | | Réunion 3 responsables Green | Association jeune Prés. | | | | |
| 15:00 | | | Plateforme | | | | |
| 16:00 | | | | | | | Départ vers Kaolack |
| | Arrivée 16h25 | | | | | | |
| 17:00 | | | | | | | |
| 18:00 | | | | | | | |

9.2 Annexe 2 : Calendrier indicatif mission Oyofal Paj

| | 26 04 2022 mardi | 27 04 2022 mercredi | 28 04 2022 jeudi | 29 04 2022 vendredi | 30 04 2022 samedi | 01 05 2022 dimanche | 02 05 2022 lundi | | |
|-------|---------------------|--|---------------------|-------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------|--|--|
| 09:00 | | | | | | | | | |
| | | Entretien Coordinatrice Ayofal Paj | | | | Visites MS & Focus group | Restitution | | |
| 10:00 | | | Gestionnaires | Représentants départements | Secrétariat comptable | | | | |
| | | | | | | | | | |
| 11:00 | | | | | | | | | |
| 12:00 | | | | | | | | | |
| | | | | | Visites MS & Focus group | | | | |
| 13:00 | | | | | | | | | |
| | | RAF | visite mtuelle | Présidents de MS | | Union régional | | | |
| 14:00 | | | | | | | | | |
| | | Responsable suivi | | | | | | | |
| 15:00 | | Chef de service régional de l'agence de la CMI | | | | | Retour aéroport | | |
| | | | | | | | | | |
| 16:00 | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| 17:00 | Arrivée à Kaolack | | | | | | | | |

9.3 Annexe 3 : Liste des principales sources consultées

9.3.1 SOURCES CITÉES DANS LE RAPPORT

« Agence de la Couverture Maladie Universelle ». Consulté le 28 avril 2022.

<https://agencecmu.sn/>.

Allemand, Sylvain, et Sophie Boutillier. « L'économie sociale et solidaire, une définition pluridimensionnelle pour une innovation sociale ». *Marche et organisations* 11, n° 1 (2010): 9-14.

Ba, Cheik Oumar, et Alfred Iniss Ndiaye. « L'émigration clandestine sénégalaise ». *Revue Asylon(s)*, n° 3. Consulté le 15 avril 2022. <http://reseau-terra.eu/article717.html>.

EVAL. « Cartographie des incidences ». Consulté le 21 mars 2022.

<https://www.eval.fr/methodes-et-outils/cartographie-des-incidences/>.

Chauveau, Jean-Pierre, et Jean-Pierre Olivier de Sardan. *Courtiers en développement: les villages africains en quête de projets*. Karthala, 2000.

« Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement - OCDE ». Consulté le 25 février 2022. <https://www.oecd.org/fr/cad/evaluation/criteres-cad-evaluation.htm>.

« Diagnostic de l'économie informelle au Sénégal ». Organisation internationale du Travail, 2020.

RACTES. « @ractes ». Consulté le 10 avril 2022. <https://www.ractes.sn/a-propos>.

Infomed. « SIGICMU : le Sénégal se hisse au rang des grands pays », 24 janvier 2019.
<https://infomed.sn/sigicmu-le-senegal-se-hisse-au-rang-des-grands-pays/>.

9.3.2 SOURCES SOLSOC CONSULTÉES

Dossier de projet : Programme DGD SDZ11 Sénégal

Analyse de contexte : 2018/2019

Journaux de suivi Oyofal Paj et GREEN : 2018/2019/2020/2021

Leçons apprises : 2017/2018/2019/2020

Scores de performance DGD : 2017/2018/2019/2020

Rapports financiers : 2017/2018/2019/2020/2021

Rapport audit des associations Oyofal Paj et GREEN dans le cadre du programme 2017-2021 cofinancé par la DGD