

1209-
République du Sénégal

Un Peuple – Un But – Une Foi

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

CELLULE DE SUIVI DU PROGRAMME
DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

(CSPLP)

Séminaire de lancement

Préparation du Rapport d'Avancement 2004

et de la révision du DSRP (2006 – 2008)

*Articulation Plan d'Actions Prioritaires du DSRP et Budget
d'Investissement en 2004*

*Hotel Ngor Diarama Dakar,
les 21 et 22 février 2005*

Avant Propos :

Cette présente note a été rédigée en prélude à la préparation du second rapport d'avancement de la stratégie de réduction de la pauvreté. Elle sert également de document de travail. Les données contenues dans ce document sont donc indicatives et peuvent être revues au cours de travaux ultérieurs et avec l'affinement des données. L'analyse se fonde uniquement sur le budget d'investissement du BCI et de la LFR 2004. Elle ne prend pas en compte le budget de fonctionnement.

1. Introduction

Le but de ce travail est de présenter le niveau d'articulation entre le Plan d'Actions Prioritaires (PAP) du DSRP et le Budget national pour l'année 2004.

Les instruments de la mise en oeuvre

Les principaux objectifs/stratégies et les actions correspondantes identifiées par les acteurs au cours du processus participatif d'élaboration du DSRP et devant avoir un impact significatif sur la pauvreté ont été répertoriés dans une **matrice de mesures**.

Des actions correspondantes (extraites de la matrice des mesures sur la base d'un consensus entre acteurs) ont été ensuite listées dans un **Plan d'Actions prioritaires (PAP)** chiffré couvrant la période 2003-2005.

Le Plan d'Actions Prioritaires (PAP) est le Programme d'Investissements Prioritaires de la matrice des mesures du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) qu'il traduit ainsi en projets et programmes. Il couvre la période 2003/2005 et contribue à la réalisation des objectifs du DSRP, à savoir la réduction de la pauvreté et la promotion de la croissance économique à travers les axes majeurs que sont (i) la création de richesses, (ii) le renforcement des capacités et la promotion des services sociaux de base, (iii) l'amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables et avec une approche participative de mise en œuvre et de suivi-évaluation basée sur la décentralisation du pilotage et de l'exécution.

Méthode d'évaluation

Pour réaliser cette évaluation, il a fallu procéder à un recensement des projets et programmes inscrits dans le Budget consolidé d'Investissement (BCI) 2004 et dans la Loi des Finances rectificative (LFR) 2004.

L'approche retenue a consisté à identifier les projets inscrits dans le BCI ou la LFR 2004 qui relèvent d'un objectif et d'une action prioritaire précise du PAP. Il s'agit des projets issus des Plans d'Opérations sectoriels, les Programmes sectoriels et des projets articulés à des objectifs et des lignes d'actions du PAP¹. Le PAP initial du DSRP a servi de base de travail pour les besoins de la présentation à l'atelier. Les PAP réactualisés en 2003 et 2004, vont être utilisés dans les travaux de groupe pour rester dans des domaines comparables.

2. Analyse Globale

D'une manière générale, pour 2004, des efforts ont été faits pour couvrir les besoins du PAP avec les ressources mobilisées. Cependant, cette appréciation globale cache de grandes différences si on fait une analyse par axes stratégiques et si, davantage, on effectue une analyse par secteur ou encore par objectif du DSRP.

En ce qui concerne les ressources intérieures au titre de l'année 2004, elles s'élèvent à 91.356 Milliards. En part relative, les efforts de l'Etat représentent 45% du montant prévu dans le PAP.

2.1 Analyse par axe et par source de financement

L'analyse par axe et par source de financement présente d'un côté deux axes bien dotés que sont la création de richesses, et le renforcement des capacités et l'accès aux services sociaux de base. D'un autre côté, l'analyse montre un axe faiblement pris en charge qui est l'amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables.

