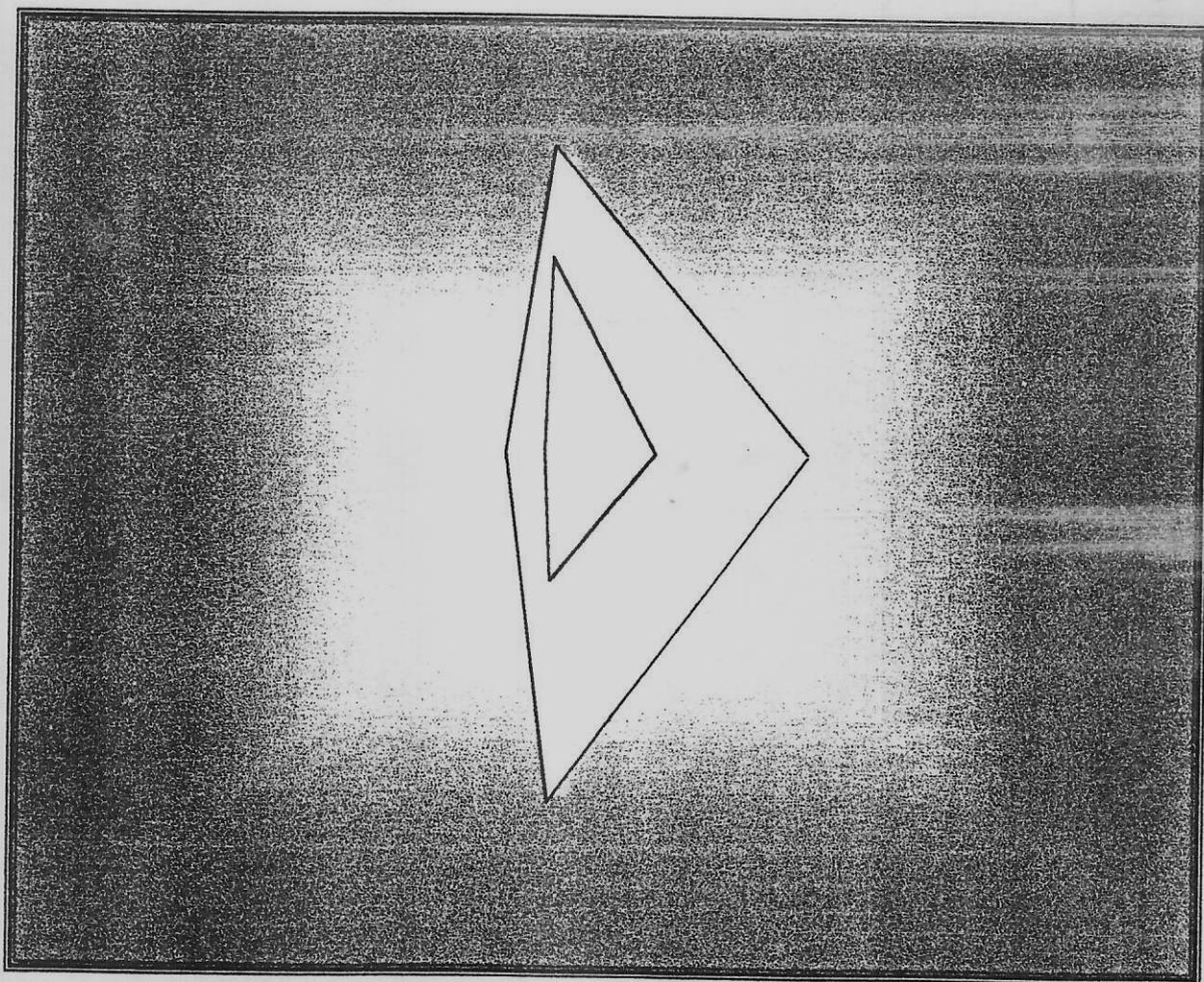
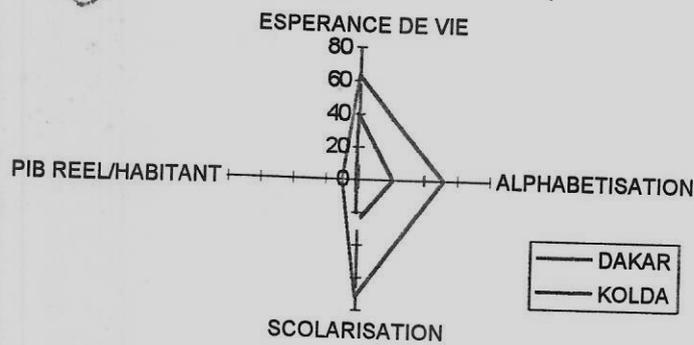


PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

RAPPORT NATIONAL SUR LE  
DEVELOPPEMENT HUMAIN 1998  
SENEGAL



## INDICATEUR DU DEVELOPPEMENT HUMAIN



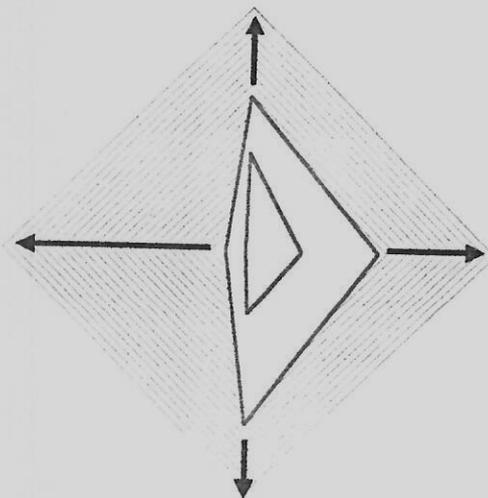
Le graphique représente les variables qui composent l'Indicateur du Développement Humain. Il met l'accent sur la région la mieux et la moins lotie en termes de développement humain c'est à dire Dakar et Kolda.

La région de Kolda est représentée par la couleur rouge qui signifie la présence d'un danger .

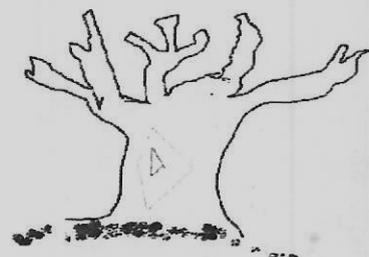
La région de Dakar est délimitée par la couleur verte qui signifie l'espérance.

Entre la région de Dakar et celle de Kolda il y a la couleur jaune qui représente la richesse (or) .

La longueur des flèches de couleur bleu traduit le chemin à parcourir pour atteindre un Développement Humain Durable. C'est autour de ces axes que l'on doit élaborer des stratégies pour inverser les scénarii tendanciels afin de réaliser un développement harmonieux.



*La stabilité du Baobab<sup>1</sup> sera fragilisée au fur et à mesure que les disparités régionales s'accroissent, par une inclinaison.*



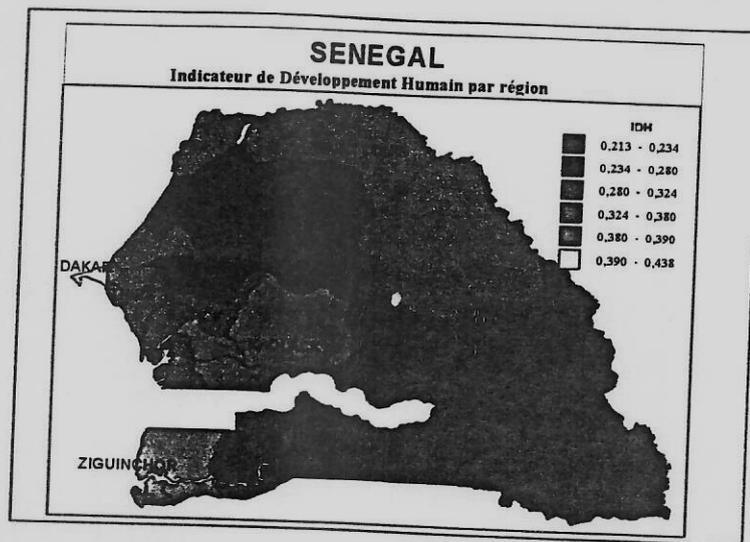
<sup>1</sup> symbole de la nation sénégalaise

## ABREVIATIONS

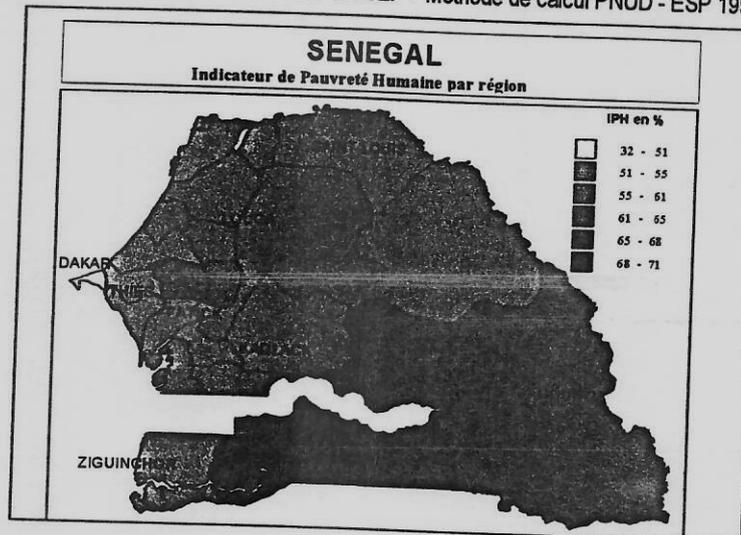
---

<b>B.E- S.N.G.E</b>	: Bulletin Epidémiologique du Service National des Grandes Endémies
<b>D.A.E.B</b>	: Direction de l'Alphabétisation et de l'Education de Base
<b>D.A.P</b>	: Direction de l'Administration Pénitentiaire
<b>D.H.S.P</b>	: Direction de l'Hygiène et de la Santé Publique
<b>D.P</b>	: Direction de la Planification
<b>D.P.R.E</b>	: Direction de la Planification et de la Réforme de l'Education
<b>D.P.S</b>	: Direction de la Prévision et des Statistiques
<b>E.D.S</b>	: Enquête Démographique et de Santé du Sénégal
<b>E.O.I / UNICEF</b>	: Evaluation des Objectifs Intermédiaires / Fonds des Nations Unies Pour l'Enfance
<b>E.S.F</b>	: Enquête sur la Fécondité
<b>E.S.P</b>	: Enquête sur les Priorités
<b>I.A.D</b>	: Institut Africain pour la Démocratie
<b>I.D.H</b>	: Indicateur du Développement Humain
<b>I.P.C</b>	: Indicateur de Pénurie des Capacités
<b>I.P.F</b>	: Indicateur de la Participation des Femmes
<b>M.E.N</b>	: Ministère de l'Education Nationale
<b>M.S.P.A.S</b>	: Ministère de la Santé Publique et de l'Action Sociale
<b>N.U</b>	: Nations Unies
<b>P.N.L.T</b>	: Programme National de Lutte contre la Tuberculose
<b>P.N.U.D</b>	: Programme des Nations Unies pour le Développement
<b>R.G.P.H</b>	: Recensement Général de la Population et de l'Habitat

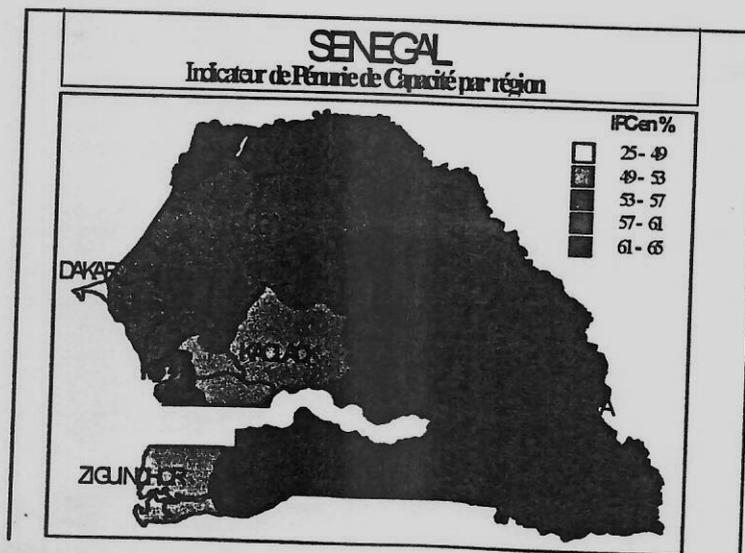
• Distribution géographique de quelques indicateurs de développement humain



Source : RGPH 1988 - EOI 1996 / UNICEF + Méthode de calcul PNUD - ESP 1991



Source : Tableau type de mortalité N.U. EOI 1996 / UNICEF



Source : OEU 1996 UNICEF, ESP 1991

## AVANT PROPOS

Depuis 1990, le programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) publie tous les ans, un Rapport Mondial sur le Développement Humain. Ces publications sont l'occasion de promouvoir un concept global du développement centré sur l'homme, considéré comme la finalité du développement.

Le Rapport Mondial a contribué à la définition des priorités et stratégies de développement humain durable, ainsi qu'à la conception de nouveaux outils d'analyse pour en mesurer l'impact.

La singularité des contextes de développement de chaque pays a aussi justifié l'élaboration de rapports nationaux. Le développement en effet, doit s'appréhender à travers un environnement interne fait d'atouts et de contraintes.

Il est donc utile que la vision globale construite régulièrement à travers le Rapport Mondial soit également appréhendée sur la base d'une analyse plus approfondie des contextes locaux, dans le cadre de rapports nationaux sur le développement humain.

C'est dans cette perspective que le Rapport National sur le Développement Humain au Sénégal a été conçu. Il constitue le premier d'une série d'analyse dont l'ambition est qu'elle s'enrichisse au fil des ans.

Au-delà de son contenu technique, le Rapport a surtout une vocation pédagogique. Il s'agit, de

faire le point sur l'état du développement humain, résultant des politiques économiques et sociales. Il s'agit aussi de mettre en exergue les éléments de fragilité persistants, afin que les pouvoirs publics, les partenaires extérieurs et tous les autres acteurs du développement puissent focaliser au mieux leurs interventions dans le but de promouvoir un développement humain durable.

Afin de favoriser une large appropriation du rapport par l'ensemble des partenaires nationaux, le gouvernement et le PNUD ont initié son élaboration par l'organisation à Dakar, les 19 et 20 Décembre 1997, du premier séminaire national sur le développement humain. Ce séminaire ouvert à la participation de représentants du gouvernement, du parlement, de la société civile, d'ONGs, d'institutions du Système des Nations Unies et d'experts nationaux indépendants, a permis d'aborder les thèmes centraux du Rapport. Trois grandes commissions de travail ont porté leurs réflexions sur les questions suivantes:

- croissance économique et développement humain durable : quels indicateurs pertinents pour le Sénégal ?
- Pauvreté et développement humain durable : quelle stratégie pour le Sénégal ?
- Quelle stratégie nationale pour un développement humain durable ?

Ces travaux en commissions ont été introduits par des communications et des débats en

séances plénières sur les thèmes suivants :

- Le développement humain durable : concepts et instruments de mesure.
- Eléments de méthodologie du Rapport National sur le Développement Humain au Sénégal.
- Meilleure cohérence entre croissance économique, développement humain durable et lutte contre la pauvreté.
- Le développement humain durable : quelle stratégie pour le Sénégal ?
- Conclusions de l'enquête sénégalaise auprès des ménages (ESAM)

Le séminaire de Dakar, qui a suscité une large concertation sur les questions ci-dessus évoquées, aura contribué à orienter et à nourrir les réflexions des auteurs de ce rapport. Pour assurer une continuité à cette réflexion, un

deuxième séminaire national sur le développement humain sera organisé au terme de la rédaction de ce rapport. Ce deuxième séminaire aura ainsi pour objectif de faciliter l'appropriation des principales conclusions du rapport par les différents acteurs du développement du Sénégal.

Ce rapport a été conçu par un groupe d'experts indépendants sous la direction de M El. Hadj Ibrahima SALL, et a bénéficié de l'encadrement du bureau du PNUD à Dakar, ainsi que de l'appui technique et logistique de la Direction de la Planification, du Ministère chargé du Plan.

Ce groupe d'experts assume l'entière responsabilité des conclusions, opinions ou idées exprimées dans le Rapport.

# TABLE DES MATIERES

Avant Propos.....	vi
Résumé.....	x
<b>CHAPITRE1 - LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT HUMAIN : CONTOURS ET IMPLICATIONS.....</b>	<b>1</b>
1.1. Les contours du concept.....	1
1.2. Développement humain et dotation en capital.....	2
1.2. Recentrage des stratégies.....	3
1.4. Reprofiler le rôle des acteurs et les "règles du jeu".....	4
<b>CHAPITRE2 - BILAN DU DEVELOPPEMENT HUMAIN AU SENEGAL.....</b>	<b>6</b>
2.1. Le Sénégal à travers les Indicateurs du Développement Humain.....	6
2.2. Système de Santé.....	8
2.3. Situation de l'Education et de la Formation.....	13
2.4. Situation des Ressources Naturelles Renouvelables.....	15
2.5. Situation socio-économique.....	21
<b>CHAPITRE3 - SECURITE HUMAINE AU SENEGAL.....</b>	<b>26</b>
3.1. Sécurité politique.....	26
3.2. Sécurité économique.....	30
3.3. Sécurité physique.....	37
3.4. Sécurité dans la communauté.....	38
3.5. Sécurité environnementale.....	40
3.6. Sécurité sanitaire.....	46
3.7. Sécurité alimentaire.....	50
3.8. Sécurité nutritionnelle.....	54
<b>CHAPITRE4 - LES STRATEGIES NATIONALES DE DEVELOPPEMENT HUMAIN.....</b>	<b>57</b>
4.1. Faiblesse des politiques passées.....	57
4.2. Développement humain et choix politiques.....	61
<b>ANNEXES</b>	
<b>TABLEAUX</b>	

## RESUME

Ce Rapport constitue le premier d'une série qui s'inscrit dans le cadre d'une recommandation du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Le PNUD en effet, préconise la publication de Rapports Nationaux appelés à donner une résonance plus contextuelle à la problématique du développement humain durable que le Rapport Mondial traite à l'échelle internationale.

Le Rapport est structuré en quatre chapitres :

- Développement humain : contours et implications du concept.
- Bilan du développement humain au Sénégal.
- Sécurité humaine au Sénégal.
- Stratégies nationales de développement humain.

### DEVELOPPEMENT HUMAIN CONTOURS ET IMPLICATIONS DU CONCEPT

Le développement humain n'est pas une résultante simple de la croissance économique. Cette observation est en partie corroborée par le malaise humain grandissant qui se manifeste dans divers pays malgré les évolutions positives en matière de croissance économique.

Le Développement humain durable propose le recentrage de la croissance et du développement sur l'homme par le redéploiement d'une plus grande partie des investissements vers le seul capital qui donne sa valeur à tous les autres, le capital humain.

### BILAN DU DEVELOPPEMENT HUMAIN AU SENEGAL

Sur la base de l'Indicateur de Développement Humain (IDH), l'édition 1997 du Rapport Mondial sur le Développement Humain situe le Sénégal au 160<sup>e</sup> rang sur 175 pays classés. Cette position en fait, selon la terminologie du Rapport Mondial, un pays de « faible développement humain ». L'Indicateur Sexo-spécifique de Développement Humain (ISDH) lui confère un meilleur classement, qui n'est cependant pas suffisant pour le sortir du groupe des pays de "faible développement humain".

L'évaluation globale de cette situation montre non seulement qu'elle n'est pas satisfaisante, mais aussi qu'elle dénote une nette régression des indicateurs sociaux au fil des années qui serait liée à la difficulté pour le pays, de traduire ses performances en matière de croissance économique au plan du développement humain durable. Depuis 1990, en effet, le Sénégal enregistre continuellement un écart entre son classement en termes de PIB et son rang par rapport à l'IDH, écart qui est naturellement défavorable à ce dernier indicateur.

Par ailleurs, le classement national cache des distorsions régionales réelles. Alors que trois régions - Dakar (0,438), Ziguinchor (0,387) et Kaolack (0,326) - ont un IDH situé au dessus de la moyenne nationale (0,32), les sept autres régions montrent des performances nettement en deçà du niveau national. L'Indicateur de Pauvreté

Humaine et l'Indicateur de Pénurie des Capacités traduisent également d'importantes disparités régionales.

A l'instar de beaucoup de pays en développement, le Sénégal s'est engagé durant plus d'une décennie dans un cycle d'ajustement et de restructuration de son économie, avec le concours des institutions financières internationales. Or, pendant longtemps, les politiques mises en œuvre dans ce cadre ont tendu à contenir et à stabiliser les dépenses sociales, qui concernent au premier chef le capital humain ; c'est plus récemment, à la faveur de nouvelles réflexions sur les dimensions sociales de l'ajustement, que le pays a commencé à mobiliser, auprès de ses partenaires extérieurs, des ressources financières d'envergure pour renforcer les moyens des secteurs sociaux. L'investissement dans les ressources humaines n'a pas encore atteint un niveau suffisant en raison de l'ampleur de la demande sociale.

Les bilans sectoriels se profilent comme suit :

## 2 Santé

Malgré les efforts fournis par l'Etat en matière de modernisation du cadre de gestion de la santé, de sa plus grande proximité par rapport aux populations et d'une participation plus active des bénéficiaires aux programmes de santé, les problèmes demeurent pesants. Les infrastructures sont très insuffisantes et dans un état vétuste. La carte de leur implantation traduit des disparités régionales qui profitent essentiellement à Dakar. Les formations sanitaires connaissent des pénuries aiguës de personnels.

## 3 Education

La situation du secteur se caractérise par une progression mitigée. Le Sénégal fait partie des sept pays d'Afrique au sud du Sahara à avoir enregistré une diminution de leur taux d'alphabétisation durant la décennie en cours. Le taux de scolarisation du niveau primaire a, par contre, ces dernières années, connu une progression continue qui le situe aujourd'hui à 61,7%. Toutefois, les efforts de grande envergure dans ce domaine, notamment avec la mise en œuvre du second Projet de développement des ressources humaines, doivent être relativisés du fait d'un accroissement annuel d'au moins 4% de la population scolarisable. L'enseignement post-primaire, qui se caractérise par un accès limité, est en cours de restructuration, en vue d'améliorer son efficacité.

## 4 Ressources naturelles

Les ressources naturelles sont l'objet de vives préoccupations. D'abord, le pays n'en est pas particulièrement pourvu. Ensuite l'action conjuguée des phénomènes naturels et des populations concourt à fragiliser l'existant d'année en année. L'accentuation des déficits en la matière, impose une réglementation de plus en plus contraignante, dont le respect par les populations n'est pas encore définitivement acquis.

## SECURITE HUMAINE AU SENEGAL

Le concept de sécurité humaine est d'une grande importance parce

qu'il reflète la somme des manquements par lesquels on reconnaît l'absence ou la faiblesse du développement humain. Il est donc multidimensionnel, comme l'est le développement humain durable. Le Rapport porte sur les aspects les plus importants de ce concept et les analyses sur le plan de la sécurité vue sous l'angle politique, économique, physique, l'insécurité communautaire, environnementale, sanitaire, alimentaire et nutritionnelle.

#### 6 Sécurité politique

L'appareil normatif sénégalais est riche et varié. Le pays possède d'ailleurs l'une des traditions politiques modernes les plus anciennes sur le continent. Ce contexte institutionnel favorable, *a priori*, fait corps avec une relative stabilité politique et sociale. Les différents registres de liberté garantis par les documents de droit adoptés par la Communauté des Nations, sont stipulés par la loi fondamentale ou par les autres lois de la République.

Si les instruments de protection des libertés existent, la pratique en la matière fait pourtant, régulièrement, l'objet de vifs débats. N'est-ce pas d'ailleurs pour cette raison que la pacification de l'environnement démocratique se poursuit aujourd'hui encore, comme en fait foi la mise sur pied d'un observatoire des élections, à la veille des élections législatives de Mai 1998.

La presse privée a connu un boom ces dernières années, et contribue à la consolidation des libertés démocratiques. Cependant, elle reste soumise à de fortes pesanteurs.

#### 7 Sécurité économique

L'insécurité économique est une constante de base de l'environnement sénégalais. Elle est perceptible à travers le niveau de chômage que connaît le pays et les diverses manifestations de la pauvreté surtout en milieu rural. Sur l'ensemble des tranches d'âge, le taux de chômage au niveau national serait de 11%, et deux fois plus élevé en zone urbaine où il est de 25 % pour les hommes et 22 % pour les femmes. La population sénégalaise est urbaine à 39% ; et cette catégorie croît au taux moyen de 5 % par an. A Dakar, 41% des jeunes sont en situation de chômage, et on y estime à 3000 le nombre de nouveaux demandeurs d'emplois qui arrivent chaque année sur le marché du travail.

Le niveau du chômage est déterminé, entre autres, par le type de croissance que connaît le pays, les dysfonctionnements de l'environnement économique et l'inadéquation du système de formation.

Au Sénégal, 30 % des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté défini comme étant la dépense nécessaire à l'acquisition de 2400/cal/jour/habitant. Suivant cet indicateur, 75 % des ménages pauvres sont localisés en milieu rural et 58 % des ménages ruraux sont pauvres.

