

1399

REPUBLIQUE DU SÉNÉGAL
Un peuple – Un but – Une foi

ELABORATION DU DOCUMENT STRATEGIQUE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

DOCUMENT PROVISoire DU THÉME 1

**AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE DES
GROUPES VULNÉRABLES**

VERSION PROVISoire DU 19 SEPTEMBRE 2001

TROPICA ENVIRONMENTAL CONSULTANTS

Email : tropica@sentoo.sn

Téléphone : 8243793

1. L'ÉTAT DES CAUSES ET DES MANIFESTATIONS DE LA PAUVRETÉ	3
1.1 Profil de pauvreté	3
1.1.1 Situation nationale	3
Situation générale de la pauvreté	3
1.1.2 Milieu rural	4
1.1.3 Milieu urbain	6
1.2 Caractéristiques des groupes vulnérables	6
1.2.1 1.1.1. Définition de la vulnérabilité	8
1.2.2 1.1.2. Situation des femmes et des jeunes	11
1.2.3 1.1.3. Estimation des effectifs des groupes vulnérables	13
1.2.4 1.1.4. Stratégies de survie et/ou de sortie de crise des groupes vulnérables	14
1.3 Causes et manifestations de la pauvreté	24
1.2.1. Causes et manifestations de la pauvreté rurale	25
1.2.2. Situations de pauvreté et facteurs accentuant une situation de pauvreté	26
1.2.3. Causes et manifestations de la pauvreté en milieu urbain	27
1.2.4. Point sur les connaissances des situations de pauvreté	31
1.3 Relations entre pauvreté et environnement	31
1.3.1. Détérioration du capital naturel par surexploitation	31
1.3.2. L'environnement comme base de survie des populations locales	32
1.3.3. La valorisation économique des ressources naturelles pour les pauvres	32
1.4 Pauvreté, genre et sécurité alimentaire	33
1.4.1 Pauvreté et alimentation des ménages	34
1.4.2 L'accessibilité des groupes vulnérables à la sécurité alimentaire	36
2. CONTEXTE DE PRISE EN CHARGE DES GROUPES VULNÉRABLES	36
2.1 Amélioration du cadre de vie urbain / rural	36
2.1.1 Politique environnementale	38
2.1.2 Développement rural durable	41
2.1.3 Conservation de la biodiversité	44
2.1.4 Gestion des établissements humains / habitat	48
2.1.5 Assainissement et cadre de vie	51
2.2 Prise en charge sanitaire	51
2.2.1 Ressources du secteur et accessibilité aux services	52
2.2.2 Situation socio-sanitaire du Sénégal	56
2.3 Protection sociale (filets de sécurité)	56
2.3.1 Les mécanismes de solidarité institutionnalisée	59
2.3.2 Les fonds et programmes spéciaux de solidarité	60
2.3.3 Le réseau constitué par les organisations non gouvernementales (ONG)	61
2.3.4 Les réseaux communautaires de base	63
2.4 Identification des acteurs importants	63
2.4.1 L'État Sénégalais	64
2.4.2 Les collectivités locales	65
2.4.3 Le secteur privé	65
2.4.4 La société civile	67
2.4.5 Société civile rurale : Les organisations paysannes (OP)	69
2.4.6 Les populations	71
2.4.7 Les partenaires au développement	72
3. PROGRAMMES ACTUELS DE PRISE EN CHARGE DES GROUPES VULNÉRABLES	72
3.1 Programmes de prise en charge des enfants	72
3.1.1 Situation et contexte	72

1. L'ÉTAT DES CAUSES ET DES MANIFESTATIONS DE LA PAUVRETÉ

1.1 Profil de pauvreté

1.1.1 Situation nationale

Avec une population estimée à plus de 10 millions d'habitants répartie sur une superficie de 196 712 km², le Sénégal est l'un des 20 pays les plus pauvres du monde selon le classement du Programme des Nations Unies pour le Développement de 2000. Il occupe le 154^{ème} rang sur 174 pays. La prévalence de la pauvreté est très élevée au Sénégal avec 65,3 % de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté et 58 % des ménages pauvres malgré la reprise de la croissance économique enregistrée ces dernières années.