Axes Stratégiques	Besoins PAP 2004		Ressources mobilisées		Ressources internes		Evaluation	
	Montant	% Répartition	Montant	% Répartition	Montant	% Répartition	Sur ress internes	Sur montant mobilisé
Amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables	24099	12%	15728	6,70%	3476	4%	14%	65%
Création de richesses	91216	45%	99831	42,20%	45102	49%	49%	109%
Renforcement des capacités et ASSB	86573	43%	120742	51,10%	42778	47%	49%	139%
Total	201 888	100%	236301	100%	91 356	100%	45%	117%

En effet, sur le tableau ci-dessus, il apparaît qu'en termes de répartition des ressources mobilisées, le renforcement des capacités et l'ASSB est l'axe le plus

¹ Cette approche peut présenter quelques limites dans la mesure où les intitulés ne sont pas toujours explicites (sous forme d'abrégié). Le travail devra faire l'objet d'une validation par la DCEF.

doté avec 51.1% suivi de la création de richesses qui absorbe 42.2% des ressources mobilisées. Les parts des deux axes réunies représentent près de 96% des ressources allouées.

Pour les ressources internes affectées au titre des programmes et projets concourant à l'atteinte des objectifs prioritaires de lutte contre la pauvreté inscrits dans le PAP, cette fois la création de richesses est le plus doté avec 49.4% du montant sur financement interne, suivi du renforcement des capacités et l'ASSB avec 46.8%. Les actions pour l'amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables sont encore faiblement prises en charge ; le taux de couverture du montant prévu à cet effet est de 14%.

2.2 Analyse par secteur et par source de financement

L'analyse globale par source de financement et par secteur révèle qu'une bonne part (plus de 70%) des ressources allouées aux actions du PAP pour 2004 est consacrée aux secteurs de l'agriculture (22.9%), de l'éducation - formation (19%), de la santé (18.9%) et des infrastructures de base (11.4%).

Secteurs	Ressources mobilisées		Ressources intérieures		Besoins PAP		Evaluation /PAP	
	montant	% montant / Total	montant	% montant / Total	montant	% montant / Total	sur ress. mobilisées	sur ress. internes
Aînés	0	0,0%	0	0,0%	200	0,1%	0%	0%
Enfants	4434	1,9%	676	0,7%	18050	8,9%	25%	4%
Femmes	7994	3,4%	1100	1,2%	1533	0,8%	521%	72%
Habitat des groupes vulnérables	3300	1,4%	1700	1,9%	3607	1,8%	91%	47%
Handicapés	0	0,0%	0	0,0%	709	0,4%	0%	0%
Agriculture	54052	22,9%	24409	26,7%	33652	16,7%	161%	73%
Appui aux PME	681	0,3%	580	0,6%	2300	1,1%	30%	25%
Artisanat	720	0,3%	720	0,8%	0	0,0%		
Élevage	4307	1,8%	2047	2,2%	850	0,4%	507%	241%
Emploi		0,0%		0,0%	350	0,2%	0%	0%
Energie	9373	4,0%	4129	4,5%	12500	6,2%	75%	33%
Industrie	2150	0,9%	150	0,2%	3500	1,7%	61%	4%
Infrastructures de soutien	26990	11,4%	11509	12,6%	29194	14,5%	92%	39%
Mines	899	0,4%	899	1,0%	1750	0,9%	51%	51%
Pêche	659	0,3%	659	0,7%	6000	3,0%	11%	11%
Secteur privé		0,0%		0,0%	0	0,0%		
Tertiaire		0,0%		0,0%	1120	0,6%	0%	0%
Assainissement	6733	2,8%	6420	7,0%	4420	2,2%	152%	145%
Eau potable	13845	5,9%	3458	3,8%	12500	6,2%	111%	28%
Education-formation	44977	19,0%	22687	24,8%	16382	8,1%	275%	138%
Ressources naturelles et environnement	10454	4,4%	1155	1,3%	33009	16,4%	32%	3%
Santé	44733	18,9%	9058	9,9%	20262	10,0%	221%	45%
Total	236301	100,0%	91356	100,0%	201888	100,0%	117%	45%

Ces secteurs absorbent également près de 75% des financements sur ressources intérieures.