#### 8 Sécurité physique

L'insécurité physique commence à être préoccupante. Elle a d'abord pour cadre la circulation. Le pays se caractérise, en effet, par un réseau routier peu développé et un parc

automobile vétuste, que continuent d'alimenter substantiellement les filières d'importation de véhicules d'occasion en provenance de l'Europe. En 1995, 799 personnes ont été tuées sur les routes et 8027 blessées, dont 3075 grièvement.

S'agissant de la criminalité, ont été enregistrés près de 180 cas d'homicides et de vols à main armée, plus de 6980 vols simples, 1799 délits de faux et contrefaçon et 831 cas de trafic de stupéfiants entre 19.. et ....

En ce qui concerne la violence armée, les cas extrêmes restent encore limités, si l'on fait exception de la région de Ziguinchor en proie à une rébellion indépendantiste.

#### 9 *Sécurité dans la communauté*

Si le pays a la réputation de posséder de fortes traditions sociales, il semble que les contraintes liées à l'appauvrissement soient en train de les éroder. La famille est la première institution sociale qui en est affectée. Sa forme élargie qui lui a longtemps permis de réunir plusieurs générations sous un même toit, et d'éviter les phénomènes de marginalisation, ne constitue plus aujourd'hui, un atout certain.

Diverses formes d'insécurité connaissent de ce fait une acuité plus sévère, vu que la famille constitue de moins en moins un refuge et un cadre d'expression de la solidarité. D'une manière générale, la prédominance de l'argent perturbe les équilibres traditionnels.

Si les cas de suicides étaient plus nombreux chez les expatriés européens dans les années 1960-70,

actuellement on observe une augmentation de suicides chez les sénégalais qui représentent plus de 2/3 des cas. Une étude réalisée sur un échantillon de 453 suicidants montre que de 1992 à 1996, neuf sénégalais se sont suicidés chaque mois. Les jeunes représentent 81,8 % de l'échantillon, les jeunes filles sont les plus touchées.

#### 10 *Sécurité environnementale*

L'insécurité environnementale est grandissante. Les aléas de la nature sont en cause, mais aussi et surtout les entreprises anthropiques. La pression démographique exerce des effets néfastes sur l'environnement. De surcroît, une grande partie de la population analphabète et a du mal à appréhender pleinement la notion de gestion durable.

Dans les agglomérations urbaines, à Dakar en particulier, les pollutions et nuisances se développent en rapport avec l'industrialisation. Le stockage et le transport des produits dangereux devraient, à cet égard, faire l'objet d'une réglementation plus contraignante.

#### 11 *Sécurité sanitaire*

La situation sanitaire est tributaire de conditions de vie très peu favorables. L'insalubrité du milieu favorise la propagation des vecteurs de maladie. A cela, s'ajoutent les insuffisances de la couverture sanitaire.

La situation épidémiologique fait ressortir des défis réels. L'endémie du paludisme motive 24,5% des consultations, et constitue l'une des causes principales de mortalité de la tranche d'âge de 0 à 4 ans. Il y a

ensuite les maladies diarrhéiques, la rougeole et les infections buccodentaires.

## 12 Sécurité alimentaire et nutritionnelle

La sécurité alimentaire se dégrade d'année en année. Le taux d'autosuffisance alimentaire se situe aujourd'hui à 51%, ce qui cache toutefois d'importantes disparités régionales. Dans 63% des départements, la production locale se révèle non-satisfaisante sur les cinq dernières années.

Il résulte de cette situation une certaine insécurité nutritionnelle. On estime que seulement 30% des besoins nutritionnels des Sénégalais sont couverts. L'apport calorifique journalier est en train de régresser. Le taux de malnutrition chronique se situe à 23%, variant toutefois entre 17% en milieu urbain et 26% en milieu rural.

### STRATEGIES NATIONALES DE DEVELOPPEMENT HUMAIN

Les politiques publiques doivent être réorientées. Il s'agit de changer une spécialisation - l'exportation de matières premières - à faible valeur ajoutée, pour aller vers un mode de production qui valorise davantage le potentiel humain. Des changements conséquents doivent être apportés à l'environnement institutionnel, afin de lever les distorsions qui rendent inaccessibles à nombre d'acteurs, certains facteurs dont le capital. Les

petites et moyennes entreprises en particulier, doivent faire l'objet d'une plus grande attention.

Les nouvelles politiques doivent s'accompagner d'un redéploiement des dépenses publiques en faveur des secteurs à forte résonance sociale, qui déterminent directement le développement humain. Il est vrai que le IX<sup>e</sup> Plan de développement économique et social, en cours, s'inscrit dans cette dynamique, puisque sur les 10 axes stratégiques qui en constituent l'ossature, pas moins de 7 sont consacrés à des déterminants directs du développement humain. Par ailleurs, le redéploiement des investissements doit être mené dans une optique de résorption des disparités entre régions.

En termes de stratégie proprement dite, deux grandes directions se dégagent d'une part, le ciblage des interventions afin de toucher les véritables ayants droit et d'autre part, la mise en avant d'une approche participative qui fasse des bénéficiaires de véritables acteurs des programmes de développement. Cette double dynamique dispose déjà d'un terrain favorable : la décentralisation. Enfin, la constitution d'un paquet d'indicateurs consensuels par rapport au contexte sénégalais, permettrait de disposer d'instruments de suivi des actions.

# Chapitre 1

## 1. LE CONCEPT DE DEVELOPPEMENT HUMAIN : CONTOURS ET IMPLICATIONS

L'épanouissement humain, défini comme l'enrichissement de la vie, constitue avant tout la finalité du développement. En élargissant les capacités humaines, le développement disqualifie les approches productivistes, par lesquelles le progrès n'est mesuré qu'à la quantité des biens et des services produits. Le concept de Développement Humain trouve sa pertinence dans le constat qu'il n'y a pas de correspondance simple entre le développement économique mesuré par le Produit National Brut (PNB) et le développement des capacités humaines. L'objectif dès lors de tout développement devrait être recentré sur l'amélioration constante des capacités des individus afin de leur permettre de mener des vies pleines, heureuses et productives.

### 1.1. Les Contours du concept

La définition initiale du concept de Développement Humain a été formulée dans le premier Rapport sur le Développement Humain, publié par le Programme des Nations Unies pour le Développement, en 1990. Pour les auteurs dudit rapport, "Il s'agit d'un processus qui consiste à élargir le choix des possibilités et à améliorer le bien-être des populations. Les trois

*principales possibilités sont celles de vivre longtemps en bonne santé, d'acquérir un savoir et des connaissances et de pouvoir accéder aux ressources nécessaires pour vivre dans des conditions décentes".*

Par la suite, le concept a été enrichi par la notion de durabilité<sup>1</sup> adoptée à la Conférence de Rio sur l'Environnement en 1992. Il s'agit de prendre en compte les besoins prioritaires de la génération actuelle sans porter préjudice aux générations futures.

Le Rapport Mondial sur le Développement Humain de 1994 a élargi le concept de développement humain durable et a affiné sa définition. "Il s'agit d'un mode de développement qui ne se contente pas de susciter une croissance économique mais qui en répartit équitablement les fruits, qui régénère l'environnement au lieu de le détruire et qui permet aux gens de s'affirmer et d'avoir une influence sur le cours de leur existence au lieu d'être marginalisés. Il donne la priorité aux pauvres et élargit l'éventail de leurs possibilités et de leurs choix."

*Le développement économique ne coïncide pas automatiquement avec le développement humain.*

<sup>1</sup> Le terme de durabilité est entré dans la terminologie depuis 1987 à la suite des travaux de la Commission Brundtland sur l'environnement et le développement.

Finalité ultime, le développement humain met à contribution des ressources humaines, naturelles et matérielles. Ces trois types de ressources renvoient à trois formes de capital: le capital humain, le capital naturel et le capital physique.

Il est de plus en plus admis que le capital humain joue un rôle central dans le processus de développement. Et s'il est vrai qu'une croissance de la production et des revenus peut être attendue d'une augmentation de l'un des facteurs de production et que les facteurs qui ont la meilleure productivité marginale doivent d'abord être sollicités, il a fallu plusieurs décennies pour se rendre compte que la productivité du capital humain a jusqu'ici été sous-estimée en faveur du capital physique. Ce dernier canalise la majeure partie des investissements.

Une autre option, le développement humain durable consiste à porter une attention particulière sur le capital humain, auquel revient une place importante dans le dispositif. En effet, il offre des rendements supérieurs aux autres formes de capital, et permet d'économiser sur les autres facteurs, en les rendant plus efficaces, sans compter qu'il génère d'autres effets induits. Ainsi, une insistance sur la formation du capital humain assure un développement plus rapide, durable et plus équitable, comme l'attestent les comparaisons internationales.

Les pays qui ont donné la priorité à la formation du capital humain, ont ainsi obtenu de meilleures performances en termes d'emploi, de croissance, de

réduction des inégalités et d'éradication de la pauvreté.

Le Sénégal fait partie des pays en développement ayant mis en œuvre des programmes de stabilisation et d'ajustement. Ces politiques soutenues par les Institutions internationales ont conduit à privilégier les investissements physiques en appui aux activités de production, au détriment des secteurs sociaux au nombre desquels compte l'éducation, base d'une véritable qualification. Ces choix ont longtemps retardé le développement des ressources humaines. Le Sénégal pouvait bien faire valoir une longue tradition de formation d'élites, mais la problématique des ressources humaines ne saurait se réduire à cet élitisme. C'est, à la faveur des modifications enregistrées dans les choix de politiques nationales et dans les orientations de la coopération au développement, au début de la décennie en cours, que le pays a pu disposer de moyens substantiels et s'engager résolument dans des actions d'éducation et de santé publique d'une plus grande envergure.

Un second trait distinctif de la stratégie de développement humain réside dans les complémentarités entre les diverses dépenses en faveur du capital humain. Ainsi, les dépenses en soins primaires entraînent une amélioration de la santé qui, à son tour, permet une croissance de la productivité, indispensable au développement. De la même manière, des investissements dans le domaine de l'éducation permettent de réduire les dépenses en matière de lutte contre la malnutrition. On note aussi que les taux de fertilité,

*Le développement humain appelle au recentrage des politiques sur le capital humain.*

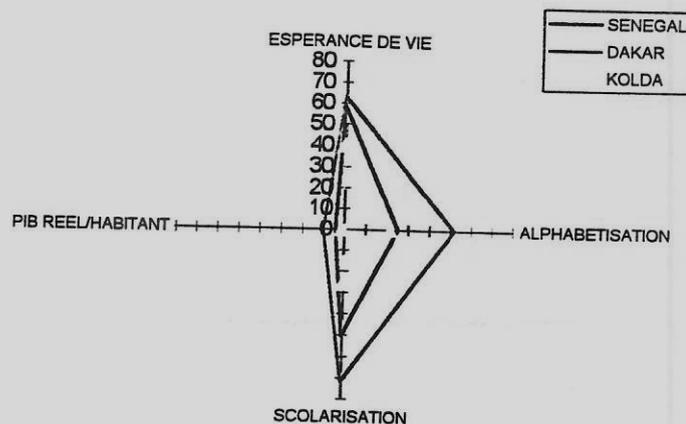
Le PNUD, en donnant droit de cité à ce concept, pose un jalon essentiel dans la réconciliation entre politique économique et équité. En effet, la recherche de l'équité dans la mise en œuvre des politiques, notamment à travers une meilleure allocation des ressources, un meilleur accès au service public et au marché du travail, contribuerait à réduire la pauvreté.

Enfin, ce type de politique en ren-forçant le tissu social, diminuerait les tensions et augmenterait les chances de réussite des politiques publiques.

## 1.2. Développement humain et dotation en capital

En définitive, la problématique du développement humain se résumerait à une plus grande longévité, à une bonne santé, à l'accès au savoir, à la participation des individus aux processus de décisions qui engagent leur avenir et à l'accès à un revenu suffisant. Ces préoccupations se mesurent à travers un indice synthétique, dit indicateur du développement humain (IDH).

INDICATEUR DU DEVELOPPEMENT HUMAIN



Ce graphique représente l'IDH national pour le Sénégal, ainsi que celui de Dakar, la région la plus favorisée et celui de Kolda, région où l'IDH est le plus faible.

### Encadré n°1 L'indicateur du développement humain

L'Indicateur du Développement Humain (IDH) est un indice composite qui mesure le développement sur une aire géographique donnée. Il comporte trois composantes : l'éducation est mesurée au 2/3 par le taux d'alphabétisation et au 1/3 par le taux de scolarisation toute catégorie confondue; l'espérance de vie à la naissance; et le PIB réel par habitant. L'IDH est constitué de la moyenne arithmétique de ces trois composantes et est mesuré sur une échelle graduée d'une valeur minimale de 0 et d'une valeur maximale de 1 pour chaque critère.

l'espérance de vie et, l'instruction des femmes, sont des variables intimement liées.

La prise en compte de l'interrelation entre ces différents facteurs commande la mise en œuvre de stratégies participatives basées sur une hiérarchisation des priorités de développement par les populations.

Il est toutefois nécessaire de rappeler que le concept de développement humain exclu l'assimilation des individus à un simple capital humain. L'environnement politique et économique permettant aux individus de s'épanouir et d'élargir le choix de leurs opportunités est tout aussi important.

### Encadré n°2 Capital Naturel, Capital Physique, Capital Humain,

Le stock de ressources naturelles comprend l'atmosphère, les océans, la faune, la flore, et les minerais. Ce stock peut être amélioré - par des programmes de régénération -, détruit par l'exploitation abusive - ou conservé constant. L'analyse économique des ressources naturelles et de l'environnement est fortement axée sur leur utilisation. Elle doit également, à travers le système de prix, prendre en compte les coûts et avantages sociaux tirés de l'exploitation de ces ressources.

Le stock de capital physique est constitué par les moyens de production tels que les usines, les machines, les infrastructures etc. Ce stock se déprécie, se maintient et s'apprécie tout comme le stock des ressources naturelles. L'analyse économique du développement s'est longuement appesantie sur les incitations qui peuvent conduire les hommes d'affaires à augmenter le volume de leurs investissements, qui sont appelés au plan national, formation brut de capital fixe (FBCF). L'accumulation de ce capital a longtemps été considérée comme le moteur principal du développement.

Le stock de capital humain comprend le savoir, les compétences, le savoir-faire, l'expérience accumulée, l'énergie et la créativité des individus. Il est constitué de manières diverses : formation, apprentissage, information, échanges culturels, recherche. Ce stock de capital humain peut aussi être détruit, d'où l'importance des programmes de nutrition, de santé maternelle, de lutte contre la drogue, de réduction du chômage.

### 13. Recentrage des stratégies

L'intérêt de l'approche du développement humain réside dans le fait qu'elle recentre les stratégies de développement sur l'homme. Le point de départ, dans l'élaboration et l'exécution de ces stratégies pour chaque pays, est bien entendu différent dans la

mesure où ces stratégies reflètent des histoires et des cultures différentes. Aussi, est-il important, au-delà des valeurs universelles qui fondent la philosophie du développement humain durable, de ne pas perdre de vue que chaque nation, chaque communauté, chaque espace est une unité, avec son nœud de contraintes particulières et ses opportunités spécifiques.

En termes de conception de stratégies, cela implique que pour une situation donnée, plusieurs alternatives existent, parmi lesquelles il importe de retenir celles qui s'accordent le mieux à l'environnement interne. Par conséquent, les éléments suivants, doivent être examinés : la structure des incitations qui détermine l'activité économique, les allocations de ressources publiques, les cadres institutionnels qui définissent, en dernière instance la répartition des richesses, des revenus et, par voie de conséquence le degré de vulnérabilité des différentes composantes de la société.

Au Sénégal, les politiques macroéconomiques mises en œuvre ces dernières années ont contribué à instaurer un environnement ouvert. Néanmoins de grandes pesanteurs et distorsions subsistent, qui continuent de fragiliser des catégories sociales et des pans entiers de la société qui accèdent difficilement aux facteurs de production comme le capital.

#### 1.4. Reprofiler le rôle des acteurs et les "règles du jeu"

Le développement humain devrait être considéré ici, comme un processus non seulement au bénéfice des populations, mais organisé, mis en œuvre et contrôlé par elles. Cette participation active exige, bien entendu, la construction d'institutions appropriées, à travers des processus qui permettent, encouragent et valorisent la participation. Une société civile forte et réelle est ainsi une condition sine qua non à la réussite d'une stratégie de développement humain.

Le renforcement de la société civile devient un objectif de développement. En effet, les populations de par le monde expriment de façon prononcée le désir de prendre une part active aux événements qui déterminent leur existence. Ce processus, pour qu'il soit soutenu et qu'il contribue à l'objectif du développement humain durable, doit nécessairement reposer sur des stratégies de renforcement des capacités de la société civile dans toutes ses dimensions. Ces stratégies doivent tenir compte de nouveaux concepts de sécurité à savoir celle des gens, de nouveaux partenariats entre l'Etat et les autres acteurs ainsi que de nouveaux modèles de gestion au plan national.

Si le renforcement de la société civile n'implique pas nécessairement un rôle moins important des pouvoirs publics, il pose cependant la question fondamentale de l'implication de la société civile dans la détermination des choix opérés, d'une part dans les dépenses publiques et d'autre part, dans les arbitrages politiques rendus. Le renforcement de la société civile ne pourrait se concevoir que dans le cadre d'une stratégie de développement globale qui investit dans le potentiel humain et crée un environnement favorable à la pleine utilisation des capacités humaines.

Dans ce contexte, l'ensemble des systèmes d'incitation existants dans la société doit encourager la recherche ainsi que la dissémination et l'accumulation du savoir. En particulier, il est important que la structure des prix relatifs dans l'économie encourage, non

*Le développement humain est un processus non seulement au bénéfice des populations mais organisé, mis en œuvre et contrôlé par elles.*

*Il est important que la structure des prix relatifs dans l'économie encourage l'utilisation efficace du stock de capital humain et qu'elle favorise également l'accroissement de ce stock.*

seulement l'utilisation efficace du stock de capital humain, mais aussi, qu'elle favorise l'accroissement de ce stock.

Le changement des priorités, qu'annonce la perspective du développement humain, implique en ce qui concerne le Sénégal, une nouvelle répartition sectorielle des dépenses publiques et une amélioration de la structure d ces dépenses. Ces modifications doivent porter sur les secteurs sociaux tels que la santé, l'éducation, l'emploi et tous les secteurs qui contribuent substantiellement à la formation du capital humain. Au Sénégal, cette nécessaire ré-allocation doit être renforcée par un effort de rationalisation de l'utilisation des moyens mis à disposition.

Cependant, reconfigurer les systèmes d'incitation et réorienter les dépenses publiques en faveur du développement humain ne suffisent pas. Il s'avère nécessaire de créer un cadre qui garantisse à tout un chacun l'utilisation de ses capacités intellectuelles ainsi que l'accès aux actifs productifs ; autant de réformes qui renforceraient les capacités des individus directement et accroîtraient le rythme d'accumulation du capital humain.

Par ailleurs, la volonté nationale en matière de développement humain doit se traduire concrètement par des options de dépenses publiques qui privilégient le financement de petits projets productifs, générateurs de revenus, en assurant une large couverture

géographique des investissements tout en encourageant la participation des populations dans leur mise en œuvre.

Ces choix relèvent du souci de s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté, contrairement à l'alternative qui consiste à laisser jouer la dynamique du marché, par l'intermédiaire des retombées de la croissance. Ces choix commandent que les pouvoirs publics appliquent en temps opportun, les mesures correctives nécessaires pour que la croissance économique soit au service du développement humain.

Des analyses réalisées dans le cadre du Rapport Mondial sur le Développement Humain, soulignent la nécessité de consacrer davantage d'attention à la structure et à la qualité de la croissance, afin qu'elle contribue au développement humain, à la réduction de la pauvreté et à la viabilité à long terme du développement.

En effet, des expériences de développement qui se traduisent par des corrélations négatives entre croissance économique et développement humain, entendu comme accroissement des capacités des individus, ne sont pas viables à long terme. Une croissance économique, non soutenue par une stratégie de renforcement des capacités de la société civile, comme partenaire à part entière du jeu économique, ne saurait participer au développement humain durable.

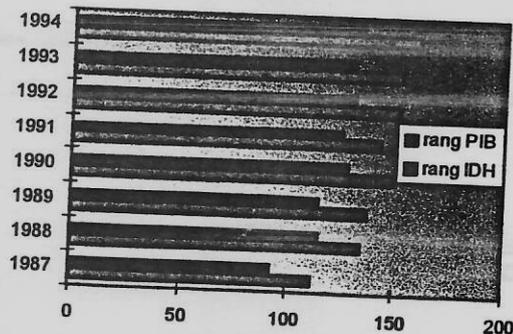
# Chapitre 2

## 2. BILAN DU DEVELOPPEMENT HUMAIN AU SENEGAL

### 2.1. Le Sénégal à Travers les Indicateurs du Développement Humain

L'indicateur composite du développement humain (IDH) mesure la situation moyenne d'un pays à la lumière de trois dimensions essentielles du développement humain : longévité, instruction et conditions de vie. Les variables utilisées pour représenter ces dimensions sont l'espérance de vie, le niveau d'éducation et le Produit Intérieur

EVOLUTION DU RANG DU SENEGAL SELON LE PIB ET L'IDH



Brut (PIB) réel par habitant.

Dans l'édition 1997 du *Rapport Mondial sur le Développement Humain*, le Sénégal a été classé 160<sup>ème</sup> suivant l'Indicateur du Développement Humain (IDH), sur un total de 175 pays ; ce qui en fait, selon la typologie adoptée, un pays de "faible développement humain". L'Indice Sexe-spécifique de

développement humain (ISDH) qui prend en compte la mesure des disparités selon le genre, le classe au 134<sup>ème</sup> rang mondial, sans pour autant le faire sortir de la même catégorie de pays à "faible développement humain"

Toujours dans l'édition 1997 du *Rapport Mondial*, dont les données chiffrées sont celles de 1995, l'espérance de vie ne serait au Sénégal que de 49,9 ans; le taux d'alphabétisation de 32%, le taux brut de scolarisation tous niveaux confondus de 31 % et le PIB réel par habitant, ajusté par la parité des Pouvoirs d'Achat (PPA), à 1596. Comparé aux moyennes observées en Afrique Subsaharienne, le Sénégal enregistre un niveau d'espérance de vie à peu près identique à la moyenne de la sous-région (49,9 contre 49). Par contre, les taux d'alphabétisation et de scolarisation sont nettement plus faibles

Depuis 1990, année de lancement du concept de développement humain à travers le *Rapport Mondial* du PNUD, le Sénégal a toujours connu un écart négatif entre son classement mondial en termes de PIB et son rang selon le critère de l'IDH. Cet écart a été successivement de -19, -20, -22, -22, -18, -21, -22, -26 points, et traduit ainsi une meilleure

performance en croissance économique qu'en développement humain.

Tenant compte de la méthodologie de calcul de l'IDH, le Sénégal ne réussirait donc pas à traduire en développement humain, l'amélioration enregistrée par son PIB.

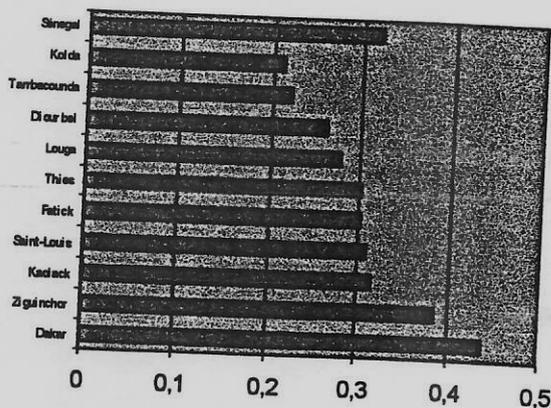
Par ailleurs, la situation d'ensemble, cache des disparités régionales notables en terme d'IDH. Dakar (0,438), Ziguinchor (0,385) et Kaolack (0,315) se situent au-dessus de l'IDH national qui est de 0,32, alors que Louga (0,277), Diourbel (0,262), Tambacounda

un classement quasi identique concernant les trois premières régions (Dakar, Ziguinchor et Kaolack) et les quatre dernières régions (Louga, Diourbel, Tambacounda et Kolda). La région de Fatick est reléguée à la 6<sup>ème</sup> place.

*Les écarts entre les rangs en termes de PIB et d'IDH traduisent une meilleure performance en croissance économique qu'en développement humain*

**L'Indicateur de Pénurie des Capacités (IPC)** qui mesure la capacité des individus à se nourrir convenablement, à être à l'abri des maladies et à bénéficier d'une instruction de base, montre un classement différent. Seules les régions de Dakar (24,73) et Kaolack (49,73) font mieux que la moyenne nationale (50,7). Les régions les plus touchées sont Kolda (62,03), Tambacounda (60,77), Saint-Louis (58,57) et Diourbel (57,53). (se reporter à la carte page V)

Indicateurs régionaux de développement humain



(0,222) et Kolda (0,213) occupent le bas du classement<sup>2</sup>.

**L'Indicateur de Pauvreté Humaine (IPH)**, prend en compte les manques et déficits affectant la vie humaine mesurés par la faible longévité, le manque d'éducation de base et l'absence d'accès aux ressources publiques et privées. Cet indicateur donne

Ce diagnostic doit cependant, prendre en compte certains éléments qui peuvent influencer le rang d'un pays en particulier la non-actualisation des données.

En ce qui concerne le Sénégal, l'évolution qui a fait passer le taux brut de scolarisation au niveau du primaire à près de 60% en 1996/1997 n'a pas été prise en compte dans l'établissement de l'IDH puisque les données utilisées dans le rapport mondiale remontent à 1995.