Le diagnostic de la pauvreté est effectué en insistant sur l'identification des acteurs, leur localisation, leurs CSP. Pour décrire le profil de pauvreté nationale, on s'est référé à deux sources principales de données. Il s'agit des résultats de l'Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM 1994) et des Enquêtes de Perception de la Pauvreté au Sénégal (EPPS 2001). Ces sources ont confirmé et/ou fourni les données suivantes :

- Le Sénégal, un des 20 pays les plus pauvres du monde ;
- Plus de pauvres en milieu rural qu'en milieu urbain ;
- Le niveau d'instruction est très faible parmi les chefs de ménages pauvres ;
- Plus de pauvre chez les ménages polygames ;
- Le cadre de vie des ménages pauvres est alarmant ;
- Plus de pauvres chez les ménages dirigés par des hommes ;
- La prévalence de la pauvreté augmente avec la taille du ménage ;
- Plus de pauvres parmi les ménages de travailleurs indépendants du secteur agricole ;
- Plus de pauvres (41%) dans les régions à agriculture peu diversifiée et moins touchées par l'émigration (Kolda, Fatick et Kaolack).

Situation générale de la pauvreté

Le Sénégal est un pays à dominante rurale autant sur le plan de sa composition démographique que sur le plan des activités économiques. Le pays concentre près de 60% de sa population dans les zones rurales ; cependant, cette composition se modifie rapidement avec la poussée urbaine.

1.1.2 Milieu rural

Les indices composites de pauvreté rurale sont les suivants : le revenu global, le niveau de malnutrition, le niveau de scolarisation, la couverture sanitaire, l'indice de végétation, l'eau potable et le cadre de vie.

La moitié des départements du pays ont un revenu par ménage inférieur à la moyenne rurale. On constate, en effet, que la quasi-totalité des ménages ruraux (plus de 96%) disposent d'un revenu inférieur à la moyenne nationale. Notons l'existence de problèmes cruciaux de redistribution des revenus à l'intérieur de l'espace rural, mettant ainsi en évidence une concentration de richesses auprès d'un nombre réduit de ménages et parallèlement, un niveau d'indigence très prononcé.

Pour ce qui est de l'état nutritionnel on note que, dans l'ensemble du pays, 24,1% des enfants âgés de 0 à 11 mois présentent des signes de malnutrition, si on retient le rapport poids-âge (ou taux d'émaciation).

L'approvisionnement en eau potable représente un des problèmes qui se pose avec le plus d'acuité en raison parfois de la rareté des points d'eau et surtout des efforts à déployer pour y accéder. Les ménages pauvres qui n'ont pas accès à l'eau potable (67,5), s'approvisionnent essentiellement à partir des sources d'eau non protégées (32,5%).

Quant à l'accès aux soins de santé, il reste un sujet de préoccupation pour de nombreux ménages, l'accessibilité des infrastructures sanitaires reste encore difficile dans certains départements en raison de la disponibilité du personnel, de l'approvisionnement de médicaments. La précarité des moyens de transport, l'enclavement et les difficultés de communication constituent également un ensemble de facteurs limitant l'accès des populations rurales aux services de santé.

La scolarisation est concurrencée par l'enseignement coranique, l'occupation des enfants dans les travaux agricoles et domestiques (filles, surtout) qui font que le niveau de scolarisation demeure encore faible en milieu rural et touche en moyenne 14,3 % des enfants âgés de 6-14 ans.

Pour ce qui est du cadre de vie les ménages ruraux occupent des habitations qui sont à 57% en case et en baraques avec un faible taux de branchement aux réseaux hydraulique et électrique. Le taux d'équipement concernant les sanitaires est de 12,4%.