Par ailleurs, il existe des secteurs pour lesquels aucun projet articulé au PAP pour 2004 n'a été inscrit dans le BCI ou la LFR ; il s'agit des secteurs âgés, handicapés, emploi, secteur privé et tertiaire.

L'évaluation du montant prévu par rapport aux ressources allouées montre que d'importants efforts ont été consentis par l'Etat et les Partenaires pour couvrir les secteurs femmes, élevage, éducation - formation, santé, agriculture, assainissement, eau potable. A ce niveau, les montants prévus dans le PAP ont été largement atteints.

Pour 2004, le PAP n'a prévu aucune action pour l'artisanat, mais on a noté des efforts de l'Etat à financer des actions articulées au PAP.

2.3 Analyse par objectif et par source de financement

Le Plan d'Actions prioritaires (PAP) compte 79 lignes d'actions prioritaires articulées autour de 42 objectifs sectoriels de réduction de la pauvreté.

L'analyse par source de financement et par objectif de l'allocation des ressources destinées aux projets inscrits dans le BCI ou la LFR 2004 et concourant à des actions du PAP montre que la couverture des objectifs connaît de grandes variations.

Les objectifs PAP pris en compte dans les ressources allouées aux projets et programmes inscrits dans le BCI ou la LFR 2004 et articulés au PAP sont au nombre de 29 ; soit une couverture des objectifs PAP à 69%.

Au niveau du secteur de la santé, les objectifs PAP déclinés sont regroupés pour faciliter l'analyse. Le PDIS est articulé à des lignes d'actions couvertes par les deux objectifs PAP.

3.1 Analyse intersectorielle

Le taux de couverture des besoins diffère selon les secteurs. En effet, il existe des secteurs du PAP qui ne sont pris en compte ni par les actions du BCI ni par la LFR. C'est le cas pour les secteurs emploi, secteur privé et tertiaire.

L'analyse par secteur montre que le taux de couverture des besoins varie fortement en fonction des secteurs. Les besoins estimés de l'agriculture de l'élevage sont largement couverts alors que d'autres secteurs ont des allocations encore faibles. Les efforts de l'Etat dans ces secteurs représentent près de 44% du montant total alloué à ces secteurs.

Des ressources ont été mobilisées pour les secteurs Energie, Mines et Industrie, mais des efforts restent encore à faire pour combler le gap des besoins de financement. En effet, le pourcentage de ressources allouées sur les besoins estimés pour ces trois secteurs pour l'année 2004 se situe entre 50 à 75%.

Pour l'artisanat, aucune action n'est inscrite dans le PAP pour 2004.

Secteurs	Ressources mobilisées		Ressources intérieures		Besoins PAP		Evaluation /PAP	
	montant	% montant / Total	montant	% montant / Total	montant	% montant / Total	sur ress. mobilisées	sur ress. internes
Agriculture	54052	54%	24409	54%	33652	37%	161%	73%
Appui aux PME	681	1%	580	1%	2300	3%	30%	25%
Artisanat	720	1%	720	2%	0	0%		
Elevage	4307	4%	2047	5%	850	1%	507%	241%
Emploi		0%		0%	350	0%	0%	0%
Energie	9373	9%	4129	9%	12500	14%	75%	33%
Industrie	2150	2%	150	0%	3500	4%	61%	4%
Infrastructures de soutien	26990	27%	11509	26%	29194	32%	92%	39%
Mines	899	1%	899	2%	1750	2%	51%	51%
Pêche	659	1%	659	1%	6000	7%	11%	11%
Secteur privé		0%		0%	0	0%		
Tertiaire		0%		0%	1120	1%	0%	0%
Total	99831	100%	45 102	100,00%	91216	100%	109%	49%

3.2 Analyse intra sectorielle

Dans cette partie, il s'agira de faire l'analyse par objectif au niveau des secteurs les plus dotés de l'axe.