Ensuite, du point de vue de la méthodologie, l'IDH accorde une

<sup>2</sup> Des inférences statistiques et d'autres méthodes expliquées en annexe ont ainsi permis d'estimer l'espérance de vie par région

pondération plus forte à l'alphabétisation par rapport à la scolarisation qui au Sénégal, bénéficie de la plus grande partie des investissements publics en matière d'éducation. Par ailleurs, l'impact sur l'IDH des évolutions positives en cours, en matière de politiques de santé devront à l'avenir être plus finement analysées.

## 2.2. Système de Santé

La situation sanitaire et nutritionnelle du Sénégal se caractérise par des faiblesses persistantes sur le plan des performances. Les choix stratégiques et le cadre de gestion ont pourtant été affinés.

La politique de santé publique a connu un redéploiement en 1972 avec l'institution de la décentralisation qui rendait désormais possible une plus grande participation des populations à l'effort de santé. Après la conférence d'Alma Ata en 1978, la politique de santé et d'action sociale du Sénégal est restée fortement orientée vers les soins de santé primaires (SSP). En 1990, le cadre de gestion a été davantage consolidé avec le découpage du territoire national en 45 districts sanitaires.

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan national de

développement sanitaire et social couvrant la période 1997-2006, des plans de développement sanitaire ont été élaborés dans chaque région et district (PRDS et PDDS).

Ce processus a permis l'émergence de nouvelles stratégies de développement sanitaire et d'action sociale dont les premiers acquis sont :

- Sur le plan de la planification et de la gestion des programmes de santé : une mobilisation d'importantes res-sources et l'amélioration d'infrastructures de base.
- Sur le plan épidémiologique : un net recul de nombreuses endémies et un meilleur contrôle des épidémies.
- Sur le plan juridique : la promulgation de textes fondamentaux que sont le Code de l'Hygiène, le Code de la Santé Publique, le Code de l'Environnement, les Statuts des Comités de Santé et les textes relatifs au financement de la santé et à la Politique du Médicament.
- Sur le plan budgétaire : une augmentation annuelle de 0,5% du ratio budget de la santé sur le budget général, en vue d'atteindre l'objectif de 9% fixé par l'OMS d'ici l'an 2000.

### Encadré n° 3: Notion de district sanitaire

Le district sanitaire est une zone opérationnelle périphérique qui comprend au minimum un centre de santé ou hôpital de district où exerce un médecin, et un réseau de postes de santé satellites où exerce un infirmier.

Le district couvre une zone géographique pouvant épouser un département entier ou une partie. Dans tous les cas, la population couverte varie entre 100.000 et 150.000 habitants. Les postes de santé sont implantés au niveau des chefs-lieux de communautés rurales ou en zone urbaine de sorte que la zone de responsabilité couvre une population de 10.000 habitants et que chaque village puisse avoir accès à un poste à moins de 15 km. Le poste de santé s'appuie sur les structures communautaires de

villages (cases de santé et maternités rurales) qui sont créées et gérées par les populations elles-mêmes.

Malgré ces résultats, force est de constater, que le Système de santé présente encore des insuffisances.

Le système de santé sénégalais se présente sous la forme d'une pyramide à trois niveaux où exercent des professionnels de la santé : le niveau périphérique (district), le niveau régional ou intermédiaire (région médicale) et le niveau central ou national.

**Les Infrastructures sanitaires -**  
Le Sénégal compte 17 hôpitaux soit environ un hôpital pour 500.000 habitants, ce qui est bien en deçà des normes de l'O.M.S (1/150.000 habitants). Le nombre de lits, qui se situe à 2109, n'a pas connu une augmentation proportionnelle à celle de la population. Les infrastructures restent assez vétustes et réparties

de façon inégale. Près de la moitié des hôpitaux est concentrée dans la région de Dakar (7/17). Le plateau de ces formations sanitaires est faible et peu fonctionnel. Il existe aussi un réseau de centres (52) et de postes de santé (733).

**Des structures communautaires** se sont beaucoup développées depuis 1973 et l'avènement des Soins de Santé Primaires a été déterminant. Les maternités rurales sont passées de 39 en 1973 à 551 en 1994, soit à environ 13 fois plus. Les cases de santé pour la même période sont passées de 20 à 1170, soit à environ 57 fois plus.

**Les centres de promotion et de réinsertion sociale (CPRS)**, au nombre de 44, se révèlent peu fonctionnels.

#### **Encadré 4 : Organisation du Système de Santé : Structures classiques**

Au niveau communautaire sont localisées des cases de santé et des maternités rurales. On distingue sur le plan technique et administratif les établissements suivants :

- |                                     |                        |
|-------------------------------------|------------------------|
| → CHU et hôpitaux nationaux         | Capitale               |
| → Hôpitaux régionaux                | Capitale régionale     |
| → Centres de santé                  | Département            |
| → Postes de santé                   | Commune/arrondissement |
| → Cases de santé/maternités rurales | Villages               |

Il existe des régions médicales pour dix (10) régions administratives. Depuis 1990, le découpage national organise 45 districts sanitaires répartis dans les 30 départements administratifs que comprend le pays.

Suivant le plateau technique, on distingue :

Un 1er échelon représenté par le poste de santé, interface avec les populations.

Un 2e échelon représenté par le centre de santé du district.

Un 3e échelon représenté par l'hôpital régional ou national.

Le centre hospitalier universitaire (CHU) jouit d'une convention particulière entre le département de la Santé et celui de l'Education Nationale. Il est le lieu de soins hautement spécialisés, de la RECHERCHE et de la FORMATION des cadres de la santé. Il correspond au sommet de la pyramide sanitaire.

En marge du système public de santé, cohabitent trois secteurs particulièrement actifs: le privé lucratif, le privé non lucratif, et la médecine ou pharmacopée traditionnelles.

72 % du personnel de santé sont concentrés dans deux régions : Dakar et Thiès.

### Encadré 5 : Organisation du Système de Santé : Structures spécialisées

A côté de ces structures classiques, le patrimoine socio-sanitaire comprend aussi les structures spécialisées suivantes : 10 secteurs de grandes endémies; 1 dispensaire itinérant d'ophtalmologie (DIOP); 1 institut de Léprologie Appliquée et 13 Léproseries; 1 institut de Pédiatrie Sociale; 1 pharmacie nationale d'approvisionnement (PNA) qui joue un rôle important dans l'approvisionnement en médicaments et en matériel médico-chirurgical des formations sanitaires. La PNA est étendue à 4 pharmacies régionales d'approvisionnement (PRA) (Saint-Louis-Tambacounda-Kaolack-Ziguinchor). S'y ajoutent 1 centre national d'appareillage et d'orthopédie (CNAO) ; 1 centre d'éducation et de réadaptation des enfants handicapés ; 1 laboratoire national de contrôle de médicaments (LNCM) ; 1 service de lutte antiparasitaire à Thiès (SLAP) ; 1 centre national de référence de lutte contre la Tuberculose ; 3 villages psychiatriques ; 1 centre communautaire de technologie appropriée (CCTAS); 10 services régionaux d'hygiène; 2 polices sanitaires aux frontières.

Enfin, 245 officines de pharmacies privées ; 255 dépôts de pharmacies privées soit 67 % de la totalité des dépôts ; 3 unités de production de médicaments : SIPOA, VALDAFRIQUE et PARKE DAVIS ; 8 laboratoires d'analyses médicales.

A côté des structures publiques, le secteur privé se positionne avec 414 cabinets privés en 1994, dont 67 % sont implantés à Dakar. Les cliniques privées sont au nombre de 24 (chiffre de 1994), dont 71% implantées à Dakar. En augmentation constante, les infirmeries privées ont atteint le nombre de 269 en 1996.

Le sous-équipement demeure la règle dans le secteur de la santé, et la vétusté observée dans de nombreuses formations sanitaires compromet gravement leur fonctionnalité. Or, au lieu d'une véritable politique de maintenance, on assiste plutôt à une détérioration continue de la part des budgets consacrés à cette fin.

Dans le domaine des ressources humaines, l'effectif des personnels de santé, toutes catégories confondues, s'élève à 6035 agents, dont 80 % exercent dans le secteur public. Sur 5 ans, l'effectif a diminué de plus de 20%, et de bien davantage dans le secteur public où les partants ne sont patiemment plus remplacés. Les médecins sont toutefois moins touchés par

l'hémorragie que les personnels de soutien.

Une mauvaise répartition du personnel profite aux régions de Dakar et Thiès, où sont concentrés 72% de l'effectif global.

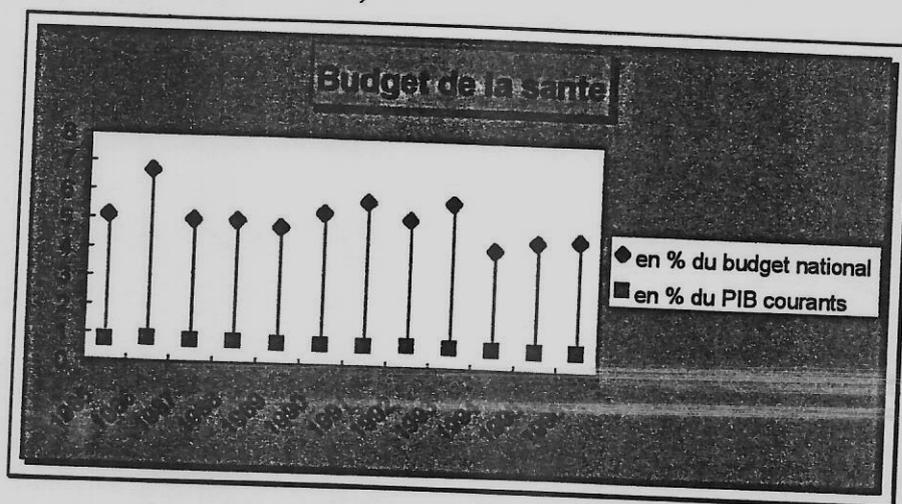
Les effets de l'environnement économique international et des politiques d'ajustement structurel ainsi que la dévaluation du franc CFA, n'ont pas épargné le secteur de la santé et de l'action sociale. Aussi, même si des résultats satisfaisants ont été constatés, il n'en demeure pas moins qu'il existe une diminution patente dans les dépenses publiques de santé. En effet, d'un taux annuel de 650 F CFA par personne en 1978, on est passé en 1996 à un taux de 450 F.CFA.

En 1994, la part allouée par l'Etat aux dépenses de santé était de 4 % du budget national. En 1996 elle était passée à 4,5 % ; et à 4,75 % en 1997. Cela semble traduire depuis 1993, aussi bien une volonté politique qu'un objectif de progression annuelle de 0,5 % par rapport au budget

général, en vue d'atteindre la norme de 9 % fixée par l'OMS.

Les augmentations du budget de fonctionnement au cours de ces dernières années n'ont pas permis d'améliorer de façon très sensible le fonctionnement des services de santé. Les dépenses effectuées au titre de l'investissement sont, dans une proportion de 75%, orientées vers des dépenses autres que les infrastructures et l'équipement. Elles seraient surtout consacrées à l'assistance technique. Dans tous les cas, le

budget du Département de la santé se situe encore à 1% du PIB. Quant à la participation des collectivités locales, elle reste mal maîtrisée. Les recettes de la participation des populations sont en progression : 12 % du budget de la santé en 1995 contre 9,4 % en 1993. Enfin, la contribution des ONGs et autres organismes privés intervenant dans le secteur, souffre d'une coordination déficiente.



La dépense de santé par habitant est en train de baisser.

Selon les résultats de l'Enquête Démographique et de Santé (EDS III) réalisée en 1997, 65% de la population ont accès à un service de santé situé à moins de 5 km.

### 2.3. Situation de l'Education et de la Formation<sup>3</sup>

A l'instar de nombre de pays d'Afrique subsaharienne, le Sénégal affiche des résultats mitigés dans la poursuite des objectifs contenus dans les résolutions de la "Conférence Mondiale Sur l'Education Pour Tous" qui s'est tenue, en 1990, à Jomtien (Thaïlande).

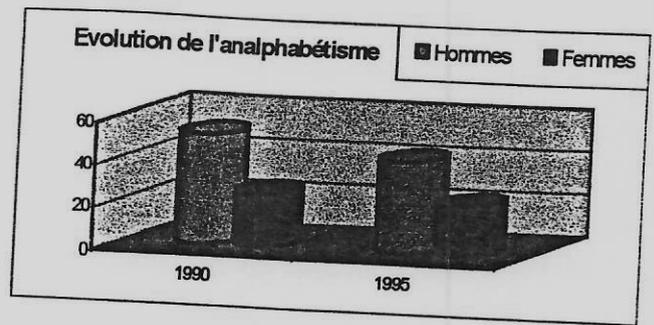
#### 12.1.1 l'Alphabétisation

Depuis octobre 1993, le Sénégal dispose d'un plan d'action pour l'alphabétisation, et fait partie des 7 pays d'Afrique au sud du Sahara dont le taux d'alphabétisation a régressé, au cours de la période 1990-1995.

On notera cependant, avec satisfaction les efforts appréciables fournis en 1996/97, année où le programme d'alphabétisation a franchi la barre prévisible de 100.000 personnes par an avec un taux de réalisation de 150% et une croissance du taux brut d'alphabétisation de plus de 30,4% ; la composante femme ayant connu une hausse progressive de 14 %.

#### 12.1.2 L'Education Préscolaire

Compte tenu du coût élevé des frais de scolarité dans les établissements préscolaires - en majorité privés- l'enseignement



préprimaire n'est accessible qu'à de rares privilégiés (moins de 20 000 enfants). Au demeurant, les effectifs scolarisés, par rapport au quantum scolarisable d'enfants âgés de 3 à 6 ans, illustrent la place encore faible de ce type d'enseignement au Sénégal. Il est par conséquent urgent de poursuivre les efforts en vue d'accroître les structures d'accueil de la petite enfance.

Taux d'alphabétisation au Sénégal selon le sexe

	Hommes	Femmes	Moyennes
1990	52	25	38
1995	43	23	33

Source : DPRE/MEN-UNESCO

L'enseignement préscolaire se caractérise par des disparités régionales criardes, qui profitent à la région de Dakar où sont concentrés 42,65 % des établissements et 45,95 % des effectifs inscrits.

#### 12.1.3 L'Enseignement Primaire

De grandes disparités régionales persistent, le taux brut de scolarisation dans le primaire variant entre 90,8 % (Dakar) et 28,5 % (Diourbel). Cinq régions sur les dix que compte le pays sont encore en deçà de 50 % de

<sup>3</sup> \* Sources : DPRE/MEN - UNESCO

taux brut de scolarisation. Des efforts sont en cours dans le sens d'un renforcement rapide des performances de scolarisation, sous forme d'édification de classes mais aussi de dispositifs de rentabilisation des infrastructures existantes comme le double flux et les classes multigrades. Des efforts sont également faits pour réduire les disparités entre mondes rural et urbain et l'inégalité de chances entre filles et garçons. Ces efforts ont été soutenus par une diversification des sources de financement et des partenaires apportant un appui dans le domaine de l'éducation de base. Le personnel enseignant est passé de 12 875 en 1988 à 15 503 en 1997. Depuis 1995, cet effectif a été particulièrement renforcé à travers le programme de recrutement portant notamment sur 1200 volontaires de l'éducation par an.

Taux brut de scolarisation

	Moyennes	Filles
1980	46 %	40%
1988	54%	41%
1997	60 %	53%

Par ailleurs, avec l'assistance de ses partenaires extérieurs au développement, le Sénégal a formulé au courant de l'année 1998 son Plan Décennal pour l'Education de Base, qui prend en compte l'ensemble de la problématique de développement de ce volet de l'éducation. L'objectif à moyen et long termes est de permettre à ce pays de réaliser l'Education pour Tous. En effet, il s'agit d'enrayer au plus vite une situation intolérable : le fait pour 40% d'une classe d'âge de ne pas pouvoir aller à l'école faute de places.

#### 12.1.4 L'Enseignement Secondaire

Au niveau de l'enseignement secondaire général (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> degrés confondus), sur une population globale scolarisable de 1.341.660 en 1996/97 seuls 210.992 jeunes arrivent à suivre un cursus scolaire normal, soit un taux brut de scolarisation de 15,72 %. Ce niveau d'éducation reste encore substantiellement dominé par l'Etat, même si l'engagement du privé y est plus important que dans le primaire.

L'un des problèmes de l'enseignement secondaire sénégalais, est qu'il ne prépare pas à la vie active. En effet, il favorise plutôt la poursuite d'études supérieures, limitant ainsi les perspectives d'orientations pour des filières autres que post universitaires.

#### 12.1.5 L'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle

Si le nombre de classes est en hausse dans l'enseignement moyen et secondaire général, il n'en a pas été de même au niveau de l'enseignement secondaire technique, lequel a évolué en dents de scie. On remarquera qu'au niveau du sous-secteur de Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (l'ETFP) aucune progression n'est perceptible en ce qui concerne les réalisations d'infrastructures. Aussi, tenant compte des données de l'année 1993/94, pendant que l'effectif de l'enseignement secondaire technique connaissait une baisse de près de 10 % par rapport à l'année précédente, ce sous secteur continuait à accueillir une forte proportion de filles dont l'effectif

dépassait de 20 % celui des garçons (685 contre 534) au niveau du privé.

De surcroît, le sous-secteur souffre d'un grand déséquilibre dans l'offre de formation, qu'il s'agisse de la spécialisation sectorielle, du niveau de certification ou de l'implantation géographique.

#### 12.1.6 L'Enseignement Supérieur

La politique globale des pouvoirs publics aboutit, par certains de ses aspects, à une régulation des flux. Cette option est dictée par l'engorgement qui a caractérisé les facultés jusqu'au début des années 90.

Taux brut de scolarisation supérieure

	Garçons	Filles
1990	4,7	1,8
1991	5,1	1,6
1992	3,4	-

Le taux d'inscription est relativement bas, puisqu'on compte 1 étudiant inscrit pour 1000 habitants, alors qu'en Amérique du nord, par exemple, la proportion est de 1 pour 50.

En crise comme dans la plupart des pays de la sous région, secoué par une série de grèves cycliques et une désaffection progressive de la part des bacheliers et étudiants, cet ordre d'enseignement traverse une période de doute.

En dépit de ces évolutions globalement mitigés, le secteur de l'éducation, toutes catégories confondues continue d'absorber une proportion importante du

budget national (estimé à 34% en 1997 contre 36% en 1993).

#### 2.4. Situation des Ressources Naturelles Renouvelables

L'état des ressources naturelles renouvelables dépend pour une large part des aléas climatiques ou caractéristiques agro-climatiques des zones considérées, mais également des activités anthropiques. La sécheresse persistante le pays a connue depuis plus d'une vingtaine d'années, a considérablement affecté ses ressources naturelles. L'état des ressources forestières du Sénégal illustre parfaitement cette situation.

*Les ressources naturelles souffrent des aléas climatiques comme des dégradations anthropiques.*

#### 12.1.7 Ressources Forestières

- BOIS DE SERVICE - Le bois de service comprend, les poteaux, les perches, les piquets et les tiges de bambou. Les dernières estimations des ressources en bois de service (hors poteaux) indiquent un potentiel de 49 millions de m<sup>3</sup> dont 90 % sont localisés dans les régions de Tambacounda, Ziguinchor et Kolda (PAFS, 1993).

Même si les projections faites montrent un bilan global positif entre les ressources forestières et les besoins jusqu'à l'an 2015, certaines régions (Dakar, Louga, Saint-Louis, Kaolack, Thiès et Diourbel) présentent un déficit important. Cette situation entraîne l'exploitation d'essences qui n'ont pas une vocation de bois de service telles que *Acacia albida* (Kad), *Pterocarpus erinaceus* (Vène) et *Prosopis africana* (Ir), qui par ailleurs font l'objet de peu de reboisement.

Par ailleurs, les espèces comme *Borassus aethiopum* (Rônier) et *Oxytheranthera abyssinica* (Bambou) sont menacées de disparition du fait des actions anthropiques (destruction de la régénération naturelle, surexploitation...).

- BOIS D'OEUVRE - Le Sénégal est largement déficitaire dans ce domaine et doit faire face à une demande sans cesse croissante. Actuellement, la production nationale ne représente que 5 à 10% des besoins locaux ; le reste faisant l'objet d'importation en provenance essentiellement de la Côte d'Ivoire et du Cameroun. Cependant, depuis la dévaluation du franc CFA, ces pays ont réduit leurs exportations vers le Sénégal au profit des pays à fortes devises. Les besoins étaient de 90.000 m<sup>3</sup> de grumes en 1980-1981, et devraient atteindre 217.000 m<sup>3</sup> en l'an 2010 et 290.000 m<sup>3</sup> en 2020.

#### COMBUSTIBLES LIGNEUX

Selon, le Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS) 1993, la production d'énergie au Sénégal provient des produits ligneux (53%), des produits pétroliers (40 %), de l'électricité (5 %) et des résidus agro-industriels (2 %). La consommation en combustibles ligneux estimée à 3,5 millions de m<sup>3</sup> équivalent rondin, soit 1,3 millions de Tonnes Equivalent Pétrole (TEP), représente plus de 94 % de l'énergie domestique. La dépendance des villes et des campagnes vis-à-vis des

- Surface des forêts en 1990

combustibles ligneux (bois et charbon de bois) va probablement se poursuivre encore.

Le potentiel ligneux accessible (3,1 millions m<sup>3</sup>/an) est actuellement inférieur à la consommation annuelle (3,5 millions m<sup>3</sup>), traduisant ainsi une situation de déficit. La production de charbon de bois occasionne à elle seule un déboisement de près de 25.000 ha/an.

#### PRODUITS DE CONSOMMATION LOCALE

Les productions locales sont très faibles par rapport à la consommation nationale. Il apparaît que les besoins du marché local pour ces produits ne sont plus ou moins couverts que grâce à une forte importation en provenance des pays limitrophes: Guinée Bissau [74 % de l'offre globale de maad (*Saba senegalensis*)], Mali [62 % pour le tamarin (*Tamarindus indica*)], Guinée Conakry [70 % pour l'huile de palme (*Elaeis guineensis*)] et la Gambie [66% pour le ditakh (*Detarium senegalensis*)].

Surface des terres (en milliers d'ha)	FORETS					
	Total (en milliers d'ha)	% de la surface des terres	Naturelles (en milliers d'ha)	Plantations (en milliers d'ha)	Par habitant (en ha)	Biomasse (en millions de tonnes)

19 253	7 656	40	7544	112	1,0 4	517
--------	-------	----	------	-----	----------	-----

Source : Etude F.A.O. Forêts n°124 (1995)

Certaines dispositions ont toute-fois été prises. C'est ainsi que certaines espèces font l'objet d'une protection intégrale : ni coupe, ni élagage, ni mutilation, (*Diospyros mespiliformis*,...) ou partielle: ni abattage, ni mutilation sans l'autorisation des Eaux et Forêts, (*Adansonia digitata*, *Tamarindus indica*, *Zizyphus mauritiana*,...), même si la grande majorité des espèces fruitières ne sont pas encore concernées par cette mesure (*Saba senegalensis*, *Detarium senegalensis*, *Landolphia heudelotii*, *Balanites aegyptiaca* ....)

Pour ce qui est du palmier à huile, malgré les sérieuses menaces de disparition qui pèsent sur les palmeraies naturelles, du fait principalement de la salinisation des terres et de la sécheresse, certaines mesures comme les barrages anti-sel, l'introduction de nouvelles variétés, sont de nature à relancer la production. Toutefois, le déficit actuel va persister à l'horizon 2015, avant que les nouvelles palmeraies ne commencent à produire.

#### FOURRAGE LIGNEUX

Les besoins en fourrage ligneux se posent avec acuité, surtout dans la partie septentrionale du pays. D'une manière générale, l'évolution des ressources sylvo-pastorales est caractérisée par une nette tendance à la régression. On assiste parfois à une disparition d'espèces du fait de la sécheresse, des feux de brousse, des

émondages abusifs, de la suppression de la régénération par les piétinements du bétail, et des défrichements accélérés dus à l'extension des terres de culture et aux prélèvements de combustibles ligneux.

Cette situation va probablement s'aggraver au cours des prochaines décennies en raison du glissement tendanciel des isohyètes vers le sud, accentuant ainsi le déficit en eau dans la moitié Nord du pays.

- PRODUITS EXPORTES. Noix d'anacarde (*Anacardium occidentale*) - La production actuelle de noix d'anacarde est estimée à un peu plus de 2.000 tonnes/an, dont, en moyenne, 1.500 tonnes destinées à l'exportation et le reste à la consommation locale. Compte tenu des efforts soutenus de reboisement, des prix incitatifs sur le marché mondial et du taux annuel de croissance de la demande mondiale qui est de l'ordre de 3,2%, la production va probablement augmenter. Toutefois, il sera nécessaire de tenir compte des exigences de normes de qualité pour continuer à accéder au marché mondial.

#### Gomme mbep

(*Sterculia setigera*) - La production nationale semble se stabiliser autour de 1.200 tonnes avec cependant une forte variation inter-annuelle propre aux produits de cueillette. Mais ce niveau de production pourrait certainement baisser du fait de l'exploitation systématique des

*L'accentuation des déficits impose une réglementation de plus en plus contraignante.*

peuplements naturels, des mauvaises techniques d'exploitation et de la difficulté de régénération (feux de brousse, dent du bétail et tassement du sol sous l'effet du piétinement par le bétail). Cette situation pourrait même s'aggraver du fait d'une demande mondiale très forte, des prix très incitatifs et de l'absence de reboisement et de protection.