Agriculture

Pour l'agriculture, tous les objectifs PAP sont couverts. Les montants estimés dans le PAP pour 2004 ont été largement atteints.

OBJECTIFS COUVERTS	Ress. Mobilisées	Ress. internes	Besoins PAP	% Ress. Mob. / Besoins PAP	% Ress. Int. / Besoins PAP
Développer l'agriculture irriguée	22760	2691	8326	273%	32%
Intensifier et moderniser la production agricole	14171	10838	15111	94%	72%
Promouvoir l'agro-industrie	10256	9015	7000	147%	129%
Promouvoir une bonne politique de commercialisation et de distribution	1788	1238	200	894%	619%
Renforcer le rôle des organisations paysannes	5077	627	3015	168%	21%
TOTAL	54052	24409	33652	161%	73%

Plus de 80% des ressources allouées à ce secteur sont utilisées pour des actions de développement de l'agriculture irriguée, d'intensification et de modernisation de la production agricole et de promotion de l'agro-industrie.

L'analyse ressort les importants efforts supplémentaires de l'Etat pour la promotion d'une bonne politique de commercialisation et de distribution.

Elevage

Comme stratégie de réduction de la pauvreté, un seul objectif était retenu : « réaliser la sécurité alimentaire ».

OBJECTIF COUVERT	Ress. Mobilisées	Ress. internes	Besoins PAP	% Ress. Mob. / Besoins PAP	% Ress. Int. / Besoins PAP
Réaliser la sécurité alimentaire	4307	2047	850	507%	241%

Encore une fois, le montant prévu a été largement dépassé.

Infrastructures de soutien

Deux objectifs sur les trois sont couverts. L'objectif d'extension du réseau téléphonique n'est pas pris en charge.

OBJECTIFS COUVERTS	Ress. Mobilisées	Ress. internes	Besoins PAP	% Ress. Mob. / Besoins PAP	% Ress. Int. / Besoins PAP
Désenclaver les zones rurales	20899	8000	6312	331%	127%
Renforcer les infrastructures de soutien en milieu rural	6091	3509	20800	29%	17%

Des informations complémentaires devront être apportées pour expliquer ou corriger les faibles taux de couverture observés pour l'objectif de renforcement des infrastructures de soutien en milieu rural.

Energie

Les objectifs / stratégies élaborés en vue de réduire la pauvreté par le renforcement des capacités sont : (i) Améliorer et sécuriser l'accès des populations aux combustibles domestiques (ii) Renforcer l'électrification rurale. Le tableau de l'évaluation des ressources allouées par rapport aux besoins du PAP montre que des actions importantes restent à faire. En effet, en matière d'amélioration et de sécurisation de l'accès des populations aux combustibles domestiques, les efforts de l'Etat pour 2004 représentent 5% du montant prévu dans le DSRP et au niveau des ressources internes, seuls les 44% du montant PAP sont atteints.

OBJECTIFS COUVERTS	Ress. Mobilisées	Ress. internes	Besoins PAP	% Ress. Mob. / Besoins PAP	% Ress. Int. / Besoins PAP
<i>Améliorer et sécuriser l'accès des populations aux combustibles domestiques</i>	1101	129	2500	44%	5%
<i>Renforcer l'électrification rurale</i>	8272	4000	10000	83%	40%

Au niveau de l'électrification rurale, on observe des taux d'atteinte meilleurs mais il reste encore des efforts à consentir.