Gomme arabique (*Acacia Sénégalensis*) - Le développement de la production de gomme arabique, dès le début du 20<sup>e</sup> siècle, était dû à un important effort de gestion des gomméraires naturelles par l'intégration de ces dernières au régime forestier et leur classement en réserves sylvo-pastorales. La production de gomme a connu des baisses importantes. Le niveau actuel de production se situe entre 500 et 800 tonnes/an, alors qu'il était de 6.000 tonnes entre 1960 et 1969.

#### 12.1.8 Ressources animales

Le Sénégal possède actuellement un important cheptel composé de bovins (2,7 millions), de petits ruminants (5,9 millions), d'équins (37 000), de porcins (184 000) et de volailles (11 millions). Ce cheptel est réparti sur l'ensemble du territoire national. Les sécheresses récurrentes et des épizooties assez régulières freinent l'évolution progressive du cheptel.

La faune du Sénégal, inégalement répartie, est riche et variée avec près de 160 espèces de mammifères et 600 espèces d'oiseaux. Sur le plan juridique, la gestion de la faune et de son habitat est régie par le code de la

chasse et de la protection de la faune. Cette gestion est réglementée par le Conseil Supérieur de la Chasse et de la Protection de la Faune qui émet des avis sur toutes les mesures ou questions relatives à la chasse.

En ce qui concerne les ressources fauniques, on constate une dégradation et un rétrécissement des habitats. En effet, la faune sauvage a vu son habitat se réduire entre 1970 et 1986, passant de 9 600 hectares à 3 500 hectares. Ce phénomène est à l'origine du repli de la faune sauvage dans les derniers refuges que constituent les parcs, les forêts classées et les formations forestières d'accès difficile du sud-est. La déforestation, le braconnage et le tourisme cynégétique font que plus d'une vingtaine d'espèces de mammifères et d'oiseaux sont actuellement menacées ou en voie de disparition.

Le potentiel halieutique continental (fleuve Sénégal, Casamance, Sine-Saloum et Lac de Guiers) est fortement altéré par le déficit pluviométrique de ces dernières années, la modification des régimes hydrologiques des principaux cours d'eau et la réalisation des barrages.

#### 12.1.9 Ressources en sol

Le Sénégal est peu doté en ressources pédologiques de qualité. Près de la moitié des sols du pays (47 %) sont médiocres ou inaptes à l'agriculture (au sens large); 36 % sont pauvres en moyenne et connaissent des facteurs limitants qui n'autorisent

que des rendements faibles. Les principales causes de dégradation et des facteurs limitants de ces ressources dans les grandes régions agro-écologiques du pays sont dues aux secteurs suivants :

- Salinisation et/ou acidification des sols ;
- faiblesse et forte irrégularité des précipitations ;
- manque d'eau de surface ;
- feux de brousse avec destruction du couvert végétal, destruction des sols ;
- infertilité et faible régénération des sols suite à l'abandon des jachères ;
- vulnérabilité des sols aux érosions éolienne et hydrique.

#### 12.1.10 Ressources en eau

Malgré les aléas climatiques et les variations de la pluviométrie, le pays dispose d'un potentiel hydraulique important. Les ressources hydro-géologiques et les eaux de surface sont estimées à plusieurs centaines de milliards de m<sup>3</sup>. Du point de vue de la répartition, les aquifères sont principalement localisés dans la vallée du fleuve Sénégal (alluvions et sables quaternaires), dans le Ferlo (nappe captive du Maestrichtien et du Continental terminal) et dans le bassin arachidier.

En ce qui concerne les eaux de surface, elles sont représentées par le fleuve Sénégal (avec un débit de près de 23 milliards de

m<sup>3</sup>). D'autres ressources en eau de surface, secondaires sont également présentes dans le pays : il s'agit du Lac de Guiers, du bassin de l'Anambé, les vallées mortes du Sine, du Saloum et du Ferlo et de nombreux marigots et mares. Ces ressources offrent des possibilités de compenser localement des insuffisances pluviométriques pour régénérer certains milieux et favoriser leur mise en valeur. Les principaux facteurs de dégradation des ressources en eau de surface et les contraintes à l'utilisation optimale sont de quatre ordres :

- les fortes variations saisonnières et interannuelles qui rendent nécessaire la construction d'ouvrages de retenue et de régularisation ;

- la pente très faible des cours d'eau limitant les possibilités de dérivation et d'exhaure à moindre coût ;

- la pollution chimique résultant des produits utilisés dans l'agriculture (engrais, pesticides, fongicides) ;

- l'invasion des eaux marines dans les basses vallées (Sine Saloum et Casamance).

Par ailleurs, il convient de noter les lacunes existantes quant à la connaissance des capacités réelles, des qualités géochimiques et des conditions de recherche des ressources hydro-géologiques. De même, on assiste à une surexploitation de certaines nappes telles que celle de Sébikotane. En outre, l'aquifère des Niayes est menacé par les intrusions maritimes.

• Bilan et limites des ressources naturelles

Ressources	Bilan	Contraintes
<i>Ligneuses</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forêts classées: 6237.648 ha</li> <li>Domaine protégé: 6.500.000 ha</li> <li>Aires protégées: 2.200.000 ha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Déboisement des forêts naturelles, régression des superficies boisées de 7,4% entre 1980 et 1990.</li> <li>Baisse des ressources ligneuses d'une moyenne de 2.000.000m3 par an</li> </ul>
<i>Animales</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2.700.000 de bovins</li> <li>5.900.000 de petits ruminants</li> <li>37.000 équins</li> <li>184.000 porcins</li> <li>11.000.000 de volailles</li> <li>Faune diverse: 160 espèces de mammifères et de 600 espèces d'oiseaux</li> <li>Important potentiel halieutique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Epizooties</li> <li>Sécheresses récurrentes</li> <li>Dégradation et régression des habitats de la faune sauvage de 9600 ha à 3500 entre 1970 et 1986</li> <li>Braconnage et tourisme cynégétique</li> <li>Menace sur des espèces en voie de disparition</li> <li>Irrégularités du régime des cours d'eau à cause des déficits pluviométriques</li> </ul>
<i>Sols</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>47% des sols sont inaptes à l'agriculture</li> <li>36 % sont pauvres en rendement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>salinisation et/ou acidification des sols</li> <li>faiblesse et forte irrégularité des précipitations</li> <li>manque d'eaux de surface</li> <li>feux de brousse détruisant le couvert végétal et dénaturant les sols</li> <li>infertilité et faible régénération des sols, vulnérabilité aux érosions éolienne et hydrique</li> </ul>
<i>Eau</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>potentiel hydrologique estimé à plusieurs milliards de mètres cube</li> <li>Principaux aquifères: alluvions et sables quaternaires (Vallée du Fleuve), nappe captive du Maestrichtien et du Continental terminal (Ferlo et Bassin arachidier)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortes variations saisonnières et inter-annuelles des eaux de surface</li> <li>Faible pente des cours d'eau limitant les possibilités de dérivation et d'exhaure à moindre coût</li> <li>Pollution chimique par l'agriculture (engrais, pesticides, fongicides)</li> <li>Invasion par les eaux marines(Sine Saloum et Casamance).</li> </ul>

## 2.5. Situation socio-économique

Depuis 1994, le gouvernement du Sénégal poursuit une politique d'ajustement global destinée à tirer profit des opportunités créées par la dévaluation du FCFA et à retrouver les conditions d'une croissance soutenue et équilibrée. Cet impératif d'équilibre a dicté des politiques monétaires et fiscales strictes, fondées sur le contrôle de la demande globale et la maîtrise de l'inflation. Ces réformes ont été accomplies dans le cadre d'une coopération étroite avec les partenaires extérieurs du Sénégal (Institutions de Bretton Woods, autres donateurs multilatéraux et bilatéraux) qui ont apporté un appui financier et technique important à la mise en œuvre de ces réformes.

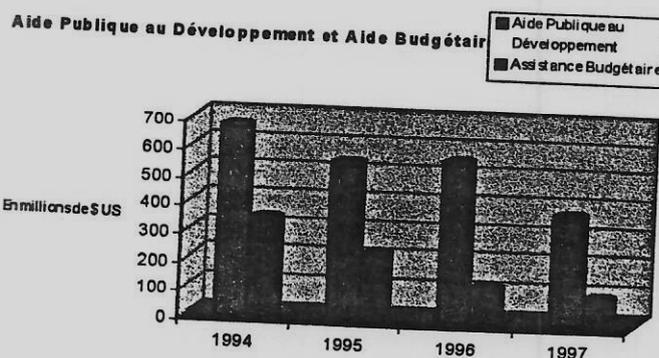
L'assistance financière de la communauté internationale au titre de l'Aide Programme au Budget et à la balance des paiements est estimée à 187 millions de dollars des Etats-Unis sur la période 1994-1998. La tendance à la baisse de cette catégorie d'aide depuis 1995 est l'indication d'une relative bonne maîtrise du déficit de finances publiques.

Le déficit budgétaire, hors dons, est ainsi passé d'une moyenne annuelle de 3,6% du PIB sur la période 1988-1993 à 1,5% en 1997.

Les efforts de rationalisation des dépenses publiques et de mobilisation des ressources internes se traduisent par un moindre recours à l'aide

budgétaire. Les recettes fiscales se sont améliorées, en particulier suite à la généralisation de la TVA. La privatisation d'entreprises publiques dont la SONATEL a également conféré à l'Etat une certaine assise financière. Cette évolution des finances publiques renforce la confiance des partenaires externes en crédibilisant davantage la politique économique des pouvoirs publics sénégalais.

Toutefois, ces performances restent fragiles, puisqu'elles ne se traduisent pas encore par une amélioration significative de la pression fiscale qui se stabilise autour de 16 % du PIB sur la période 1994-1997. Par ailleurs, les niveaux de certains indicateurs sociaux demeurent encore une source de préoccupation. La baisse de ces indicateurs résulte, d'une part, des coupes intervenues dans les budgets des secteurs sociaux au titre de la politique de restriction de la demande interne qui a caractérisé la stratégie gouvernementale des



années 80, et d'autre part, de la structure des dépenses dans ces secteurs. En effet, celle-ci reste marquée par un déséquilibre structurel en faveur des dépenses de traitements et salaires (représentant plus de 70 % dans le secteur de

## 2.5. Situation socio-économique

Depuis 1994, le gouvernement du Sénégal poursuit une politique d'ajustement global destinée à tirer profit des opportunités créées par la dévaluation du FCFA et à retrouver les conditions d'une croissance soutenue et équilibrée. Cet impératif d'équilibre a dicté des politiques monétaires et fiscales strictes, fondées sur le contrôle de la demande globale et la maîtrise de l'inflation. Ces réformes ont été accomplies dans le cadre d'une coopération étroite avec les partenaires extérieurs du Sénégal (Institutions de Bretton Woods, autres donateurs multilatéraux et bilatéraux) qui ont apporté un appui financier et technique important à la mise en œuvre de ces réformes.

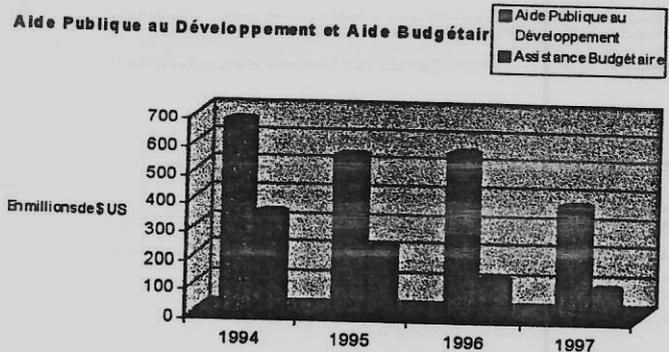
L'assistance financière de la communauté internationale au titre de l'Aide Programme au Budget et à la balance des paiements est estimée à 187 millions de dollars des Etats-Unis sur la période 1994-1998. La tendance à la baisse de cette catégorie d'aide depuis 1995 est l'indication d'une relative bonne maîtrise du déficit de finances publiques.

Le déficit budgétaire, hors dons, est ainsi passé d'une moyenne annuelle de 3,6% du PIB sur la période 1988-1993 à 1,5% en 1997.

Les efforts de rationalisation des dépenses publiques et de mobilisation des ressources internes se traduisent par un moindre recours à l'aide

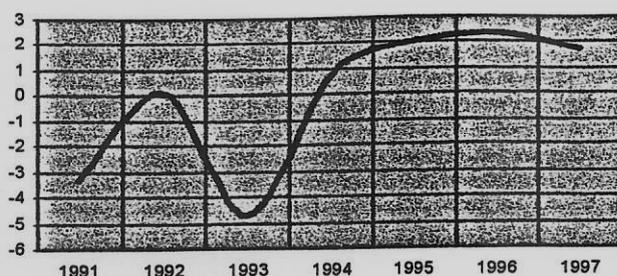
budgétaire. Les recettes fiscales se sont améliorées, en particulier suite à la généralisation de la TVA. La privatisation d'entreprises publiques dont la SONATEL a également conféré à l'Etat une certaine assise financière. Cette évolution des finances publiques renforce la confiance des partenaires externes en crédibilisant davantage la politique économique des pouvoirs publics sénégalais.

Toutefois, ces performances restent fragiles, puisqu'elles ne se traduisent pas encore par une amélioration significative de la pression fiscale qui se stabilise autour de 16 % du PIB sur la période 1994-1997. Par ailleurs, les niveaux de certains indicateurs sociaux demeurent encore une source de préoccupation. La baisse de ces indicateurs résulte, d'une part, des coupes intervenues dans les budgets des secteurs sociaux au titre de la politique de restriction de la demande interne qui a caractérisé la stratégie gouvernementale des



années 80, et d'autre part, de la structure des dépenses dans ces secteurs. En effet, celle-ci reste marquée par un déséquilibre structurel en faveur des dépenses de traitements et salaires (représentant plus de 70 % dans le secteur de

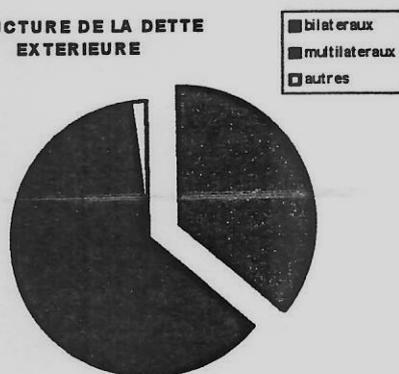
Taux de croissance du PIB par Habitant



l'éducation) au détriment des dépenses en matériels, fournitures et entretien.

Parallèlement aux efforts de maintien des équilibres macro-économiques, d'autres mesures structurelles ont été prises (pour l'essentiel) afin de renforcer la compétitivité de l'économie. Ces mesures visaient en particulier le développement du secteur privé, à travers notamment la libéralisation des prix

STRUCTURE DE LA DETTE EXTERIEURE



et du commerce intérieur, le démantèlement progressif des monopoles, la privatisation des entreprises publiques, l'amélioration de l'environnement réglementaire et juridique, ainsi que le renforcement de la politique d'intégration régionale.

Les politiques menées dans ce cadre, cumulativement avec l'ajustement monétaire portant sur la dévaluation de 50 % du FCFA intervenue en 1994, ont permis la reprise de la croissance économique. Le

taux de croissance du PIB qui était négatif en 1993, est passé de 2 % en 1994 à 5,6 % en 1996 et à 5,2 en 1997. Comme le montre le graphique ci-après, le produit intérieur brut en termes réels par habitant, qui marquait une tendance à la baisse depuis plusieurs années, enregistre depuis 1995, une évolution positive.

Le taux d'investissement, estimé à une moyenne annuelle de 16,9% sur la période 1994-1998 contre 13,5% sur la période 1991-1993, traduit une évolution favorable, mais en deçà de l'objectif de 20% du PIB qui ressort de la stratégie gouvernementale<sup>4</sup>. Une tendance positive, bien que timide encore, se dessine également en ce qui concerne les investissements privés, qui sont passés de 8,6% du PIB sur la période 1988-1993 à 11% en 1997.

La politique budgétaire restrictive, menée conjointement avec une politique monétaire visant la consolidation de la position nette de l'Etat et le maintien d'une liquidité compatible avec les objectifs de balance de paiement, a permis une maîtrise de l'inflation, estimée à 1,8% en 1997, et à une amélioration de la balance courante dont le solde négatif est passé de 9,4% du PIB en moyenne sur la période 1998-1993 à 6,8% entre 1994 et 1996.

Par ailleurs, des tendances positives ont été enregistrées en ce qui concerne la gestion de la

<sup>4</sup> Gouvernement du Sénégal IX<sup>e</sup> Plan de Développement Economique et Social: "Compétitivité et Développement Humain Durable, 1996-2001" Dakar 1996.

dette extérieure, suite aux négociations successives entre le Sénégal et ses créanciers membres du Club de Paris en 1994, 1995 et 1998 et celles relatives à la dette commerciale de ce pays. Des accords conclus dans ce cadre, portant à la fois sur le stock et le service, ainsi que l'option nationale prise depuis le début de la décennie en cours de ne contracter que des prêts à des taux concessionnels, ont permis d'alléger le poids de la dette extérieure sur les finances publiques. L'encours est estimé à 3 671 millions de dollars E.U. en 1997 contre une moyenne annuelle de 3 629 millions de dollars E.U. sur la période 1988-1990. Ceci traduit une relative bonne maîtrise de l'encours essentiellement constitué de dette multilatérale.

Une volonté politique soutenue a permis d'instaurer une plus grande rigueur en matière d'endettement, contrairement aux pratiques qui ont caractérisé l'économie sénégalaise durant les années 80. La dette extérieure reste estimée en moyenne à l'équivalent de 88,6 % du PIB sur la période 1994-1996, tandis que l'indicateur relatif au service rapporté aux recettes d'exportation estimé à 17,8% en 1997, traduit une relative bonne évolution. Les autres ratios d'endettement figurant parmi les critères d'éligibilité d'un pays à l'Initiative HIPC<sup>5</sup> du FMI et de la Banque Mondiale sont tels que le Sénégal n'a pas encore bénéficié de cette facilité, bien que 66% de sa dette extérieure soit multilatérale.

<sup>5</sup> Highly Indebted Poor Countries Initiative

D'une manière générale, les principaux indicateurs macro-économiques présentent une évolution globalement favorable.

Ces tendances observées n'ont pas eu les impacts escomptés sur la création d'emplois, la structure des revenus et d'une manière générale sur la qualité de vie des populations.

Concernant les **Finances Publiques**, la situation de crise qui caractérisait la période d'avant dévaluation du Franc CFA est maîtrisée et la viabilité financière de l'Etat est restaurée. Cependant, au delà, la finalité des mesures initiées devrait être l'élargissement des possibilités et choix offerts aux populations pour l'amélioration de leur bien-être. Au Sénégal, depuis bientôt une décennie, la politique des finances publiques privilégie des restrictions budgétaires qui ont affecté la qualité des services sociaux, notamment dans l'éducation et la santé, qui, au demeurant sont essentiels pour un développement humain durable. Des efforts ont été faits depuis 1995 pour renverser les tendances défavorables observées.

Cependant, au niveau de la **santé**, les ressources allouées sont encore inférieures à 1% du PIB et à 7% du budget national. Ce dernier indicateur est encore en deçà de la norme de l'OMS, qui est de 9%.

Une volonté politique résolue en faveur du développement de ce secteur se concrétise néanmoins à travers l'élaboration d'un Plan de Développement Sanitaire (PNDS) et d'un Programme d'Investissement sur la période 1997-2001. Ce

programme vise l'amélioration de l'accès aux services de santé primaire, la réduction de la mortalité maternelle et infantile et une augmentation sensible de la prévalence contraceptive estimée à 9%. Ce programme prévoit également le maintien de la vaccination infantile à 80% ainsi qu'un relèvement de la part du budget au niveau des normes de l'OMS. En conséquence l'acquis majeur reste la définition d'un cadre stratégique pour le développement du secteur de la santé.

Au niveau de l'éducation, un cadre stratégique de développement du secteur dans sa globalité est en cours de formulation. Les indicateurs qui caractérisent ce secteur ont des niveaux bien en deçà des moyennes de l'Afrique au sud du Sahara. Le taux brut de scolarisation primaire, bien qu'ayant augmenté depuis 1995, grâce aux mesures d'envergure prises dans le cadre du Programme de Développement des Ressources Humaines (PDRH), n'est que de 60% contre 70% pour la sous-région ; le taux d'alphabétisation se situe à 32% contre 49% pour la sous région, alors qu'environ 27% des dépenses publiques de fonctionnement sont consacrés à ce secteur, soit deux fois plus que la moyenne observée au niveau de l'Afrique sub-saharienne. Ces indicateurs présentent des évolutions préoccupantes compte tenu des besoins croissants suscités en particulier par le croît démographique.

Quant à la croissance économique observée, elle s'apprécie non pas uniquement par son niveau mais surtout par rapport à ses impacts sur les

autres variables économiques : la formation des revenus, l'emploi, les équilibres intergénérationnels... Il y a toujours entre ces variables, un "trade-off", c'est-à-dire un arbitrage qui peut être implicite ou explicite. Un niveau donné de croissance économique correspond à une certaine structure macro-économique caractérisée par un **niveau d'épargne nationale, d'investissement et de taux d'intérêt**. Compte tenu du faible niveau de l'épargne actuelle et de l'investissement, une croissance économique d'amplitude plus élevée signifierait un financement de ce différentiel de croissance par l'endettement et par conséquent un transfert de risque sur les générations futures ou par l'investissement direct étranger.

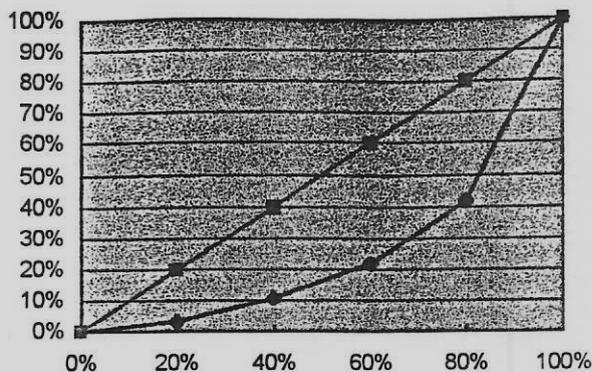
Le service de la dette rapporté aux recettes budgétaires a atteint le niveau limite de 39% en 1996. Est-il réaliste de s'engager à utiliser une proportion plus élevée des ressources publiques pour le remboursement de la dette extérieure ? En conséquence, les taux de croissance projetés pour le futur, doivent bénéficier d'une modification de la structure de l'épargne et de l'investissement qui sont les déterminants de la croissance au Sénégal. Ce qui est une conséquence du niveau d'éducation de la population active et de la faible exploitation des progrès techniques au niveau national, en particulier dans les secteurs regroupant une forte proportion de la population active c'est-à-dire dans le milieu rural.

Les mesures de politique économique de restriction de la demande, prises au titre des programmes d'ajustement, n'ont pas permis de changer fondamentalement le

niveau de l'épargne nationale estimé à 12% du PIB en 1997, afin de soutenir une croissance durable. Ces politiques ont certes permis une maîtrise de l'inflation, mais le chômage reste important en particulier en milieu urbain, où il est estimé à 24%. Dans le même temps, les politiques d'ajustement et de réformes structurelles n'ont pas encore permis un flux suffisant d'investissements privés étrangers.

Concernant le milieu rural, la politique des prix relatifs appliquée, n'a pas permis à la grande majorité des populations rurales de bénéficier de prix au producteur, capables de changer la structure des revenus en leur faveur. Seule une politique de prix relatifs permettant le transfert d'une proportion substantielle des prix mondiaux aux producteurs contribuerait à cet objectif.

En attendant, 60 % de la population active détiennent 29 % des revenus, et les 20% de la



population sénégalaise les plus riches détiennent l'équivalent de 59 % des revenus totaux. Cette situation ne peut être changée fondamentalement que par des politiques volontaristes des pouvoirs publiques à travers la promotion des stratégies de croissance économique soutenue et équilibrée.

Une stratégie de développement humain durable est celle qui, à moyen et long termes, modifiera fondamentalement la structure des revenus pour la satisfaction du bien-être des populations. Ceci constitue le défi du développement qui interpelle le Sénégal et ses partenaires au développement.

#### Indicateurs macroéconomiques

	1986-90	1991-93	1994	1995	1996	1997
Croissance PIB	3.3	0.0	2.0	-4.8	5.6	4.7
Croissance PIB/hab	0.3	-2.8	-0.6	2.2	3.0	2.1
FBCF/PIB	12.6	13.1	13.7	15.2	17.4	18.7
Investissement Privé /PIB	8.6	8.9	9.0	11.7	12.2	13.1
Croissance Exportations	6.5	5.6	7.4	10.4	11.4	11.8
Taux d'Inflation (Indice Prix Cons.)	7.9	-3.7	5.3	9.4	4.8	0.7
REER	0.1	-0.8	32.1	8.1	2.8	2.5
Déficit courant/PIB (a)	0.4	-2.0	-35.1	8.3	0.6	-2.9
Déficit Public/PIB(a)	-10.7	-9.5	9.3	-6.6	-7.0	-7.1
Termes de l'échange (\$)	-3.1	-1.9	-5.7	-3.2	-2.0	-1.3
	-3.7	-4.4	4.1	-2.4	-1.7	6.4

(a) hors dons Source : DECPG, World Bank

# Chapitre 3

## 3. SECURITE HUMAINE AU SENEGAL

Dans son acception classique<sup>6</sup> le concept de sécurité s'applique aux Etats-Nations sous forme de protection des intérêts nationaux à l'intérieur des frontières. Cette protection était orientée contre toute forme d'agression extérieure telle que les invasions de troupes armées, et les menaces d'insurrection initiée de l'étranger.

Aujourd'hui le concept de sécurité humaine englobe les préoccupations individuelles liées au chômage, à la maladie, à la faim, à la criminalité, aux conflits sociaux, à la répression politique et aux catastrophes naturelles.

En prenant comme thème, la problématique de la sécurité, ce rapport sur le développement humain au Sénégal s'est fixé comme objectif d'identifier, de recenser et d'évaluer l'état actuel des risques qui menacent le développement humain au Sénégal, et les mécanismes, collectifs et individuels, privés et publics, de couverture contre ces risques. Mécanismes dont la plus ou moins grande ampleur définira le niveau de sécurité humaine. Il est attendu aussi de ce rapport d'initier un débat riche susceptible d'influer positivement sur les grandes orientations nationales.

La problématique de la sécurité au Sénégal renvoie à un large spectre de risques qui peuvent être classés en huit (8) rubriques :

- politique,
- économique,
- physique,
- Communautaire,
- environnementale,
- sanitaire,
- alimentaire
- et nutritionnelle.

### 3.1. Sécurité politique

La dimension politique de l'insécurité a trait au respect des droits de l'homme, à la démocratie, à la liberté de pensée et d'expression. La part des dépenses publiques allouée aux forces militaires et paramilitaires constitue un indicateur du niveau d'insécurité des populations.

<sup>6</sup> Cf Rapport mondial sur le développement humain 1994 page 23

**Encadré n°6 : La sécurité est avant tout une question de moyens d'existence.**

Monsieur DIENG. 40 ans, niveau bac, travailleur informel

« Je perçois l'insécurité humaine à travers différents facteurs mais pour l'essentiel, je pense qu'il faut d'abord et avant tout lutter contre le chômage source de la toxicomanie, des dérives, du sentiment d'exclusion, des frustrations et autres. Il faut créer un environnement qui nous permette au moins d'espérer et de nous dire que dans un temps relativement court notre situation va évoluer. Il faut aussi créer des centres de formation ou de recyclage gratuits où toute personne pourra en fonction de sa perception propre des choses se reconverter.

Enfin, il faut assister au minimum les personnes pour que l'accès aux besoins les plus élémentaires ne soit plus leur préoccupation quotidienne. »

Monsieur DIOP, 33 ans cadre dans l'enseignement,

« Cela suppose beaucoup de choses qui dépendent du niveau et de la sphère géographique dans laquelle on se trouve. Dans les pays développés, il s'agit plus de problèmes d'environnement et autres. Vous constatez au même titre que moi, que les «effets de serre» constituent un thème prisé ces temps-ci. Il en va autrement pour nous sénégalais pour qui il s'agit plus d'une question de survie, la satisfaction des besoins primaires l'emportant sur toute autre chose. Et ces besoins ne sont pas nombreux et tout un chacun les connaît. Pour la grande masse, ceci constitue l'essentiel, après on pourra espérer vivre dans un monde où la préservation de l'environnement reprendra le dessus. »

Monsieur Thiandoum, carrossier-peintre :

« C'est d'abord la santé. Etre en bonne santé, avoir des moyens pour satisfaire ses besoins. »

Mlle Khady, gérante de kiosque à pain

«Pour moi, c'est satisfaire ses besoins sans recourir à quelqu'un, sans quémander »

Madame Ndoye, 45 ans, mariée, mère de famille

« Obtenir les moyens d'assister et d'aider mes enfants. »

Messieurs Kandji et Youm, retraités « Il n'y aura jamais de sécurité tant que cette situation exceptionnellement difficile perdure. Nous voyons le comportement de nos enfants et épouses. Nous n'y pouvons rien parce que nous n'avons rien à leur proposer d'autre. Il faut qu'eux aussi vivent au moins au même titre que les autres. Le pays et ses biens appartiennent à tout le monde. Il y'a trop de misère et de frustration. Pourquoi? Nous ne pouvons pas toujours être fataliste. Donner aux gens le minimum et surtout du travail aux jeunes pour que tout le monde soit en sécurité. Autrefois, il n'y avait pas cette situation d'extrême pauvreté qui est en fait la source de tous ces problèmes. Parlez mais agissez plus. »

*Le citoyen n'est pas habilité à saisir le juge constitutionnel. Cette saisine ne peut être faite que par le Président de la République ou par un dixième des députés.*

#### 4.1.1 *L'Appareil Normatif*

La loi fondamentale Sénégalaise affirme, dans son préambule, son attachement aux droits fondamentaux de la personne humaine tels qu'ils sont définis dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 et dans la Déclaration Universelle du 10 Décembre 1948. Le premier texte constitue plutôt un catalogue de libertés individuelles: Droit à l'égalité (article 1,6,13), à la sûreté (art 7), à la liberté de pensée et d'expression de celle-ci (art 10 et 11), à la propriété (art 17). C'est le texte de 1948, pris dans le cadre de l'ONU, qui renferme ce qu'on pourrait appeler des "droits créances" puisque leur effectivité suppose une action de la Puissance Publique, droit à la nationalité (art 15), à la participation à l'exercice du pouvoir (art 21), à la sécurité sociale (art 22), au travail (art 23), à l'éducation (art 26) etc.

Le texte constitutionnel sénégalais lui-même comporte par ailleurs un titre 2 consacré aux "libertés publiques", qui reprend les droits énoncés dans les déclarations précitées. Enfin, il faut signaler, au plan international, l'adhésion du Sénégal à de grandes conventions multilatérales récentes conclues sous les auspices de l'ONU et se rapportant à des catégories déterminées de personnes: Convention sur les Droits de l'Enfant, et Convention sur l'Elimination de Toutes les Formes de Discrimination à l'égard des Femmes (1992). Au niveau régional, il y a la Charte Africaine des Droits de l'Homme

et des Peuples. Il faut ajouter à cette panoplie l'existence d'un statut particulier pour les ONG contribuant à la défense des Droits de l'Homme et la création d'un Comité National des Droits.

L'appareil normatif de protection des libertés existe donc. Il s'agit de savoir dans quelle mesure il fonctionne au profit des citoyens.

#### 4.1.2 *Utilisation des Mécanismes de Protection*

On doit observer que le système de droit sénégalais ne prévoit pas de recours individuel devant le juge constitutionnel, alors même que les droits individuels les plus importants ont valeur constitutionnelle. La saisine de ce juge n'est en effet prévue que par le Président de la République et au moins un dixième des députés<sup>7</sup>. Cette disposition peut apparaître comme une limitation du droit des individus à exercer pleinement leur citoyenneté. Mais il faut garder à l'esprit deux choses: la première est que la grande ouverture de la saisine du juge constitutionnel pourrait induire des coûts d'administration tel que des effets pervers apparaissent et entravent le fonctionnement du système. En second, les citoyens ont la possibilité de soulever, devant le Conseil d'Etat ou la Cour de Cassation, « l'exception

<sup>7</sup> Cela revient à dire que c'est à ces autorités seulement que revient le droit de veiller au respect des droits individuels. Pareil choix n'a rien d'inéluctable, et d'autres Etats comparables au Sénégal, comme le Bénin, prévoient le recours individuel devant ce type de juridiction.

d'inconstitutionnalité » (art. 1 de la loi organique n°92.23 du 30 Mai 1992 sur le Conseil Constitutionnel). Le justiciable peut invoquer l'inconstitutionnalité d'une loi à l'occasion d'un litige où celle-ci serait en cause. Il retrouve ainsi "en aval" ce qui lui a été dénié "en amont".

L'examen des litiges soumis aux juridictions sénégalaises - Conseil Constitutionnel et Conseil d'Etat notamment- atteste d'une insuffisante «culture du contentieux» chez le citoyen. Une telle situation s'explique d'abord par la désaffection de l'action judiciaire, communément perçue comme préjudiciable à l'harmonie sociale. Enfin, dans un pays où 72% de la population est analphabète et où la divulgation de texte n'est pas toujours bien assurée, l'adage selon lequel nul n'est censé ignorer la loi peut paraître contestable.

#### 4.1.3 Les Relais

En appoint aux institutions classiques, le Sénégal dispose<sup>8</sup> depuis 1991 d'un Médiateur de la République, qui est une autorité indépendante chargée de recevoir les réclamations concernant l'Etat, les collectivités et les démembrements de l'Etat.

Son rôle est de veiller à l'équité des décisions administratives ou judiciaires sans créer une jurisprudence susceptible de modifier l'esprit des lois et règlements.

<sup>8</sup> Loi n° 91-14 du 11 février 1991

La presse indépendante a connu une croissance forte depuis trois ans. Pas moins de six gazettes ont vu le jour, véritables vecteurs de la liberté d'expression. Les stations radio indépendantes se sont également multipliées. Les groupes *Sud Communication* et *Wal Fadjri* notamment sont, chacun, dotés d'un quotidien et d'une station radio. Le pluralisme de l'espace médiatique Sénégalais est devenu une réalité incontestable.

Toutefois la rigueur et le professionnalisme qui ont vocation à accompagner le développement de ces instruments, sont lents à construire. Cette situation est d'autant plus délicate que le droit sénégalais fait peser de lourdes responsabilités, sévèrement évaluées le cas échéant<sup>9</sup>, sur les organes de presse.

On peut formuler le constat suivant : la sauvegarde des droits des citoyens relève aujourd'hui moins des organes créés à cette fin que de l'adhésion véritable des citoyens aux normes et procédures mises en place. Certes, on peut invoquer le niveau d'analphabétisme pour justifier la faiblesse des liens entre les citoyens et les institutions de sauvegarde des droits, mais il reste clair qu'au delà, une relative suspicion d'impartialité transparait, même au niveau des couches alphabétisées. Dès lors il devient nécessaire de continuer et d'approfondir la campagne de communication sur les

<sup>9</sup> Le jugement prononcé en 1997, à l'égard du « Groupe Sud » dans l'affaire qui l'a opposé à un groupe industriel de la place, illustre à la fois la rigueur du droit et la fragilité de la presse indépendante : si les dommages et intérêts fixés par le tribunal devaient être acquittés, le groupe pourrait déposer un bilan.

*Il manque une véritable culture du contentieux, parce que les règlements amiables sont préférés à une action judiciaire peu valorisée.*

droits des citoyens, campagne qui accompagne le programme de réforme du système judiciaire sénégalais.

En ce qui concerne la *Vie Démocratique*, sa pacification demeure une priorité, qui a jusqu'ici commandé la mise en place de divers outils de droit : Haut conseil de la radiotélévision chargé de veiller au pluralisme au niveau de ces médias ; ajustements du Code électoral ; Observatoire des élections chargé de veiller à la régularité et à la

transparence des élections ; Direction générale des élections pour une meilleure efficacité dans la conduite des échéances électorales. A cela, il faut ajouter les décisions attendues suite au dépôt des conclusions du travail que le Président de la République avait demandé sur le statut de l'opposition et le financement public des partis politiques. Ce travail a été confié à un professeur d'université indépendant du jeu politique.

Tableau synoptique des forces et faiblesses de la sécurité juridique et politique au Sénégal

Points Forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Densité de l'appareil normatif de protection des droits (un point technique important : l'exception d'inconstitutionnalité) ;</li> <li>• Une tradition respectueuse des droits de l'Homme et du pluralisme d'opinion (26 partis politiques dont 8 représentés à l'Assemblée Nationale) ;</li> <li>• Des réformes récentes de la vie démocratique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analphabétisme (nécessité de campagnes d'information). Procédures judiciaires sous employées ;</li> <li>• Garantie insuffisante de la sécurité des personnes et des biens (pas assez de mécanismes dissuasifs ou préventifs des «agressions»);</li> <li>• Absence de moyens matériels pour les collectivités locales.</li> </ul>

### 3.2.

### 3.3. Insécurité économique

Tenant compte des préoccupations de sécurité humaine consistant à se prémunir contre le besoin, la garantie d'un **revenu minimum** constitue le meilleur rempart contre l'insécurité économique. Selon les statistiques publiées dans le Rapport Mondial sur le Développement Humain, seul un quart de la population de la planète bénéficie d'une sécurité

économique. Au Sénégal, les indicateurs relatifs à la pauvreté et au chômage illustrent l'état de la sécurité économique.

S'agissant de la pauvreté, et selon les résultats de l'Enquête sur les Priorités (ESP) et l'Etude sur les Conditions de Vie publiée par la Banque mondiale en 1994, 30 % des ménages sénégalais vivent en dessous du seuil de pauvreté. Ce seuil est défini comme étant la dépense nécessaire à l'acquisition de 2.400

calories par jour et par personne dans le ménage. Suivant cet indicateur, 75 % des ménages pauvres sont localisés en milieu rural et 58 % des ménages ruraux sont pauvres.

Les mécanismes générateurs de pauvreté agissent surtout au

niveau communautaire en milieu rural, tandis qu'en milieu urbain, ils interviennent beaucoup plus au niveau des individus et des ménages.

### Encadré n° 7 : Inégalité face à la pauvreté

Les différentes analyses des résultats de l'Enquête sur les Priorités (ESP) suggèrent une typologie des pauvres selon des groupes qui ne sont pas mutuellement exclusifs, mais permettent, en revanche, de cerner exhaustivement la pauvreté. Un premier clivage apparaît nettement entre la ville et la campagne. En ville, la pauvreté est le lot de ménages de grande taille (12 personnes contre 7.7 pour les non pauvres à Dakar) dont le chef avec un bas niveau d'instruction, exerce une activité peu ou pas mécanisée et perçoit des revenus incertains (seuls 24 % des revenus des pauvres à Dakar et 13 % dans les autres villes sont d'origine salariale). Quant à la structure des dépenses d'un ménage pauvre, elle est dominée par les produits alimentaires (70 %, dont plus de 50 % pour le riz, le sucre et l'huile). Les dépenses de santé comptent pour plus de 17 % et l'éducation intervient pour seulement 2 %. La pauvreté rurale sénégalaise se singularise par le fait qu'elle n'épouse pas exactement la carte des conditions agro-écologiques.

D'une façon générale, la pauvreté touche d'abord les enfants, ensuite les ménages dont le chef est au chômage, les «opérateurs» du secteur informel, les femmes et les jeunes en quête d'emploi. La manifestation la plus connue de cette pauvreté est bien sûr la malnutrition des enfants. Les résultats de l'ESP montrent une forte prévalence de retard de croissance (29 %) et d'insuffisance pondérale (22 %).

Source: Banque Mondiale, Rapport sur les conditions de vie, 1994

Quant au chômage, son taux est estimé à 10,6 % au plan national sur la tranche d'âge de plus de 10 ans. Toutefois, selon les données de l'ESP, il existe des disparités appréciables selon les régions et entre le milieu urbain et les zones rurales. Le taux de chômage urbain est de 24,5% pour les hommes et de 21,6%. A Dakar, il atteint 27% tandis que dans les autres régions le taux est en dessous de 10 % sauf pour Saint

Louis où il est de 12%. A Dakar, 41 % des jeunes sont au chômage. En milieu rural, le phénomène est tributaire des mutations et des contraintes des systèmes de production.

*Le chômage aigu est un des facteurs principaux d'insécurité économique.*

Il existe des liens de cause à effet entre pauvreté et choix de politiques économiques. En ce qui concerne la politique agricole, l'option prise par le Sénégal au cours des années 60 et 70, d'assurer à moyen terme l'autosuffisance alimentaire, ne s'est pas traduite par une diversification significative de la production locale. Une stratégie de diversification aurait pu rendre l'économie nationale moins dépendante, d'une part, des fluctuations des cours mondiaux de l'arachide, et d'autre part des importations de produits alimentaires. Ainsi, suite aux options stratégiques des années 60, et eu égard aux limites des mécanismes de prélèvements/transferts entre le milieu rural et urbain qui étaient en vigueur, au moins deux constats peuvent être faits : le Sénégal reste encore fortement dépendant du marché mondial pour les produits alimentaires (environ 400 000 tonnes de riz et 200.000 tonnes de blé sont importés par an) et le phénomène de pauvreté est plus prononcé en milieu rural qu'en milieu urbain.

Tenant compte des mécanismes de prélèvements/transferts, environ 60% des recettes publiques (provenant pour une proportion significative des prélèvements sur le monde rural) étaient consacrées au paiement des traitements et salaires en 1980 (cet indicateur est évalué encore à 56% en 1994 et 47% en 1998). Quant aux investissements publics dans le monde rural, ils ne semblent pas avoir engendré une amélioration des conditions de vie et des capacités productives en dépit des progrès réalisés en ce qui concerne

*Trois décennies de politique d'encadrement, n'ont pas permis le développement d'un monde rural suffisamment outillé pour faire face à la politique de libéralisation.*

la qualité des semences et l'utilisation de l'engrais.

La production céréalière ne couvre que 52 % des besoins nationaux. Dès la période 1967-1980, le revenu agricole par habitant exprimé en termes constants présentait une tendance à la baisse (en moyenne de 1 % par an), accentuant ainsi la disparité de niveaux de vie entre citadins et ruraux et expliquant le fait que 75 % des pauvres se trouvent présentement en milieu rural.

*Il existe des liens de cause à effet entre la pauvreté et les choix de politiques économiques.*

L'Etat a été l'acteur principal de l'encadrement du monde rural, par le biais des sociétés nationales qui se sont avérées très coûteuses au regard de leurs actions de développement à la base. Avec l'avènement de la période d'ajustement démarrée en 1985, le désengagement progressif de l'Etat des activités de production et d'encadrement a été initié dans le cadre de la Nouvelle Politique Agricole. Cette politique a notamment eu pour effet de laisser le monde rural très peu outillé pour d'une part, faire face aux enjeux d'amélioration de sa productivité et, d'autre part, mieux affronter le courant de libéralisation qui s'annonçait.

La conséquence de cette politique à l'endroit du monde rural, conjuguée aux sécheresses successives, a contribué à instaurer progressivement une certaine insécurité économique puisque la majorité de la population, qui demeure rurale, ne pouvait s'assurer un revenu minimum pour se prémunir contre le besoin, donc bénéficier d'une sécurité économique.

La politique industrielle menée, depuis 1985, s'est inscrite dans un

processus de libéralisation de l'économie. Du fait des distorsions constatées dans la mise en oeuvre des réformes préconisées, la politique industrielle a eu des effets pervers sur le volume global de la production industrielle nationale et sur les emplois existants.

On a constaté une ouverture tout azimut des frontières nationales aux produits importés sans que les distorsions fondamentales constatées au niveau interne (coûts élevés de l'énergie, rigidité du marché du travail, maintien du monopole sur le sucre, etc) ne soient levées, afin que les producteurs nationaux puissent bénéficier des coûts de revient comparables à ceux de leurs concurrents.

### **Encadré n° 8 : Faible Croissance économique et paupérisation croissante**

L'économie sénégalaise a été caractérisée jusqu'en 1995, par de faibles taux de croissance du PIB estimés à 2,3 % de 1960 à 1979 ; 3,2 % entre 1980 et 1987 et 2,4 % sur la période 1988-1992. Ces taux de croissance résultaient d'un faible taux d'investissement estimé à 12 % du PIB sur la période 1980-1991. De tels niveaux de croissance de la richesse nationale étaient évidemment insuffisants pour assurer des conditions de vie décentes, (même si la volonté politique existait), pour une population qui croît au rythme de 2,7 % par an. En effet, une récente étude de la Banque Mondiale<sup>10</sup> conclut qu'un niveau minimum de 6,5 % de taux de croissance du PIB est requis pour les pays de l'Afrique au Sud du Sahara pour pouvoir lutter durablement contre la pauvreté. Ce taux n'a pas encore été atteint au Sénégal même si depuis 1996, des taux de croissance économique de 5,2% en moyenne sont enregistrés. Par ailleurs, des approches spécifiques doivent être mises en oeuvre pour une meilleure répartition des retombées de cette croissance entre les différentes catégories de la population.

### **Encadré n° 9**

#### ***Baisse de la production industrielle et de l'emploi***

Certaines productions-clé du sous secteur de l'industrie ont enregistré des variations négatives significatives, en particulier sur la période 1986-1991. Les produits de la pêche ont été particulièrement affectés : une diminution de 75 % en volume pour le thon, 81 % pour les autres fruits de mer et 59 % pour le poisson conditionné sur la même période. Les autres produits manufacturés tels que les chaussures (-92 %), le savon (-49 %), le coton filé (-39 %), le sel de mer (-58 %) ont également enregistré des baisses significatives en volume. La valeur ajoutée des activités industrielles, qui étaient estimées à 287,3 milliards en 1992 en francs constants de 1996, est tombée à 279,3 milliards en 1994. La production industrielle n'aura connue une réelle reprise qu'au terme de l'ajustement monétaire de 1994, qui a permis d'améliorer la compétitivité de l'industrie sénégalaise. La valeur ajoutée du secteur a augmenté de 18% entre 1994 et 1996.

S'agissant de l'emploi, les évolutions constatées ne s'inscrivent pas dans le sens d'un renforcement de la sécurité économique. Si durant la période des années qui ont suivi l'indépendance jusqu'au début du programme de redressement économique et financier le secteur moderne a pu maintenir une dynamique de création d'emplois de 3,6% par an, le rythme de création d'emplois n'est plus que de 0,5% sur la période 1980-1990. En 1991, 62% des emplois étaient privés contre 38% pour le secteur public, ces indicateurs étaient estimés respectivement à 57% et 43% en 1981. Cette tendance à la baisse de l'emploi dans le secteur public qui n'est pas compensée par des emplois privés pourrait se poursuivre compte tenu de la politique de privatisation des entreprises para-publiques en cours. Quant à l'emploi

---

<sup>10</sup>Banque Mondiale, "Faire reculer la Pauvreté en Afrique au Sud du Sahara, Résumé analytique", octobre 1996.

dans le secteur informel, il est loin d'assurer la sécurité économique requise pour un développement humain durable

Les baisses considérables de production furent à l'origine de fermeture d'entreprises voire de disparition complète de chaînes de production. Des pertes d'emplois s'en sont suivies, en particulier dans les secteurs de la pêche et des chaussures qui utilisent beaucoup de main-d'œuvre, notamment féminine. Ainsi, le taux d'activité (population active/population totale) n'a cessé de décroître passant de 44 % en 1972, à 41 % en 1987.

S'agissant de la politique des finances publiques, les revenus publics provenant du monde rural, des entreprises, de même que des salariés, tendaient à se réduire pour les raisons évoquées ci-dessus. Un déficit des finances publiques, estimé à environ 9 % du PIB en 1982, s'est instauré progressivement, accentué en partie par les délais observés dans la rationalisation des dépenses, notamment salariales. Par ailleurs, la position des avoirs extérieurs du Sénégal se dégradait ; la faible croissance des exportations exacerbée par l'appréciation du taux de change effectif réel sur la période 1986-1991, le maintien des habitudes de consommation (concentrée sur les biens importés) ont contribué progressivement à un déficit persistant de la balance des paiements à un moment où le niveau d'endettement du pays était estimé à 74,2 % du PIB sur la période 1980-1994.

La politique économique d'ensemble menée n'a pas permis le développement d'un secteur primaire dynamique. Ce secteur occupe environ 60 % de la population active et contribue à hauteur de moins de 20 % pour la création de la richesse nationale. Ces politiques n'ont pas permis de développer les bases d'une économie capable de dégager une croissance suffisante pour améliorer les conditions de vie d'une population en accroissement.

L'année 1993 a été marquée par une situation financière de l'Etat particulièrement critique qui a amené le Gouvernement à prendre des mesures «anti-sociales» à travers l'application d'un Plan d'Urgence de redressement économique et financier par le biais notamment de réduction des salaires aussi bien dans le secteur public que privé. Un ensemble de mesures qui ont eu des conséquences immédiates sur le pouvoir d'achat des populations, toutes catégories confondues.

Le début de l'année 1994 a vu le renforcement des réformes à travers la dévaluation de la monnaie de 50 %, mesure qui a des conséquences négatives immédiates sur le pouvoir d'achat en milieu urbain en attendant les effets positifs qui peuvent en être escomptés. Ainsi, la situation socio-économique d'ensemble était telle qu'il était urgent d'adopter une stratégie nationale pour s'attaquer au phénomène de paupérisation

*Le déficit des finances publiques a été accentué du fait des délais observés dans la rationalisation des dépenses publiques.*

croissante qui, à des degrés divers, engendrait des problèmes d'ordre social (augmentation de l'usage de la drogue, de la prostitution et du vandalisme, etc...).

En 1994, le gouvernement du Sénégal a initié une réflexion globale en vue de la formulation d'une stratégie et d'un programme national de lutte contre la pauvreté qui a été adopté par un conseil interministeriel en décembre 1997.

Par ailleurs, les autorités sénégalaises ont également privilégié des approches qui soutiennent la volonté politique en faveur du développement humain durable. Ces approches visent à impliquer l'ensemble des acteurs nationaux à toutes les étapes de la formulation des politiques macroéconomiques et sectorielles.

Cependant, la mise en œuvre d'une véritable politique de l'emploi est toujours attendue. En ville, le soutien aux associations de jeunes existe, mais semble se confiner à des actions d'épanouissement non productives (navétanes et autres manifestations). En milieu rural, des projets d'encadrement interviennent, mais ont longtemps fait l'économie d'une approche participative, ce qui ne leur a pas permis jusqu'à récemment, de réaliser leurs objectifs de redynamisation de l'environnement écono-mique local. Une ultime difficulté résultant de l'inadaptation des mécanismes de financement, vient réduire l'efficacité des programmes de soutien à la base.