4. Analyse de l'axe renforcement des capacités et ASSB :

4.1 Analyse intersectorielle

L'analyse par secteur montre que les besoins estimés au niveau de l'éducation et de la santé sont largement couverts alors que d'autres secteurs ont des allocations encore faibles.

Secteurs	Ressources mobilisées		Ressources intérieures		Besoins PAP		Evaluation /PAP	
	montant	% montant / Total	montant	% montant / Total	montant	% montant / Total	sur ress. mobilisées	sur ress. internes
<i>Assainissement</i>	6733	6%	6420	15%	4420	5%	152%	145%
<i>Eau potable</i>	13845	11%	3458	8%	12500	14%	111%	28%
<i>Education-formation</i>	44977	37%	22687	53%	16382	19%	275%	138%
<i>Ressources naturelles et environnement</i>	10454	9%	1155	3%	33009	38%	32%	3%
<i>Santé</i>	44733	37%	9058	21%	20262	23%	221%	45%
Total	120742	100%	42778	100%	86573	100%	139%	49%

La part des secteurs Education et Santé représentent près de 74% du montant alloué aux projets articulés à l'axe stratégique 'renforcement des capacités et ASSB'. A ce niveau figurent deux grands programmes : le Programme Décennal de l'Education et de la Formation (PDEF) et le Programme de Développement Intégré de la Santé (PDIS) qui constituent les axes majeurs d'accès aux services sociaux de base. Ainsi, une bonne partie du budget de l'Etat est affectée à ces secteurs clés. Les montants alloués s'élèvent respectivement à **38.409 Milliards**

pour le PDIS et à **43.106 Milliards** pour le PDEF soit **81.515 Milliards** pour ces deux programmes. En valeur relative, ils représentent 40% du PAP et 34% du montant total alloué aux projets du BCI articulés au PAP pour 2004.

Pour le secteur de l'environnement et des ressources naturelles, les montants alloués ne représentent que 2.7% du financement de l'Etat sur ressources internes de l'axe et 1.3% des ressources internes globales. Le taux de couverture des besoins PAP par les ressources allouées est de 32%.

Au niveau de l'assainissement, le taux de prise en charge par les ressources internes est encore faible. Des efforts doivent être faits pour combler le gap et améliorer l'affectation des ressources.

4.2 Analyse intra sectorielle

L'analyse intra sectorielle présente un axe pour lequel 7 objectifs du PAP sur les 9 sont couverts.

Objectifs NON COUVERTS		
Secteurs	Objectifs	Montant prévu DSRP
Assainissement	Améliorer l'accès à des systèmes adéquats d'évacuation des eaux usées et des ordures ménagères	420
Ressources naturelles et environnement	Trouver un point d'équilibre entre la satisfaction des besoins des populations et le maintien de la biodiversité	2070

En termes d'évaluation des ressources, on note des taux de couverture assez importants pour les secteurs eau potable, éducation - formation et santé.

Secteurs	OBJECTIFS COUVERTS	Ress. Mobilisées	Ress. internes	Besoins PAP	% Ress. Mob. / Besoins PAP	% Ress. Int. / Besoins PAP
Assainissement	Améliorer l'accès à des systèmes adéquats d'évacuation des excréta	6733	6420	4000	168%	161%
Eau potable	Accroître le taux d'accès à l'eau potable	13845	3458	12500	111%	28%
Education-formation	Généraliser l'enseignement élémentaire	44977	22687	16382	275%	138%
Ressources naturelles et environnement	Sauvegarder la faune et la flore	1191	65	300	397%	22%
	Sauvegarder l'environnement et lutter contre la désertification	5970	575	22722	26%	3%
	Valoriser les ressources forestières	3293	515	7917	42%	7%
Santé	Pour les deux objectifs dans le PAP	44733	9058	20262	221%	45%
TOTAL		120742	42778	84083	139%	49%

Des efforts supplémentaires doivent être consentis pour couvrir les objectifs du secteur ressources naturelles et environnement.