Les politiques macro-économiques ont sans doute eu des effets ambivalents sur la sécurité humaine et l'emploi, en particulier. Le retour à l'équilibre des

finances publiques a permis de mobiliser pour de multiples projets, la contrepartie du Sénégal et de redémarrer les grands travaux sources de création d'emplois. Dans certains secteurs industriels (chimie, agroalimentaire,...), le bilan nettement positif aura permis la création d'emplois durables.

Si certaines mesures du programme d'ajustement structurel ont été favorables à l'emploi, d'autres ont eu, en revanche, un effet nettement négatif.

La lutte contre le chômage et l'insécurité qu'il génère devra aussi passer par la restructuration progressive du système de formation. Seule une meilleure intégration des institutions de formation dans le tissu économique leur permettra de coller aux profils qui sont nécessaires à l'économie sénégalaise.

Il reste, en définitive, entendu que des politiques spécifiques s'imposent dans la perspective de transformer la croissance en emplois. La croissance ne crée pas naturellement des emplois, mais seulement de la richesse additionnelle.

Dans cette perspective, doit être privilégiée une croissance par les secteurs qui ont le plus d'effets d'entraînement, les coefficients d'emploi les plus élevés, le plus faible taux de dépendance aux importations ; une croissance susceptible de prendre en compte les populations les plus pauvres.

D'une manière générale, les raisons économiques ne sont pas absentes de la dislocation du tissu

*La restructuration du système de formation est nécessaire dans une perspective de lutte contre le chômage*

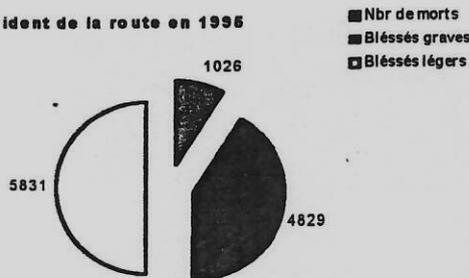
social. Les relations sociales se structurent de plus en plus autour de l'argent, ce qui induit des effets pervers chez les catégories de population qui subissent l'effet de la « déprotection » sociale (les jeunes et les femmes). Ces catégories s'exposent à des risques multiples.

Si le chômage est générateur d'insécurité économique et sociale, celle-ci s'exprime de façon plus prononcée dans la précarité du logement. Le chômage provoque également d'autres formes de précarités, relatives notamment à l'alimentation, à la santé, et à l'éducation.

### 3.4. Sécurité physique

La première forme d'insécurité est sans aucun doute celle qui menace notre corps, c'est-à-dire ce par quoi notre « adhésion au monde » est assurée. La sécurité physique des Sénégalais est menacée par les accidents de la circulation qui constituent une véritable psychose pour les populations en général, et les catégories les plus démunies qui utilisent les transports en commun, en particulier. Ainsi en

Les accidents de la route en 1996



1995, la route a tué 799 personnes, blessées 8207 dont 3075 grièvement. Quelques 2090 piétons ont été fauchés par toutes sortes de véhicules, mais surtout par des véhicules de transport en commun.

Plusieurs facteurs concourent à expliquer ce niveau d'insécurité : le mauvais état général du parc automobiles ; le mauvais état du réseau routier et la déficience de la signalisation ; la jeunesse de la population ; le manque aigu d'aires de jeu ; la relative complaisance d'un système de répression qui se révèle finalement peu dissuasif face à l'indiscipline de nombre de conducteurs.

*Un réseau routier peu satisfaisant et un parc automobile de mauvaise qualité alimentent une insécurité routière de plus en plus alarmante*

• Fiche Synoptique Sur les Accidents de la Route (1995)

Nbre Accidents	Nbre de véhicules	Personnes tuées	Blessés graves	Blessés légers	Piétons tués	Blessés graves	Blessés légers
3601	4112	799	3705	4505	227	1124	1326

Source : Ministère de l'Intérieur

On ne saurait faire le bilan de l'insécurité physique qui prévaut au Sénégal sans pour autant s'arrêter sur la Casamance où, depuis les premières attaques de la Rébellion, en 1982 à Diabir et

1983 à Ziguinchor, la vie des citoyens y est menacée en permanence. En quinze ans, une situation de conflit armé opposant les forces du Mouvement des Forces Démocratiques de la Casamance (MFDC) à l'armée

régulière du Sénégal a fait de nombreuses victimes.

En ce qui concerne les autres formes de violence, -« violence négociable» - En 1995 les statistiques les plus significatives concernent : les vols simples (plus de 6980 cas) ; les faux et contrefaçons (1799 cas) ; le trafic des stupéfiants (831 cas). Les cas de violence extrême (vol à main armée, homicide) sont encore

rare. Ils totalisent moins de 180 cas. L'écrasante majorité de ces délits sont commis par les hommes. Les femmes participent très faiblement (moins de 5% des cas en général). La présence des femmes mineures est encore moins importante que celle des hommes du même groupe d'âge.

### **Encadré n° 9 : L'exclusion est une forme aiguë de violence**

La notion d'exclusion est coextensive à celle de violence dans le champ des études sociales. Violer, c'est aller à l'encontre d'une norme admise par la société, c'est aussi imposer une conduite ou une norme de façon unilatérale dans une situation donnée. La violence peut être comprise comme l'ensemble des actions qui forcent un individu à subir malgré lui des situations qui ne découlent pas de ses choix propres. L'individu est ainsi privé de la liberté de choisir. Exclure, c'est aussi priver quelqu'un de la possibilité d'être présent quelque part ; c'est le tenir à l'écart par la contrainte. L'exclusion désigne l'ensemble des actions qui conduisent à priver un individu de ses droits essentiels : le droit à la nourriture, le droit à la santé, le droit à la scolarisation, le droit au travail et le droit à l'information. L'exclusion s'entend comme l'ensemble des privations qui empêchent un individu d'exercer pleinement sa responsabilité citoyenne.

### **3.5. Sécurité dans la communauté**

Si on rapporte les notions de violence et d'exclusion à l'évolution des systèmes sociaux au Sénégal, on peut se demander de quelle manière la société sénégalaise ou les systèmes sociaux qui la composent ont fonctionné jusqu'à maintenant. Les mécanismes de contrôle social propres aux structures sociales traditionnelles sont-ils toujours aptes à organiser la gestion des conflits et les processus de socialisation dans la

société sénégalaise? Les mutations sociales actuelles ne portent-elles pas en elles les germes d'une exacerbation des phénomènes d'exclusion et de violence .

Le lien social de base continue de se structurer autour de la famille qui reste une structure refuge où l'individu peut trouver la protection ultime lorsqu'il fait face à un danger. Le rôle protecteur de la famille diminue cependant avec la baisse du pouvoir d'achat des ménages et leur incapacité à faire face aux

*La force  
dissolvante de la  
crise économique  
fragilise le lien  
social.*

charges sociales de leurs différents membres. L'acuité de cette crise se manifeste dans celle de l'habitat en milieu urbain surtout, où la famille apparaît de moins en moins comme une unité de résidence et de consommation pour l'ensemble de ses membres. Il existe un lien entre cette crise et l'accroissement rapide de la population urbaine.

La crise économique fragilise le lien social de base. Elle cristallise l'émergence de nouvelles valeurs nées des dysfonctionnements de la cellule familiale, où les différentes générations partagent de moins en moins la même vision des valeurs sociales. Cette absence de protection fragilise également les individus et les conduit parfois à des situations extrêmes, dont le suicide.

Une enquête, menée par le service de psychiatrie de l'hôpital principal de Dakar, montre que les cas de suicide étaient plus nombreux chez les expatriés européens dans les années 1960-1970. Mais avec la baisse de cette population, on observe une augmentation de suicide chez les Sénégalais qui représentent plus de 2/3 des cas. L'étude réalisée sur un échantillon de 453 suicidants montre que, de 1992 à 1996, 9 sénégalais se sont suicidés chaque mois. Les jeunes, particulièrement les jeunes filles, sont les plus concernés. Les jeunes représentent 81,8% de l'échantillon.

La notion de sécurité est associée au sentiment d'appartenir à un groupe stable. Elle est aussi liée au fait d'offrir

un toit qui garantit à l'individu une protection matérielle et morale. L'insécurité procède de la perte du sentiment d'appartenance à une famille ou de la déstabilisation de cette dernière qui ne parvient plus à assumer valablement ses fonctions de socialisation.

Le rôle devenu central de l'argent dans la promotion sociale perturbe aussi les équilibres d'une société qui croyait à d'autres valeurs.

Les couches les plus pauvres ont du mal à accéder, en raison de leur coût aux différents services sociaux (santé, habitat, école). Cela est aussi vrai pour l'accès à la nourriture. C'est pourquoi les difficultés liées aux résultats médiocres de l'agriculture sénégalaise et à la faiblesse des infrastructures sociales en milieu rural, accentuent l'exode des couches les plus jeunes de la population rurale et entraînent une désarticulation des terroirs.

Si l'exclusion concerne toutes les tranches d'âge, celle qui frappe les enfants est particulièrement préoccupante. Une étude de la Direction de la Prévision et de la Statistique, réalisée en 1996 à Dakar, Rufisque, Kaolack et Saint-Louis révèle qu'il ya 3924 enfants de la rue provenant de ces villes. Ce groupe défavorisé est particulièrement exposé à la délinquance, et à la prostitution.

Le bilan de la situation sociale au Sénégal a montré qu'il y a un lien entre les phénomènes d'exclusion, de violence, et l'exacerbation de la crise économique. Les dysfonctionnements structurels qui caractérisent les relations entre les générations ou entre les individus et leurs

communautés familiales respectives, témoignent à la fois des effets de cette crise sur la société sénégalaise et de l'évolution des mentalités.

Les crises sociales et économiques sont intimement liées ici. Elles provoquent des privations qui déterminent des phénomènes d'exclusion et de violence dont sont victimes les couches sociales les plus pauvres et les catégories dites vulnérables (jeunes et femmes), fragilisées par la perte progressive de la protection traditionnellement offerte par la famille et par l'Etat. Du fait des effets conjugués de la baisse des pouvoirs d'achat, du coût de la vie et de l'évolution rapide de ses effectifs, la famille éprouve de plus en plus de difficultés à faire face à ses responsabilités sur le plan social. La taille moyenne de la famille tourne autour de 8 individus par ménage avec une forte proportion de jeunes. En même temps, le nombre de chômeurs croît chez ces derniers, ce qui réduit d'autant les possibilités de transfert et les contributions que la famille pouvait recevoir de ses différents membres.

*L'exclusion concerne tous les niveaux de la pyramide démographique, mais frappe particulièrement les enfants.*

### 3.6. Sécurité Environnementale

Le Sénégal, pays sahélien, est aujourd'hui confronté à une problématique de développement dans un contexte de dégradation accélérée de ses ressources naturelles du fait, principalement, de la croissance démographique et des effets persistants de cycles successifs de sécheresse. Le pays doit en effet faire face à la nécessité de satisfaire les besoins croissants en produits ligneux et non ligneux des populations au risque d'une déforestation importante qui pourrait mettre en péril le devenir de la ressource. En même temps, apparaissent l'urgence et la nécessité d'appliquer les politiques incontournables de responsabilisation des populations et d'approche participative qui devront, entre autres, se traduire par un transfert de la gestion des ressources naturelles au profit des communautés rurales.

Les objectifs prioritaires en matière d'environnement s'articulent autour de deux principaux axes : l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles ; la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité du cadre de vie.

#### **Encadré n°10 : Pauvreté et Déficience environnementale se nourrissent mutuellement !**

Au Sénégal, la dégradation des ressources naturelles a entraîné d'importants bouleversements dans les terroirs et tendent à modifier les rapports sociaux traditionnels ainsi que la répartition spatiale des populations. Les manifestations les plus caractéristiques de ces phénomènes sont, d'une part, l'abandon des terres au Nord du fait de la désertification au profit des terres du Sud, et d'autre part, la baisse du niveau de rendement des terres du bassin arachidier. Les terres cultivées ont tendance à diminuer. Cette dégradation touche certaines composantes telles que les sols et la végétation et une baisse sensible de fertilité qui entraîne à son tour une

nouvelle diminution des potentialités productives. Ces dégradations constituent un facteur fondamental d'appauvrissement des producteurs. Cette situation a engendré des flux migratoires vers les villes et en particulier vers Dakar.

La dégradation du milieu se traduit aussi en termes de non-disponibilité de certaines ressources de base, dont l'accès au sol et l'alimentation de base.

Source: Banque Mondiale

Un certain nombre de facteurs font peser des menaces constantes sur le maintien et le renouvellement des forêts. C'est le cas de l'exploitation forestière qui, malgré les efforts consentis pour une meilleure gestion des forêts se traduit encore par une trop forte pression sur les ressources naturelles.

- L'évaluation des potentialités des forêts ne repose pas sur des inventaires et études écologiques ;
- Les quantités frauduleusement exploitées et les défrichements à but inavoué de carbonisation sont très importants par rapport aux quotas annuellement fixés par le service des Eaux et Forêts ;
- Les populations locales accordent peu d'intérêt à la protection des ressources du fait qu'elles ne se sentent pas associées à leur exploitation ;
- La croissance accélérée de la population urbaine (au-delà des projections) a annihilé l'impact des importants résultats enregistrés ces dernières années dans le programme d'utilisation du gaz butane ;
- L'augmentation de la population de 5.800.000 habitants en 1981 à 7.700.000 habitants en 1990 s'est également traduite par un accroissement de la

demande en terres et en produits forestiers ;

- La récession économique, la persistance des sécheresses et les effets adverses des politiques d'ajustement ont contraint une large frange de la population à se tourner vers la forêt, aggravant ainsi la surexploitation des formations ligneuses.
- Au niveau des économies d'énergie, malgré les meilleurs rendements de la meule "Casamance" par rapport à la meule traditionnelle, son adoption par les exploitants charbonniers et l'amélioration de ses performances ne sont pas envisagées ;
- Le surpâturage continue de poser de sérieux problèmes chaque fois qu'il y a un déficit hydrique important ;

Pour les économies de substitution, l'utilisation du gaz butane reste très limitée et la promotion de la tourbe connaît des difficultés. Les autres sources (solaire, électricité, éolienne, etc.) n'ont pas encore entraîné un réel répit pour les combustibles ligneux, principalement en raison de leur coût.

Les feux de brousse constituent un autre facteur de dégradation des formations forestières. Les menaces d'une persistance de ces feux sont réelles et constantes du fait de plusieurs insuffisances qui

*Les écosystèmes sont menacés.*

caractérisent les stratégies de lutte menées par les services :

- Les séances de sensibilisation n'ont pas permis une implication massive et efficace des populations qui se sont rarement appropriées les actions initiées dans le cadre des projets de lutte contre les feux de brousse.
- La fin des projets, pose encore et toujours le problème du relais des activités ; *urbaine se développe, particulièrement à Dakar.*
- La réalisation de feux précoces n'a pas toujours été bien maîtrisée et a ainsi souvent conduit à des dégâts importants ;
- L'absence d'entretien du réseau de 6 500 kilomètres de pare-feu (du reste insuffisants) depuis plus de 10 ans favorise l'extension, la violence et la récurrence des feux ;
- La vétusté et l'insuffisance du matériel et de la logistique, ainsi que les difficultés d'approvisionnement en eau, ne permettent pas toujours une intervention rapide pour limiter l'extension des feux de brousse.

Aujourd'hui les enjeux tiennent au fait que les conditions de subsistance sont souvent précaires dans les zones tropicales sèches, et que les forêts sénégalaises perdent progressivement leur aptitude à assurer leurs nombreuses fonctions qui sont de plus en plus menacées. La dégradation des formations naturelles semble s'accélérer à cause de la conjugaison, avec un effet multiplicateur, des mêmes pratiques destructrices de l'environnement : surexploitation des produits de la forêt, défrichements agricoles,

surpâturage. Il s'y ajoute une persistance de déficits pluviométriques qui fragilise davantage les écosystèmes. D'un autre côté, on constate que les taux de reforestation, de renouvellement de la ressource demeurent très faibles par rapport aux pertes dues à la déforestation.

Les options prises dans les plans de gestion des formations naturelles entraîneront des pratiques dont il faudra surveiller les tendances et les impacts pour s'assurer que les actions de prélèvement et de renouvellement de la ressource s'inscrivent dans un respect des possibilités des formations et une perspective de préservation du capital sur pied.

La gestion des ressources naturelles, les forêts tropicales sèches en particulier, devra être affichée comme priorité pour l'ensemble des intervenants : les structures étatiques, les populations riveraines, les associations à la base, les collectivités locales, les ONGs et les autres partenaires au développement.

#### 4.1.4 Pollutions et nuisances

Au regard de la carte industrielle de Dakar et du développement urbain inhérent à toute implantation industrielle, de réelles menaces pèsent sur la sécurité des populations et sur l'environnement.

Parmi ces menaces, on peut citer: les gaz et liquides inflammables dans la zone des hydrocarbures de Bel Air ; le stockage du soufre à ciel ouvert et de l'ammoniac dans l'enceinte du Port de Dakar; le transport ferroviaire de l'acide

sulfurique à travers les zones d'habitation ; le déversement des effluents industriels sur la zone côtière ; l'utilisation de produits phytosanitaires dans l'agro-industrie ; les émissions de poussière par les cimenteries, les carrières et autres industries chimiques ; le dégagement d'oxyde de carbone et de soufre par les centrales électriques, les raffineries et les industries de fusion des métaux.

Tous ces risques sont aggravés par : la faiblesse des dispositifs de sécurité ; la quasi-inexistence de services de maintenance et d'entretien des installations ; la vétusté des appareillages et outillages ; l'inadéquation des moyens techniques de manutention.

A côté de ces facteurs aggravants qui peuvent être partiellement ou entièrement maîtrisés, figurent d'autres éléments non moins importants et sur lesquels on n'a pratiquement aucune emprise. Il s'agit : des accidents routiers ou maritimes ; des catastrophes naturelles (vents, foudre, etc.) ; des réchauffements intenses dus au rayonnement solaire.

#### 4.1.5 Stockage et Transport de Produits Dangereux

Des produits comme le soufre, l'ammoniac et les substances corrosives sont stockés dans des conditions ne garantissant pas la sécurité des populations riveraines des industries. Certains déchets industriels sont déversés dans des décharges publiques à ciel ouvert et proches des zones habitées. Sur le plan du transport, plusieurs camions citernes chargés d'hexane, d'ammoniac, d'essence et autres produits

dangereux, sillonnent les routes du pays et traversent les agglomérations à haute concentration humaine au mépris des normes de sécurité.

A ce sujet, il convient de déplorer l'absence de réglementation en matière de transport de produits dangereux. L'accident de la SONACOS, survenu le 24 mars 1992 à Dakar à la suite de l'explosion d'une citerne d'ammoniac, avait fait, selon les sources hospitalières, soixante morts et plus de trois cents blessés.

#### 4.1.6 Effluents Industriels et Rejets Atmosphériques

Les effluents industriels sont des déchets liquides qui sont libérés dans le milieu naturel. Ces déchets contaminent souvent les eaux marines (exemple de la Baie de Hann), les eaux de surface (exemple du Lac-de-Guiers) et la nappe phréatique par infiltration. Ces déchets sont sous forme d'eaux usées, chaudes, de colorants chimiques, d'hydrocarbure, d'acide fluorilique (rejetés à Mboro par les ICS). Certaines industries (chimiques, agro-alimentaires, textiles, de matériaux de construction et extractives) se caractérisent par l'importante quantité de polluants atmosphériques qu'elles dégagent. Parmi ces industries, on peut citer les ICS, la SOCOCIM, SOTIBA et ICOTAF. Les rejets atmosphériques peuvent modifier la composition des gaz de l'air en faisant varier leurs teneurs. A côté de ces polluants industriels figurent d'autres sources de pollution de l'air liées au trafic urbain. Quatre vingt mille

*Les plans de sécurité existent, mais reste posée la question de leur caractère opérationnel.*

Le programme élargi de vaccination au Sénégal vise essentiellement à protéger les enfants de moins de 4 ans contre la tuberculose, la diphtérie, le tétanos, la coqueluche, la poliomyélite, la rougeole et la fièvre jaune. En 1996, le taux d'enfants complètement vaccinés était de 50 % avec une légère dispersion, 51 % en zone urbaine contre 49 % en zone rurale. La tendance globale de la vaccination montre une évolution positive, même s'il reste à redoubler d'efforts pour maintenir les acquis.

La situation sanitaire du Sénégal reste, au-delà des indicateurs de santé, fortement tributaire des conditions de vie peu favorables. Seulement 32% des ménages sénégalais disposent d'eau potable à domicile ; 37% ont accès à un système d'assainissement.

L'insalubrité du milieu favorise grandement le développement des vecteurs de maladies infectieuses. On constate généralement au Sénégal, que les pratiques d'une hygiène collective sont mauvaises ou inexistantes. Cet état de fait induit un risque permanent de développement d'épidémies ou d'entretien des endémies, surtout en milieu rural.

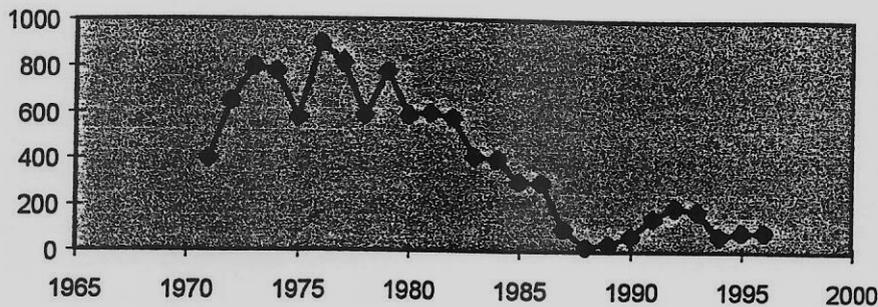
Elle fait ressortir des défis réels. Le paludisme reste

l'endémie locale la plus préoccupante. Il est une des principales causes de morbidité et de mortalité touchant surtout les enfants de 0-4 ans et les femmes enceintes. Il représente un quart des motifs de consultation soit 24,85 % de la morbidité proportionnelle. Le Sénégal pourtant longtemps épargné, semble développer maintenant insidieusement des phénomènes de résistance aux antipaludéens.

L'incidence des *maladies diarrhéiques* est encore très élevée. Les maladies diarrhéiques restent la première cause objective de morbidité et de mortalité. Cette situation est fortement liée à une hygiène collective, alimentaire et environnementale très insuffisante. Les diarrhées représentent 31,5 % des causes de consultations en 1996 avec un taux de mortalité de 23,7 %. 47% des épisodes diarrhéiques observés touchent la tranche d'âge 0-4 ans ; on constate à Kaolack et Ziguinchor que cette incidence des diarrhées représente 78 % et 70 % respectivement de cette tranche d'âge.

Les maladies ciblées par le Programme Elargi de Vaccination sont en net recul. Cependant vu les conditions de vie précaires et les conditions d'hygiène, le risque d'une nouvelle émergence de ces affections est réel. L'âge moyen d'infection s'est déplacé de 4 à 7 ans. Cependant l'incidence est toujours élevée chez les enfants de moins de 5 ans (66 % de tous les cas).

## Taux d'Incidence des Cas de Rougeole Notifiés Sénégal, 1971-1996



• Source : Service national des Grandes Endémies 1997, cas/100 000 pop

La rougeole reste une des maladies les plus meurtrières pour les enfants au Sénégal. En 1986, 3500 cas étaient notifiés avec une moyenne de 450 décès (13 % de mortalité).

La tuberculose du fait du niveau socio-économique et du VIH, semble accuser une réémergence. Le taux de détection en 1996 est de 99,5 pour 100.000 habitants. Le taux antérieurement à 89,7% en 1991 subit une progression annuelle moyenne de 12 %. On peut souligner la forte prévalence de la tuberculose chez les hommes (69% des cas). Les régions de Dakar et de Ziguinchor détiennent les taux de détection les plus grands avec respectivement 215,4 et 108,1 pour 100.000 habitants. La promiscuité et les conditions d'habitat défavorables peuvent justifier cette plus grande prévalence de la tuberculose à Dakar. Quant à Ziguinchor, la désorganisation du système de santé local favorise la transmission du bacille du fait, vraisemblablement, de la diminution des dépistages.

La *dracunculose* ou ver de guinée sévit exclusivement au Nord Est du pays, à cheval sur les régions de St-Louis et de Tambacounda, avec cependant un taux de prévalence en nette baisse.

Première cause de cécité, l'*onchocercose* présente une prévalence actuelle inférieure à 2%.

Le succès enregistré contre ces deux dernières endémies dont l'impact économique est énorme, est essentiellement le fait de programmes énergiques soutenus par la distribution de l'IVERMECTINE (Mectizan).

Le Sénégal accorde une grande importance à la lutte contre les MST/SIDA. L'infection à VIH/SIDA a évolué à une très grande vitesse, ce qui a conduit à la mise en place d'une surveillance sentinelle à travers un programme de lutte.

En 1995, 1841 cas de SIDA ont été enregistrés. On situe à plus de 60.000 le nombre de séropositifs. Le taux de prévalence du SIDA reste stationnaire actuellement à 1

% . Hormis la méconnaissance de l'ampleur du phénomène, l'insuffisance des ressources et le manque de moyens pour la recherche, la prise en charge des personnes atteintes pose un réel problème. Le seul moyen de lutte disponible actuellement contre le SIDA est la prévention par l'information, l'éducation et la communication notamment à travers les campagnes de sensibilisation en direction des populations.

Une étude menée sur 2067 enfants, âgés en moyenne de 7 ans, a montré la nécessité d'une intervention à la base en *santé bucco-dentaire* pour une hygiène de soins dentaires individuels à promouvoir. En effet, seulement 17 enfants présentaient des cavités buccales exemptes de caries, c'est à dire 0,8 % des enfants sont déclarés sains sur le plan buccal.

Les statistiques sur la prévalence et le type des principales pathologies mentales ne sont pas disponibles à l'heure actuelle au Sénégal, malgré un système de formation psychiatrique structuré. La forte urbanisation qui provoque une certaine déstructuration sociale, le mode de vie «moderne», la nucléarisation de la famille sont autant de facteurs qui tendent à majorer le handicap mental à travers le stress, la dépression, le déséquilibre matrimonial, l'alcoolisme et la drogue. Parmi tous les maux, la drogue reste la principale menace de la santé mentale des jeunes. Ce phénomène risque d'être accentué par l'oisiveté et le chômage.

### 3.8. Sécurité alimentaire

Le taux d'autosuffisance alimentaire ne cesse de se dégrader au Sénégal. Il se situe à 51% en 1995. La répartition de la production céréalière montre beaucoup de disparités. Dans 63 % des départements, la production locale ne satisfait pas, au regard des résultats des cinq dernières campagnes agricoles, les besoins en céréales brutes estimés à 185 kg par personne et par an. Dans 37% des départements, la production céréalière est dans une situation préoccupante. Ce qui expose les populations rurales à des risques de pénurie, susceptibles de se matérialiser si des transferts de revenus ne s'effectuent pas vers ces populations. Seuls les départements de Kaffrine (376,2 kg), Kaolack (350,0 kg), Niourou (342,4kg) et Dagana (483,4 kg) contribuent régulièrement et efficacement à la satisfaction des besoins céréaliers des zones urbaines et déficitaires. Le département de Dagana quant à lui, connaît une situation plus que satisfaisante en matière de sécurité alimentaire.

L'insécurité alimentaire a pour corollaire une grande fluctuation des productions céréalières qui induit elle-même de fortes variations de prix. D'importantes disparités peuvent être constatées en ce qui concerne l'accès aux marchés hebdomadaires, principales sources de diversification des revenus des ruraux.

Une étude du Groupe de Réflexion Stratégique a dégagé une typologie des zones d'insécurité alimentaire.

#### 4.1.10 Le Bassin Arachidier

Dans cette zone où 80 % du revenu agricole sont tirés de la culture de l'arachide, la crise qui affecte cette spéculation est à l'origine de la paupérisation. Les régions les plus affectées sont celles de Kaolack, Fatick et une partie de Thiès, où le revenu agricole constitue une proportion importante du revenu global. Dans les régions de Diourbel et Louga, la dégradation de la production agricole a entraîné un exode rural, une émigration et une diversification des activités génératrices de revenus. Les catégories sociales qui ne bénéficient pas de ces situations de rente sont très pauvres ; elles sont plus vulnérables et vivent dans une insécurité alimentaire chronique.

#### 4.1.11 La Zone Agro-Sylvo-Pastorale

A cause de la faiblesse et de la mauvaise répartition de la pluviométrie dans la zone, la production agricole est médiocre et ne peut couvrir les besoins essentiels des agriculteurs. Ainsi ces derniers forment le gros lot des catégories sociales les plus démunies. C'est parmi eux que se recrutent les travailleurs saisonniers qui vont vers les périmètres irrigués de la vallée du fleuve Sénégal, les zones maraîchères et les grands centres urbains.

Les déficits agricoles fréquents expliquent que toutes les populations accordant la primauté à l'agriculture, possèdent un petit élevage à des fins de diversification. L'animal y est considéré comme la meilleure épargne pour les agriculteurs. La

stratégie consiste à investir les recettes de la culture de l'arachide et les excédents exceptionnels tirés du mil «souna» et du niébé dans l'achat de bétail.

#### 4.1.12 La Zone Côtière

La pluviométrie varie en moyenne entre 200 et 400 mm du nord au sud de la zone. Les principales activités dans les Niayes sont la pêche, l'élevage et l'horticulture. La partie côtière allant du Cap-Vert à la Casamance est plus hétérogène du point de vue agro-écologique. Les populations s'adonnent essentiellement à la pêche.

Dans la zone du Gandiol, les maraîchers produisent principalement de l'oignon ; les petits producteurs, constitués principalement des femmes, tirent des revenus très faibles de leur exploitation. En effet les superficies exploitées sont faibles, l'accès aux intrants difficile. La production vivrière (céréales et niébé) y est insignifiante. La fragilité des campagnes maraîchères pour des raisons liées à des problèmes phytosanitaires met les maraîchers dans une situation de vulnérabilité alimentaire très grande.

#### 4.1.13 La Frange Maritime

La pêche dont il est question est celle pratiquée le long de la frange maritime. Les revenus distribués sont relativement importants. Pour les différents types d'embarcation, le revenu des pêcheurs ainsi que la capacité d'autofinancement des amateurs ont sensiblement augmenté.

Le taux d'autosuffisance a régulièrement baissé notamment dans la région de Ziguinchor. Pour les campagnes agricoles 1991/92 et 1995/96, la production céréalière par habitant rural est passée de 200 kg à 91 kg dans le département de Oussouye, et de 169 kg à 53 kg dans celui de

Ziguinchor. Les revenus réels tirés de l'arachide et du coton sont en baisse à l'image de la production et des prix réels. Cette situation s'explique en partie par la logique de subsistance adoptée par les paysans et l'insécurité induite par la rébellion Casamançaise, qui a entraîné la fuite des paysans vers les centres urbains et les pays limitrophes.

#### **Encadré n°14 - Insécurité Chronique, Insécurité Temporaire**

L'insécurité alimentaire au Sénégal est plus temporaire que chronique. Cette situation peut être vérifiée par les opportunités de ventes inter-annuelles du Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) qui sont fonction des difficultés d'approvisionnement de la région par les commerçants à des prix en adéquation avec le revenu des consommateurs, notamment durant la période de soudure. L'importance des ventes du CSA au niveau régional est en étroite corrélation avec le déficit de production inter-annuelle et elle est influencée par les possibilités de substitution des céréales sèches par le riz dans les rations alimentaires". Source: Groupe de Réflexion Stratégique, 1997.

Couverture des besoins en céréales du Sénégal

Année	Population	Besoins (tonnes)	Production (tonnes)	Taux de couverture(%)
1985/86	6.416.000	1.187.845	1.111.178	93
1986/87	6.605.000	1.221.925	774.000	63,3
1987/88	6.982.000	1.292.670	916.594	70,9
1988/89	7.171.000	1.326.635	766.809	57,8
1989/90	7.497.000	1.386.945	945.650	68,2
1990/91	7.598.000	1.405.630	797.774	56,8
1991/92	7.803.000	1.443.555	785.309	54,4
1992/93	8.014.097	1.482.608	729.560	49,2
1993/94	8.230.478	1.522.628	898.706	59
1994/95	8.361.435	1.546.865	789.240	51,02

Source : Rapport de la Division des Statistiques agricoles de la Direction de l'Agriculture, Ministère de l'Agriculture

• Production céréalière par habitant rural (en kg) au niveau départemental

Département	1991/9 2	1992/9 3	1993/9 4	1994/9 5	1995/9 6	Moyenne des cinq années
Bamby	15	23	24	11	13	117,6
Diourbel	13	84	17	13	16	137,2
Mbacké	10	25	53	20	46	49,2
Fatick	20	59	14	85	13	125,4
Foundiougne	21	12	17	20	25	197,8
Gossas	11	58	11	14	34	153,4
Kaffrine	39	24	46	35	41	376,2
Kaolack	28	39	34	38	33	350
Nioro	34	32	37	32	34	342,4
Kolda	21	28	25	22	20	235,2
Sédhiou	24	19	20	24	19	218
Vélingara	12	30	22	24	21	222
Kébémér	70	12	71	37	10	58,8
Linguère	13	57	19	11	15	131,2
Louga	33	8	29	19	41	26
Dagana	55	49	51	43	41	483,4
Matam	10	68	79	58	28	68,2
Podor	16	14	12	10	14	135,2
Bakel	14	12	15	16	16	151,4
Kédougou	22	21	29	25	24	244,8
Tambacounda	20	22	26	25	23	237,6
Mbour	85	11	97	67	11	95,8
Thiès	60	57	78	31	80	61,2
Tivaoune	68	53	12	98	84	86,2
Bignona	91	12	14	13	15	130,4
Oussouye	20	88	14	14	91	133,2
Ziguinchor	16	85	67	62	53	87,2

Source : ZAR/CSA

### 3.9. Sécurité nutritionnelle

Les besoins énergétiques des Sénégalais étaient couverts à 90 % au début des années 90. La situation ne cesse de se dégrader depuis. Certaines études récentes ont pu montrer un apport calorifique moyen de 2100 Kcal/personne par jour, dont 2 % proviennent des protéines et 15 % des lipides.

L'apport journalier calorifique moyen diminue progressivement dans l'année, pour atteindre des seuils particulièrement bas dans la période de soudure, qui tend elle-même à s'étaler sur plusieurs mois.

Les apports calorifiques sont à 92 % d'origine végétale. Les céréales contribuent pour 67 % de ces apports. En milieu urbain, il s'agit essentiellement du riz. Les habitudes alimentaires en milieu urbain et plus précisément à Dakar tendent vers une diminution de la fréquence et de la qualité des repas (1 à 2 repas par jour). S'alimenter revient très cher et les ménages sénégalais dépensent 70 % de leur revenu dans l'alimentation.

Les pratiques et habitudes alimentaires infantiles non suivies avec l'attention requise, contribuent à aggraver la malnutrition. 97 % des mères pratiquent à la naissance de leur enfant, l'allaitement maternel. Cependant, l'allaitement maternel exclusif recommandé jusqu'à 4 mois révolus, n'était pratiqué que par 14 % des mères en 1996.

Le taux de malnutrition chronique caractérise le retard physique chez les enfants de moins de 5 ans. Il est de 23 % sur l'ensemble du territoire national et varie de 17 % en milieu urbain à 26 % en milieu rural. Le taux de malnutrition aigu (poids/taille) caractérise l'émaciation chez les enfants de moins de 5 ans. Il est de 6,7 % au Sénégal dont 2 % de sous nutrition sévère (-3ET). L'émaciation varie de 5,9 % d'enfants en milieu urbain à 7,2 % en milieu rural. Elle est très faible à Dakar, 3 %, mais plus fréquente dans les régions de Saint-Louis 10,6 %, Kolda, 9,3 % et Tambacounda, 8,2 %.

*L'apport calorifique journalier baisse.*

• Evolution Malnutrition par Indice de 1992/1996(%)

1992	Sénégal	Urbain	Rural	Garçons	Filles
Taille/age	22	14	27	23	20
Poids/age	20	13	24	21	19
Poids/taille	8,7	7,1	9,7	9,9	7,5
1996	Sénégal	Urbain	Rural	Garçons	Filles
Taille/age	23	17	26	24	22
Poids/age	22,3	16,5	25,8	22,4	22,3
Poids/taille	6,7	5,9	7,2	6,9	6,5

L'état nutritionnel des adultes est en général mal connu. L'Indice de Masse Corporelle (IMC), qui en est l'outil de mesure, montre que 15 % des femmes sénégalaises présentent une déficience chronique (IMC < 18,5 kg/m<sup>2</sup>) et 16 % une surcharge pondérale (IMC > 25). Ainsi 69 % des femmes présentent un statut nutritionnel normal. Il s'agit de maintenir cet acquis et de l'améliorer davantage.

La carence en fer provoque une anémie nutritionnelle dite ferriprive, qui a des conséquences négatives sur la grossesse, sur la capacité de combattre les infections, sur la productivité des travailleurs. La prévalence de l'anémie est estimée à 42% des femmes de 15 à 49 ans et 55 % des femmes enceintes. On constate 30 % de prévalence chez les enfants de 01 à 06 ans dus le plus souvent aux parasitoses et petites hémorragies mal compensées par une alimentation riche en fer. Une étude menée en 1997 montre des taux d'hémoglobine inférieurs à 110 g/l chez les femmes enceintes, à 45 % à Kaolack et Louga, 64 % à Diourbel et 40 % à Thiès et confirment cette forte prévalence de l'anémie ferriprive chez les groupes vulnérables.

La carence en iode qui se manifeste surtout par un goitre (tuméfaction en avant du cou) est endémique à l'Est et au Sud Est du pays dans les régions de Tambacounda et de Kolda. L'épicentre des TDCI se situait à Kolda. Les conséquences de la carence en iode accroissent le risque d'avortement et de mort-nés, elles diminuent la capacité mentale et la productivité. Les

prévalences rencontrées varient entre 40% à Tambacounda (Kédougou) et 50 % à Kolda (Vélingara) de goitre visible.

La précarité de la situation alimentaire, la paupérisation des populations laissent supposer un mal latent. Des études récemment menées ont montré des atteintes et des cicatrices cornéennes qui sont respectivement 45 et 10 fois supérieurs aux seuils de l'O.M.S.

En cette fin de siècle, malgré de réels progrès réalisés et des acquisitions encourageantes, la situation sanitaire, alimentaire et nutritionnelle reste précaire.

Pour faire face à ces problèmes, le gouvernement du Sénégal a élaboré un plan national de développement sanitaire (PNDS) qui couvre la période 1997-2006. La mise en œuvre des nouvelles orientations de la politique de santé pour répondre aux exigences de l'heure, s'appuie sur un programme d'investissement sectoriel (PIS) quinquennal (1997-2001).

Onze orientations stratégiques ont été identifiées en vue d'arriver à un renforcement effectif du système de soins de santé primaires : l'assainissement de l'environnement juridique et réglementaire du secteur ; l'amélioration de l'accessibilité des services ; l'amélioration de la qualité des soins ; le développement des ressources humaines ; l'amélioration de la gestion des programmes de santé et particulièrement les programmes de santé de la reproduction ; le renforcement du contrôle des maladies endémiques et la surveillance épidémiologique ; la promotion des mesures de

*Le développement sanitaire est inséparable d'une politique harâie d'éducation des populations.*

protection individuelles et collectives par l'hygiène et l'assainissement ; l'appui au secteur privé et à la médecine traditionnelle ; le développement de la recherche opérationnelle ; l'amélioration du cadre de vie des groupes vulnérables ; l'appui institutionnel au niveau central, régional et du district.

La réalisation de telles stratégies pourrait être un atout certain pour garantir une bonne santé aux Sénégalais. Cependant, la dynamique propre de la vie, les délais de réalisation de telles ambitions, les fluctuations économiques, sociales et environnementales, l'insécurité alimentaire, la paupérisation progressive des populations sont autant d'éléments qui installent un risque d'insécurité dans le secteur de la santé.

La sous-alimentation qui sévit à des taux déjà importants risque d'être aggravée par la précarité alimentaire quantitative et qualitative, davantage en milieu péri urbain et rural.

Les disponibilités en ressources alimentaires et naturelles ne permettent pas de couvrir les besoins eu égard au croît démographique.

L'état nutritionnel conditionne la capacité d'un organisme à se développer à combattre les infections, à survivre en général. Il détermine aussi la productivité, le développement intellectuel voire l'épanouissement d'une population. A ce titre, le risque encouru d'aggravation de la sous nutrition est d'autant plus grand que l'insécurité alimentaire est persistante.

Quels que soient les facteurs considérés, il est certain que l'éducation des populations et la lutte contre l'analphabétisme constituent un rempart essentiel contre une insécurité dans le secteur de la santé. Les effets attendus de l'éducation sur les connaissances et la compréhension des diverses menaces engendreraient probablement des comportements appropriés aux différents risques réels ou latents.

# Chapitre 4

## 4 LES STRATEGIES NATIONALES DE DEVELOPPEMENT HUMAIN

---

Le bilan du développement humain au Sénégal met en exergue la nécessité d'améliorer l'efficacité des politiques poursuivies.

### 4.1 **Faiblesse des politiques passées.**

#### 4.1.1 Production de biens à faible valeur ajoutée

L'utilisation abusive du capital naturel a contribué à concentrer l'activité économique nationale sur l'exportation de produits bruts au détriment des activités à fort contenu de capital humain.

L'économie sénégalaise reste caractérisée par la production de biens à faible valeur ajoutée. Sur la période 1990-1995, les exportations du Sénégal ont été constituées des produits suivants : pêche (21,6 %) ; arachide (11,6%) ; phosphates (6%) ; autres exportations (24,5 %) ; tourisme (9,8%) et services (7,8%). Ces six catégories de produits contribuent à hauteur de plus de 80,7 % aux recettes d'exportation et par conséquent témoignent d'une faible spécialisation de l'économie sénégalaise au regard du commerce international.

D'une manière générale, les options de production fondées sur le développement du capital humain semblent, à priori, induire un rythme de croissance moins rapide qu'une croissance fondée sur l'investissement physique. Mais à terme, cette option garantit davantage une croissance économique de qualité, puisque entretenue par un capital

humain mieux formé pour les besoins de l'activité productive.

Le schéma de spécialisation fondé sur l'exportation des matières premières et sur le tourisme qui tend à privilégier la part relative des rentes et des profits au détriment des revenus du travail, ne semble pas être en droite ligne avec ce que préconise une stratégie de développement humain durable.

C'est ainsi qu'une autre option du développement humain durable est de porter une attention particulière au capital humain, à qui revient la place primordiale dans le dispositif. Le capital humain offre en effet des rendements supérieurs aux autres formes de capital, mais aussi, il permet d'économiser sur les autres facteurs, en les rendant plus efficaces. Ainsi, une formation plus soutenue du capital humain assurera un développement plus rapide, plus durable et plus équitable, comme l'attestent d'ailleurs les comparaisons internationales. En effet, les pays qui ont donné la priorité à la formation du capital humain, ont obtenu de meilleures performances en termes de lutte contre le chômage, de croissance, de réduction des inégalités et d'éradication de la pauvreté.

#### 4.1.2 Faible investissement dans le capital humain

La plupart des Etats d'Afrique au Sud du Sahara n'ont pas investi de façon soutenue dans le capital humain. Les gains réels associés au développement de ce type de capital n'ont pas le plus souvent, été identifiés, et les acteurs du jeu économique n'ont pas toujours perçu

*Certaines politiques publiques ont pu avoir des effets néfastes sur le développement humain.*

avec pertinence les effets bénéfiques de ce type d'investissement.

Les options de politiques budgétaires, en particulier la politique de subvention de l'Etat Sénégalais aux entreprises publiques qui a prévalu jusqu'à récemment, et en faveur de certaines catégories socio-politiques, n'ont pas permis de dégager des sommes suffisantes pour soutenir de façon durable l'investissement pour le développement du capital humain.

Il s'avère maintenant important que l'ensemble des arbitrages en matière de dépenses publiques traduise une forte option en faveur du développement humain.

En particulier, la nomenclature en vigueur au Sénégal, qui classe les dépenses publiques en dépenses d'investissement, supposées avoir un impact sur la croissance, et en dépenses réputées être improductives, devrait être révisée.

Dans le secteur de l'éducation et de la formation, par exemple, certaines structures de dépenses méritent d'être modifiées : faible part des budgets de maintenance, insuffisance des classes construites, insuffisance du recrutement du personnel.

#### 4.1.3 Politique de l'emploi et du crédit siège de discrimination

Les marchés du travail et du crédit au Sénégal, continuent d'être le siège de discriminations et d'exclusion de certaines catégories sociales dont la participation dans l'économie nationale renforcerait l'efficacité du système, au-delà du simple fait que cette participation, demeure une fin en soi. Cette fragmentation du marché tend à garder les différents individus, à leur «place» et à les confiner à des rôles secondaires.

En ce qui concerne précisément le marché du travail, les femmes constituent une catégorie défavorisée. Une bonne partie de leur travail n'est pas reconnue. Cette moindre visibilité du travail féminin, fait que beaucoup de projets de

développement humain à fort taux de rentabilité économique ne sont pas comptabilisés.

Les innovations qui tendent à améliorer l'efficacité du travail des femmes - réduction de temps et d'efforts - échappent à la comptabilisation, et la main d'œuvre féminine continue d'être un facteur de production invisible.

Le marché national continuera à être le siège de discriminations aussi longtemps que des efforts significatifs ne seront pas déployés dans le but de favoriser la mobilité du travail. Les actions idoines passent nécessairement par la formation, la requalification et bien entendu, l'alphabetisation des couches populaires.

Quant aux barrières érigées contre la libre entrée dans certaines professions, on peut considérer que des efforts importants ont été accomplis, grâce aux initiatives du législateur qui ont permis de libéraliser certaines professions. Seul l'exercice de quelques rares professions reste soumis à une demande d'autorisation.

Dans ce cadre, les femmes figurent également parmi les couches défavorisées. Avec un taux d'activité officiel estimé à 39% selon l'Enquête sur les priorités (ESP) réalisée en 1991-1992, (exclusion faite des activités informelles contribuant au bien-être de la famille), les femmes assurent plus de 70% de la production vivrière et sont responsables de la presque totalité de la chaîne alimentaire, de la production à la consommation, en passant par la transformation. Néanmoins, les indicateurs de la production économique continuent à accorder très peu d'importance aux activités des femmes dans les secteurs informels et dans la production de subsistance.

Qu'en est-il de la femme salariée ? Dans certains domaines tels que l'armée, le transport, le bâtiment et les travaux publics, de même que les industries mécaniques, les femmes ont des difficultés à se faire recruter. Cependant, on note une timide

entrée des femmes dans le secteur des matériaux de construction et la réalisation des travaux de bâtiments. Par ailleurs de plus en plus de jeunes filles se forment en mécanique et sont recrutées chez des concessionnaires comme la Sénégalaise de l'automobile etc..

Néanmoins, les femmes restent sensiblement minoritaires comme force de travail, aussi bien dans le secteur public que privé. Elles sont également, à qualification et responsabilité égales, moins bien rémunérées que les hommes, malgré toutes les dispositions figurant dans les différents textes à caractère législatif ou réglementaire.

### Encadré 15 : Femme et emploi au Sénégal

Dans le secteur privé, sur 37.000 techniciens agents de maîtrise et cadres, 3.016 sont des femmes dont 4% de cadres. Dans le secteur industriel, elles sont plus représentées dans la catégorie des cadres moyens que dans celles des agents de maîtrise. Par contre, peu d'entre elles sont des cadres supérieurs. Au niveau des emplois permanents, les femmes occupent respectivement 6% des emplois dans la catégorie des cadres supérieurs; elles représentent 11% des cadres moyens et techniciens supérieurs; 9% des techniciens et agents de maîtrise et 8% des employés et ouvriers.

En ce qui concerne le **marché du crédit**, au Sénégal, des difficultés d'accès affectent en priorité les Petites et Moyennes Entreprises Industrielles. Elles sont ainsi, maintenues dans des rôles secondaires, faisant du tissu industriel un espace différencié, en termes de possibilités d'accès au crédit, donc d'opportunités d'investissements et d'accumulation de richesses.

Ainsi, le crédit à *court terme*, constitue l'essentiel du portefeuille des banques, comme en témoigne la couverture plus que parfaite que ce type de crédit réalise sur les actifs de même échéance au sein des entreprises industrielles du Sénégal. L'analyse des profils financiers des PME/PMI montre une couverture des valeurs réalisables et disponibles par l'endettement court de plus de 100%. Même les investissements à long terme sont pour la plupart financés par des capitaux courts. Ce qui conduit souvent à un déséquilibre de la structure financière de l'entreprise et traduit une adaptation de la demande des PME/PMI à l'offre des institutions financières et illustre de ce fait, l'intensité des contraintes auxquelles le marché du crédit est soumis.

En ce qui concerne les taux pratiqués par les banques, 80% des PME/PMI les jugent élevés. Mais le refus d'un crédit par les PME/PMI en raison de taux élevés ne semble pas fréquent. Seules 22% des PME/PMI ont eu à le faire, ce qui témoigne d'une certaine résignation de la PME/PMI devant les banques et, accrédite en même temps l'idée d'un marché de crédit aux PME/PMI, limité par l'offre.

A côté des entreprises industrielles, anciennement établies, dotées d'un capital suffisant et entretenant d'excellentes relations avec leurs banques au point de pouvoir décider du montant et du moment de leur financement, existe, une foule de PME/PMI naissantes qui ont des difficultés d'accès au crédit malgré un profil d'activités intéressant.

Il a été relevé que ces PME/PMI affichent des proportions de rejet très élevées, qui s'établissent à 75%, 80% et 100% des demandes. Le taux de rejet s'élève encore davantage lorsqu'il se réfère non plus au nombre de requêtes mais au volume des crédits.

Ce constat n'est pas en vérité spécifique aux PME/PMI. Il peut être étendu à l'ensemble des entreprises,

*Certaines catégories d'acteurs économiques continuent d'être exclues des marchés du crédit et du travail.*

*Les PME/PMI, en particulier souffrent de l'inadéquation du marché du crédit.*

y compris les micro-entreprises. En effet, sur 5000 micro-entreprises visitées en 1995, la plupart (95%) n'avait jamais accès au crédit bancaire, malgré un profil en besoins

de financement assez intéressant (60% de besoins en investissement contre 40% en besoin d'exploitation).

### **Encadré 16 : Eléments de réponses des pouvoirs publics**

L'Etat cherche de plus en plus à atténuer les difficultés d'accès au crédit en créant avec l'appui des bailleurs de fonds, des institutions financières, de type nouveau. Celles-ci facilitent l'accès au crédit à des unités naissantes et de petites dimensions, rejetées par le système bancaire car ne remplissant pas les critères traditionnellement exigés.