5. Analyse de l'axe amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables :

Dans le DSRP pour l'année 2004, le montant destiné au financement des actions sur l'amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables représente 12% du montant total estimé dans PAP.

5.1 Analyse intersectorielle

Au niveau des secteurs aînés et handicapés, aucun projet articulé au PAP pour l'année 2004 n'a été inscrit dans le BCI ou la LFR.

Secteurs	Ressources mobilisées		Ressources intérieures		Besoins PAP		Evaluation /PAP	
	montant	% montant / Total	montant	% montant / Total	montant	% montant / Total	sur ress. mobilisées	sur ress. internes
Aînés	0	0%	0	0%	200	1%	0%	0%
Enfants	4434	28%	676	19%	18050	75%	25%	4%
Femmes	7994	51%	1100	32%	1533	6%	521%	72%
Habitat des groupes vulnérables	3300	21%	1700	49%	3607	15%	91%	47%
Handicapés	0	0%	0	0%	709	3%	0%	0%
Total	15 728	100%	3476	100%	24099	100%	65%	14%

Le secteur enfant est pris en charge mais faiblement couvert par les ressources allouées.

Les efforts de l'Etat doivent être renforcés pour couvrir les besoins d'atteinte de l'objectif Habitat des groupes vulnérables.

L'évaluation du montant prévu par rapport aux ressources allouées montre que d'importants efforts ont été consentis par l'Etat et les Partenaires pour couvrir le secteur femmes. En effet, les taux de couverture des besoins PAP sont de 521% pour les ressources totales allouées et 72% pour les ressources intérieures.

5.2 Analyse intra sectorielle

Le tableau ci- dessous présente par secteur les objectifs PAP non couverts par les ressources allouées.

OBJECTIFS NON COUVERTS		
Secteurs	Objectifs	Montant prévu DSRP
Aînés	Encourager la reconversion professionnelle	100
	Garantir l'épanouissement physique et moral des aînés	100
Enfants	Susciter une mobilisation sociale pour l'amélioration des conditions de vie des talibés dans les daaras	600
Femmes	Promouvoir l'amélioration de la santé des femmes et des filles	1000
Handicapés	Améliorer la situation économique et sociale des personnes handicapées	100
	Améliorer l'état sanitaire et la mobilité des personnes handicapées	429
	Promouvoir l'éducation et la formation des personnes handicapées	180

L'analyse intra sectorielle corrobore les résultats de l'analyse intersectorielle. En effet, le faible taux de couverture observé au niveau du secteur enfant se traduit dans les objectifs.

Secteurs	OBJECTIFS COUVERTS	Ress. Mobilisées	Ress. internes	Besoins PAP	% Ress. Mob. / Besoins PAP	% Ress. Int. / Besoins PAP
Enfants	Assurer une couverture socio sanitaire et nutritionnelle adéquate aux enfants de familles vulnérables	258	0	1750	15%	0%
	Développer une stratégie de prise en charge des enfants en conflit avec la loi et des enfants en situation difficile	250	250	750	33%	33%
	Protéger et promouvoir les enfants en situation de risque et en conflit avec la loi	3676	176	14250	26%	1%
	scolariser et former les enfants en age scolaire et non pris en charge	250	250	700	36%	36%
Femmes	Améliorer la situation économique et sociale des femmes	7994	1100	533	1500%	206%
Habitat des groupes vulnérables	Assurer un meilleur accès aux parcelles viabilisées et à des logements adéquats	3300	1700	3607	91%	47%
TOTAL						

Conclusion :

L'analyse de la situation de la répartition des ressources montre une bonne articulation entre les besoins du PAP et le budget de l'Etat.

Même si des résultats importants ont été notés dans la prise en compte des projets et programmes concourant à l'atteinte des objectifs du DSRP, des efforts devront être encore consentis dans certains secteurs, notamment les groupes vulnérables (Handicapés, Aînés et les enfants).