Un certain nombre d'institutions ont été créées dans ce contexte. C'est le cas de l'Alliance de Crédit et d'Epargne pour la Production (ACEP) créée avec l'appui de l'USAID, du volet microfinance de l'Agence d'Exécution de Travaux d'Intérêts Publics contre le Sous Emploi (AGETIP) mis en place avec l'assistance de l'Agence Française de Développement (AFD) et du Fonds de Promotion Economique (FPE) sur financement de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) comme volet « ligne de crédit destinée à l'artisanat ».

En ce qui concerne l'AGETIP spécialement destiné au financement de la micro-entreprise on a pu noter que plus d'un milliard de crédit a été distribué en 5 ans, dont 715 millions de crédit revolving pour 307 bénéficiaires avec des crédits moyens de 3 millions, un taux de remboursement de 95% et un taux de retenu sur capital de 77%.

Les entraves au développement du crédit à long terme trouveraient donc leur raison dans des considérations de risques. A commencer par le faible niveau des capitaux propres qui constitue un signal négatif, aux yeux des prêteurs. Cette variable semble d'autant plus décisive qu'elle constitue le critère de différenciation entre les PME qui ont réellement un problème d'accès au crédit et celles qui ont un problème de développement.

Du point de vue de la logique financière, cette pratique visant à créer une entreprise industrielle avec un capital social insuffisant, est interprétée par le marché du crédit comme un engagement insuffisant des promoteurs dans le projet pour lequel il est sollicité un financement. Cette insuffisance de capitaux initiaux doublée du manque d'expérience expliquerait certainement la méfiance des banques et leur réticence à s'engager au delà d'un certain terme.

Par ailleurs, les risques encourus par une entreprise naissante sont plus grands.

Environ 91% des PME travaillent avec les banques essentiellement pour des besoins de financement à court terme, 44% d'entre elles font appel également à d'autres sources de financement. Le crédit inter-entreprises est intensément utilisé avec une prédominance pour le crédit à 60 jours : 44% des PME sont préfinancées à 60 jours ; 28% et 25% respectivement, à 30 jours et 90 jours. A l'inverse, seules quelques PME font preuve d'une capitalisation suffisante.

Ce déficit de capitalisation explique les difficultés qu'ont les PME à trouver des ressources longues et à financer des investissements. Les plus puissantes d'entre elles limiteront ainsi leurs ambitions en laissant passer des opportunités qui nécessitent cependant des investissements. Les autres, vivront continuellement, de rallonges

et de crédits revolving avec lesquels elles tenteront de combler leurs besoins de financement à court terme ainsi que leurs investissements. Cette contrainte est, d'ailleurs, à mettre en rapport avec le niveau relativement faible de la formation de capital. Ce ne sont certes pas des ressources de court terme qui combleront les insuffisances qui caractérisent l'appareil de production en matière d'investissement.

## **4.2 Développement humain et choix politiques**

### 4.2.1 Vers une Stratégie Systématique de Développement Humain

Au Sénégal les nouvelles orientations en faveur du développement ne traduisent pas toujours l'adoption d'une stratégie d'ensemble de développement humain. Les différents volets relatifs au développement ont encore du mal à s'insérer dans un schéma stratégique global. Ils subissent encore les contraintes du court terme résultant des impératifs d'ajustement structurel.

Or, d'une manière générale, les politiques d'ajustement structurel et de croissance ne font pas nécessairement de la réduction de la pauvreté et des inégalités, de l'amélioration des connaissances et des conditions de santé, des objectifs explicites de la politique publique. Par ailleurs, la corrélation entre croissance du PIB et développement humain n'est pas non plus garantie.

Au Sénégal, les Pouvoirs Publics devraient davantage arbitrer en faveur du développement humain et de l'équité lorsque la variation de la valeur de l'indice de développement humain traduit une détérioration de celui-ci.

Une stratégie de développement humain ne considère pas les hommes comme de simples facteurs de production devant subir les arbitrages d'un calcul économique

fondé sur la rationalité. Elle ne sacrifie pas non plus la dimension participative des hommes pour en faire de simples bénéficiaires. Elle étend, enfin, ses horizons au-delà de l'offre de biens et services et ne s'y intéresse que pour autant que ceux-ci contribuent à l'amélioration des choix humains.

En termes de conception de stratégies, cela revient à opter en faveur de celles qui privilégient la structure des incitations la plus favorable à l'activité économique, les allocations des ressources publiques et les cadres institutionnels optimaux en tenant compte de la vulnérabilité des différentes catégories sociales.

Une telle stratégie centrée sur l'homme entraîne de fortes implications sur le rôle de l'Etat et du Pouvoir Politique. A l'heure actuelle, au Sénégal le débat sur le rôle du Pouvoir Politique est essentiellement posé sous l'angle de la décentralisation de l'administration publique, avec d'ailleurs une préférence pour les systèmes de prise de décision décentralisés. Le degré de décentralisation constitue en réalité une question parmi d'autres. D'autres questions essentielles sont relatives à la capacité des populations locales à identifier et à définir leurs priorités, à mettre en place des programmes, et à en tirer directement les bénéfices.

Le développement humain devrait ici non seulement être considéré comme un processus au bénéfice des populations, mais en plus, il doit être organisé, mis en œuvre et contrôlé par celles-ci. Cette participation active exige, la construction, ainsi que l'existence d'institutions propres. Une société civile forte est aussi une condition sine qua non à la réussite d'une stratégie de développement humain. Les stratégies de développement humain sont avant tout des stratégies politiques et n'entendent pas donner des solutions technocratiques aux problèmes de développement.

*La décentralisation doit ancrer la participation.*

*Le redéploiement des dépenses publiques au bénéfice des secteurs sociaux dénote une volonté de promouvoir le développement humain.*

### **Encadré 17 : Efficience et valeur instrumentale de la décentralisation**

L'efficience allocative s'intéresse à ce qui est produit, aux préférences et à la répartition du produit entre les différents agents. La position néoclassique est que le gouvernement local est plus disposé du fait de l'information qu'il détient sur les préférences locales à satisfaire la demande locale en biens publics.

L'efficience technique renvoie à la minimisation des coûts. C'est la relation entre décentralisation, coûts unitaires, utilisation des ressources locales et normes techniques. L'efficience technique est davantage en faveur des systèmes non décentralisés, à cause des externalités d'une part et des économies d'échelle, d'autre part.

L'efficience intertemporelle, étudie une de ces 2 notions d'efficience sous un angle historique. Elle permet d'assurer la durabilité du développement en évitant que l'avenir soit sacrifié pour le présent.

*Des indices de développement humain appropriés faciliteront la définition des priorités et l'évaluation des résultats .*

Il est par conséquent fondamental, qu'au niveau le plus élevé de la pyramide du pouvoir politique le développement humain soit retenu et annoncé comme une politique cohérente et globale de développement ; et qu'une stratégie soit définie pour mettre en exécution une telle politique.

Un second trait distinctif des stratégies de développement humain réside dans la complémentarité entre les diverses dépenses en capital humain. Ainsi, les dépenses en soins primaires entraînent une amélioration de la santé qui, à son tour, permet une croissance de la productivité, indispensable au développement. De la même manière, des investissements dans le domaine de l'éducation permettent de réduire les dépenses en matière de lutte contre la malnutrition ; les taux de fertilité, l'espérance de vie, l'instruction des femmes sont des variables intimement liées.

Ces fortes interdépendances exigent que dans l'élaboration des stratégies de développement, les objectifs soient spécifiés au niveau le plus désagrégé possible, avec un accent particulier sur le renforcement des capacités humaines.

#### **4.2.2 Consolider le redressement des tendances lourdes**

Au Sénégal, les insuffisances soulignées, des progrès certains ont été accomplis depuis les deux dernières années, en vue du redressement de certaines tendances lourdes. La volonté politique est fortement exprimée en ce qui concerne certains secteurs

Dans le secteur de la santé, la mise en œuvre du plan de développement sanitaire (PNDS) et du programme d'investissement sur la période 1997-2001, concourt à l'amélioration de l'accès aux services de santé. Dans ce contexte, un vaste programme de recrutement permettrait de réduire d'ici à l'an 2000 le déficit du personnel médical. Aussi, la part des dépenses de santé passera successivement de 7,25% à 7,75% et à 9% entre 1996, 1997 et 2000. Des réformes institutionnelles concerneront notamment les hôpitaux et la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement.

Dans le secteur de l'éducation, le Projet d'Appui au Plan d'Action en Education non formelle (PAPA) permettra de réduire sur 10 ans le taux d'analphabétisme des adultes, estimé à environ 67%, avec un nombre de bénéficiaires égal à

100.000 par an. Le Projet de Développement des Ressources Humaines (PDRH) vise l'enseignement primaire universel et l'amélioration de l'enseignement secondaire. Le taux de recrutement dans la tranche d'âge de 7-12 ans devrait, en principe, passer de 54% en 1995 à 75% en 2000, grâce à un rythme de construction de 1000 classes par an. Les recrutements de contractuels, de l'ordre de 1200 par an depuis 1995, se poursuivront jusqu'à la fin de l'année 1998.

Par ailleurs, le Plan Décennal pour le Développement du sous secteur de l'Education de Base (PDDEB), élaboré par l'Etat sénégalais avec l'appui du PNUD et de l'UNESCO dans le cadre de l'initiative spéciale du Système des Nations Unies pour l'Afrique, vise à élargir l'accès à l'éducation de base, à accroître la qualité de l'offre et à

promouvoir une gestion participative, efficace et efficiente de l'éducation de base. Ce Plan sera incorporé au programme décennal couvrant l'ensemble du secteur de l'éducation, en cours d'élaboration avec l'appui de la Banque mondiale et d'autres donateurs. L'accroissement des capacités d'accueil - 2000 classes environ par an -, l'augmentation du nombre d'enseignants, le développement de l'enseignement privé et des centres d'éducation non formelle permettront d'accroître l'offre.

La création de la cellule de pilotage de l'éducation de base ainsi que la coopération entre le niveau central et le niveau des collectivités locales, dans un cadre formel et clairement articulé, devraient permettre d'atteindre l'efficacité recherchée.

#### **Encadré 18 : Objectifs visés dans le domaine de l'éducation**

Le PDRH qui visait un taux brut de scolarisation de 65 % en 1998 par, entre autres, la construction de 3.500 classes, l'entretien de 1.310 classes et la réhabilitation de 2.000 classes, sera intégré au PDDEB ; ainsi que le Projet Alphabétisation des Femmes (Fatick, Kaolack) ; le Projet urgence (140 classes dans la Région de Saint-Louis) ; le Projet Alphabétisation Priorité Femmes ( qui vise entre autres à une réduction de 5 % par an sur la période 1996 - 2000 du taux d'analphabétisme des femmes au Sénégal) et, enfin, le Projet d'Appui au Programme National d'Alphabétisation qui fixe un objectif d'alphabétisation d'au moins 70 % en l'an 2000.

Dans le secteur de l'éducation et de la formation, l'élargissement de l'accès à l'éducation de base et l'amélioration de la qualité de l'enseignement, devront se traduire par les mesures et actions concrètes suivantes : la construction de 35000 classes et la réhabilitation de 8000 salles ; la création de postes budgétaires ; le renforcement des classes multigrades et des classes à double flux ; la poursuite du recrutement de vacataires.

Par ailleurs, la mise en place d'un fonds de développement scolaire ira de pair avec les efforts de sensibilisation des collectivités locales et des acteurs privés qui devront s'investir dans l'éducation. Des mesures spécifiques sont envisagées pour la scolarisation des filles avec, notamment, le ciblage du groupe 9-15 ans. La lutte contre l'analphabétisme sera poursuivie à travers le renforcement de la

sensibilisation et de la mobilisation sociale envers les femmes pour lutter contre ce fléau.

Dans le secteur agricole, il s'agira d'améliorer la sécurité alimentaire grâce à la poursuite du Programme Spécial de Sécurité Alimentaire, mise en œuvre avec l'appui de la FAO.

Le IX<sup>e</sup> Plan consacre 7 orientations stratégiques sur 10 à des déterminants directs du développement humain.

Par ailleurs, l'environnement juridique devra être sensiblement amélioré à travers des mesures de renforcement du personnel judiciaire. En application des accords régionaux dans le cadre de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA), des mesures spécifiques porteront sur la réduction des délais de jugement des affaires par la création d'un centre d'arbitrage entre entreprises, le renforcement des procédures collectives dans le sens de privilégier le redressement des entreprises, la création d'un greffe commercial destiné à améliorer le traitement des affaires et l'harmonisation du droit des affaires afin de réaliser une croissance forte sur la période 1996 et 2001.

La protection de la nature comportera, dans le cadre des options des autorités, plusieurs volets. Il s'agit, dans le but de protéger les ressources ligneuses et de restaurer les écosystèmes, de mettre en œuvre le Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS), le Code forestier a été révisé et promulgué en janvier 1998.

Le Programme de lutte contre la pauvreté (PLP), quant à lui, connaît un début d'exécution avec le démarrage en 1998 des activités du Fonds de Développement Local (FDL) dans la région de Tambacounda avec l'appui du PNUD et du Fonds d'équipements des Nations Unies (FENU). Les premières activités du PLP portent aussi sur l'évaluation des capacités institutionnelles de mise en œuvre du programme et sur l'évaluation financière des activités en vue de la mobilisation de ressources.

#### 4.2.3 Les options du 9<sup>ème</sup> Plan

Les grandes options de développement économique et social sont fixées dans le cadre du Plan d'orientation économique et sociale.

L'objectif de développement humain constitue une dimension essentielle et explicite des politiques publiques inscrites dans le cadre du

IX<sup>e</sup> plan. En effet, sur les dix orientations stratégiques du plan, sept au moins, constituent des composantes stratégiques du développement humain.

Il s'agit notamment du développement de l'initiative privée et des mutations à accompagner dans le domaine de l'auto-organisation ; de l'amélioration de la qualité des investissements de l'Etat dans la fourniture des services et des infrastructures de base ; du renforcement du développement des régions ; du renforcement du système éducatif ; de l'amélioration de l'accès à l'information et de la promotion de la communication sociale ; de la mise en valeur des ressources humaines et de l'atténuation des tendances démographiques défavorables et de la gestion saine des ressources naturelles et de l'environnement en vue d'un développement durable.

Dans la même optique, l'investissement global pour la période a été orienté dans ce sens. La nécessité de programmer les investissements de qualité sur la période du plan a été largement retenue par les planificateurs. Ainsi, la structure des investissements publics, dans le cadre du Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP), confirme une telle option puisque 40% des ressources sont consacrés au secteur quaternaire.

L'analyse de la structure des investissements programmés dans le PTIP permet de constater une évolution positive des ressources allouées au développement humain durable. A titre d'illustration, comme le montre le graphique ci-après, les sous-secteurs « Santé & nutrition », « Education & formation » et « Développement social » ont vu leurs allocations passer respectivement de 57 milliards dans le PTIP 86/88 à 125 milliards dans le PTIP 96/98 et à 136 milliards dans le PTIP98/2000.

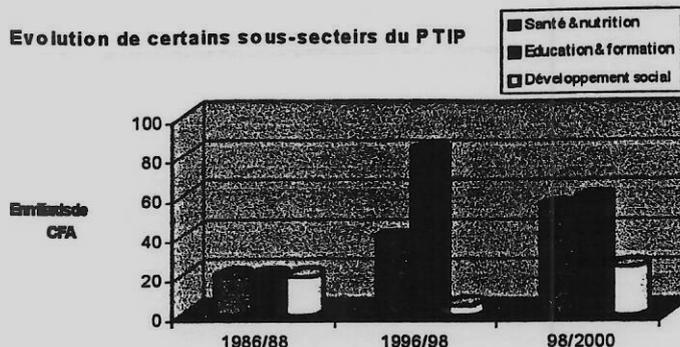
Cette programmation des investissements, qui témoigne d'une option claire des Pouvoirs Publics Sénégalais en faveur d'une stratégie de développement humain, une fois traduite en réalisations concrètes,

améliorerait le classement mondial du Sénégal en matière de développement humain.

D'autres réformes institutionnelles envisagées dans le cadre du plan, visent également la réalisation du développement humain. Il s'agit du renforcement des capacités de gestion ; de la suppression de tout contrôle à *priori* et du renforcement des contrôles à *posteriori* en responsabilisant les gestionnaires ; de l'application stricte des recommandations pertinentes des inspections à *posteriori* ; du développement des centres de gestion agréés en vue d'améliorer les capacités de gestion du secteur informel ; de la création des conditions de transferts de responsabilité de gestion de certains projets de services centraux aux collectivités décentralisées ; de la révision du statut de fonctionnaire dans le sens d'une plus grande flexibilité et de l'amélioration des opportunités ; du renforcement des capacités de gestion des collectivités décentralisées ; de la formation des intervenants dans le processus évaluation-programmation-budgétisation-suivi-évaluation des projets.

En définitive, l'option de développement humain durable est désormais inscrite dans la stratégie de développement du gouvernement du Sénégal comme l'atteste fort bien l'orientation des investissements publics. Depuis quelques années, le concept de développement humain commence à bénéficier d'un soutien politique incontestable. Cependant, ce soutien souffre encore de quelques handicaps. En particulier la répartition des ressources entre dépenses d'équipements et dépenses de personnel est inadéquate, étant largement au profit de cette dernière. Par ailleurs le contrôle à *posteriori* de l'utilisation des ressources est inefficace.

Evolution de certains sous-secteurs du PTIP



#### 4.2.4 Améliorer la structure des dépenses

L'option de développement humain au Sénégal devrait être sous-tendue par une meilleure réallocation des ressources en faveur des secteurs sociaux et une amélioration de la structure des dépenses publiques.

Par ailleurs, l'idée qu'il existe un secteur privé distinct d'un secteur public au rendement moins élevé devrait être remise en cause dans une optique de développement humain, où les investissements privés et publics sont appelés à jouer un rôle complémentaire, notamment dans les domaines de la recherche, de la technologie et de l'éducation.

*Il y a lieu d'améliorer la distribution géographique des investissements, en insistant sur les petits projets.*

Enfin, la stratégie de développement humain devra surtout conduire les Pouvoirs Publics à étaler les dépenses publiques au bas de la pyramide sociale, en privilégiant notamment le financement des petits projets, en assurant une large dispersion géographique des investissements, et en encourageant la participation des populations locales à la mise en œuvre des programmes. Ces considérations ont l'avantage de s'attaquer aux racines de la pauvreté au lieu d'attendre des retombées éventuelles de la croissance.

Si la modification de la structure des dépenses publiques est une composante essentielle d'une stratégie de développement humain durable, la reconfiguration du système d'incitations au sein de

l'économie est également d'une nécessité impérieuse, pour lever un des handicaps majeurs qui freine l'activité économique.

Reconfigurer le système d'incitations et réorienter les dépenses publiques en faveur du développement humain ne suffisent pas cependant. La création d'un cadre qui garantisse à tout un

chacun l'utilisation de ses capacités physiques et intellectuelles, l'accès aux actifs productifs, à la nourriture - en bref, à un minimum de sécurité - s'impose. Ces réformes sont essentielles dans la mesure où elles renforcent directement les capacités des individus et accroissent le rythme d'accumulation du capital humain.

### **Encadré n°19- Conditions de Réussite de la Politique de Décentralisation**

La réussite de la politique de décentralisation du Sénégal présuppose :

1- la volonté politique de l'Etat d'approfondir simultanément et de façon équilibrée la décentralisation et la déconcentration et donc, de toujours arbitrer en faveur du maintien des acquis des collectivités locales et du désengagement progressif de l'Administration Centrale en faveur de l'avènement d'une « Fonction publique territoriale et locale » à l'instar de la Police Municipale,

2- la capacité des collectivités à assumer les nouvelles responsabilités qui leur sont dévolues en s'appuyant sur des fonctionnaires et agents publics locaux et territoriaux dotés des compétences nécessaires, et bénéficiant d'un système de motivation analogue à celui de l'administration centrale,

3- la formation et l'engagement des élus locaux à assumer les responsabilités attachées à leur charge et à les réaliser dans les meilleures conditions d'efficacité et de disponibilité,

4- la capacité du mouvement de décentralisation à aller jusqu'au bout de sa logique au regard de cette « démocratie participative » qui implique l'émergence d'une authentique citoyenneté locale, à travers des cadres associatifs de promotion du développement,

5- la motivation des opérateurs économiques et syndicats professionnels à s'investir dans la recherche des voies et moyens du développement local, à travers les groupements mixtes et des cadres contractuels,

6- une politique nationale d'incitation très forte et d'assistance technique aux collectivités, à travers des cadres intercommunaux mis en œuvre par une haute autorité à même de réaliser l'évaluation permanente de l'évolution du mouvement de décentralisation, d'apporter les correctifs nécessaires et de contractualiser ses programmes.

## 4.2.5 Les Stratégies de Développement Humain comme choix politiques

### *4.2.5.1 Traduire la décentralisation en Participation*

La décentralisation, dans une perspective de développement humain, peut être appréhendée sous deux aspects. D'abord comme une fin en soi, puisque la participation qu'elle génère constitue une dimension du développement humain. Ensuite, comme moyen, puisque la participation permet de défendre et de promouvoir les intérêts de groupes sociaux, d'assurer une meilleure communication et enfin, de mettre en place une gouvernance de meilleure qualité.

La supériorité du système décentralisé paraît ici sans équivoque. Elle se fonde en effet, sur la plus grande capacité des collectivités décentralisées à apprécier les préférences des populations, hypothèse d'autant plus plausible qu'il ne fait aucun doute que la demande des services sociaux varie d'un point à l'autre, en fonction des cultures, des données géographiques et historiques.

Il est par ailleurs évident que les autorités locales sont, à priori, plus sensibles aux besoins et aux priorités à la base, notamment, en matière de santé, d'éducation et de filets de sécurité.

Cette supériorité des systèmes décentralisés se précise lorsqu'on se réfère à la qualité de l'information adéquate pour prendre la bonne décision ; et à la nécessité d'un contrôle de proximité par les populations sur les élus locaux, non nécessairement mus par les mêmes objectifs que ces populations.

Enfin, le transfert de ressources vers les collectivités décentralisées, leur donne un atout décisif. En effet, ce transfert permet de développer la sous-traitance locale, d'assurer une meilleure maintenance des infra-structures

La participation qui a ses acteurs a aussi, malheureusement, ses exclus.

Malgré tous ces aspects bénéfiques, la décentralisation n'est pas exempte de risques. Tout d'abord, du point de vue de ce qu'il est convenu d'appeler l'efficacité allocative (cf. encadré n°17), il se pourrait bien que la baisse des coûts unitaires induite par la participation communautaire ne soit pas assez importante pour compenser les économies d'échelle qui auraient résulté des systèmes centralisés.

Ensuite, l'échec des systèmes décentralisés à réduire les inefficiences peut provenir de multiples sources : priorités de politiques publiques remises en cause par la décentralisation ; implication insuffisante des populations, et récupération du pouvoir local par une élite politique ou sociale locale ; plans locaux irréalistes, du fait d'une autonomie financière inexistante.

Ces deux derniers risques constituent une menace permanente au mouvement de décentralisation au Sénégal.

Les élites ne servent pas nécessairement le processus de responsabilisation à la base.

Au Sénégal, les transferts de ressources n'ont pas été à la hauteur du transfert de compétences. Les résultats attendus de la décentralisation, en matière d'efficacité allocative et productive seront atteints à la condition que :

- la participation active, impliquant concertation et négociation relatives aux utilités collectives par les populations, soit effectivement mise en œuvre ;
- la gestion locale qui impose des normes formelles, des procédures et une large diffusion des informations auprès des populations, soit effective ;
- le niveau d'alphabétisation des populations soit significativement relevé ;
- des sanctions des insuffisances constatées soient possibles, à travers des processus électoraux et en dehors de ceux-ci ;

l'ensemble, des résultats encourageants, récemment illustrés en partie par le nombre de projets destinés à leur promotion économique et social, financés dans le cadre du Programme Triennal d'Investissements Publics. Des évaluations positives se dessinent également quant à leur représentativité sur le plan politique. Elles occupent 10% des sièges de députés 9,3% des postes de ministres. 12,4% des maires ainsi que 9% des conseillers municipaux et ruraux sont des femmes.

Néanmoins, les progrès en faveur des femmes sont moins probants au regard du statut que leur confère le code de la famille où l'on constate des restrictions à l'exercice de leurs droits. En effet, le code confère au seul mari la possibilité de choix du régime matrimonial, la femme n'ayant que le refus de se marier comme seul contrepoids ; la puissance maritale fait de l'homme le chef de famille à qui revient le choix de la résidence du ménage. Le droit au travail, reconnu à la femme, peut être remis en cause par son conjoint s'il estime que le choix de son épouse peut porter atteinte aux intérêts du ménage. Sur le plan international, on pourra noter également que toutes les procédures d'obtention de visa sont soumises à l'approbation du chef de famille.

C'est aussi en raison d'une incapacité de « lobbying » que certains groupes d'exclus comme les « enfants de la rue » ou les « détenus de droit commun » ne figurent pas explicitement au menu des grands projets d'investissements. C'est là, sans doute, un grand défi à l'ordre social existant et à l'idéal démocratique. Cela signifie également que le danger de toute *démocratie-des-contre-pouvoirs*, est aussi, l'exclusion de tous ceux qui sont en marge de ces contre-pouvoirs. Et c'est, malheureusement et toujours, la grande majorité des citoyens.