1.1.3 Milieu urbain

1.2 Caractéristiques des groupes vulnérables

1.2.1 1.1.1. Définition de la vulnérabilité

On distingue l'existence de plusieurs groupes de pauvres dont les principaux sont ceux constitués de couches vulnérables avec potentiels et ceux qui n'ont aucun potentiel intrinsèque de sortie de crise. Contrairement au milieu urbain, où la pauvreté épousent les contours d'une configuration géographique et donc visible, en milieu rural, la pauvreté est plus diffuse. Il est plus difficile souvent pour des raisons idéologiques de reconnaître de visu un pauvre de celui qui ne l'est pas. Dans ce cas il ne s'agit pas de l'absolument pauvre, souvent à la limite malade.

On entend par couche « vulnérable » des individus qui ne sont pas à l'abri de la pauvreté. Ces couches sont composées essentiellement de femmes, d'enfants, de jeunes, d'handicapés, de personnes de troisième âge, d'allogènes, de cultivateurs sans terres obligés à recourir à l'emprunt, et de pasteurs sans troupeaux. Leur situation sociale a un poids important sur leur situation économique : du fait de la configuration sociologique des sociétés étudiées, ces couches n'ont ni accès, encore moins au contrôle de différents facteurs de production (foncier, matériel agricole, intrants), ni recours à la solidarité de leur proche.

Pour le premier groupe (notamment les femmes), leur statut social les confine en première ligne dans les activités de reproduction et de dépendance sociale. N'ayant pas le droit coutumier de prendre de décisions autonomes ou décisives, ni par rapport à la production agricole, ni par rapport aux autres secteurs rémunératrices qui demandent une certaine mobilité, les femmes sont toujours obligées à soumettre leurs stratégies pour maîtriser la crise à la prise de décision définitive des hommes. Et ce sont les enfants, en plus, qui souffrent de manière particulière de la situation de malnutrition, du manque d'hygiène et des maladies, éléments qui, dans le total, freinent la performance du potentiel de génération à génération.

Quant aux autres, leur marginalisation découle grosso modo de la dévitalisation du tissu social qui se traduit par un relâchement de la solidarité et du respect des plus âgés. Les sociétés étudiées avaient des mécanismes de prise en charge des cas sociaux, aujourd'hui, ces cadres semblent s'essouffler.

Les personnes du troisième âge, les femmes enceintes et les enfants de familles pauvres sont les couches les plus « vulnérables » aux maladies. Par rapport à la « vulnérabilité » en générale, la taille du ménage joue aussi un rôle décisif : dans les cas où le ratio entre membres actifs et non-actifs dans la production n'est pas équilibré, les ménages sont beaucoup plus affectés par une situation de crise périodique qui devient une situation de pauvreté.

1.2.2 1.1.2. Situation des femmes et des jeunes

D'après les estimations effectuées des effectifs des groupes vulnérables, les femmes et les jeunes constituent les groupes les plus importants. Nous décrivons leur situation générale tandis que les problématiques particulières telles que le genre et la question de l'accès aux ressources sont traités dans des sections spéciales.

➤ La Situation des femmes

Au Sénégal, les femmes constituent 52% de la population et 58% d'entre elles ont moins de 20 ans. Les résultats des enquêtes auprès des ménages réalisées par la Direction de la Prévision et la Statistique montrent qu'elles constituent 18% des chefs de ménage. Leur contribution à l'économie pourtant significative est peu prise en compte dans les statistiques nationales et leur potentiel productif est sous valorisé.

La situation des femmes est marquée par une dualité entre d'un côté un accroissement des responsabilités familiales qui les a placées au cœur des stratégies de survie en temps de crise (perte d'emploi du chef de famille, émigration des hommes) et de l'autre, un faible accès et contrôle sur les ressources financières et productives. Les femmes sont présentes dans tous les secteurs de la production. Elles représentent 39% de la population active au niveau national.

En milieu rural, elles constituent 75% de la population active et participent à hauteur de 81% aux travaux agricoles. En zone urbaine, le secteur moderne n'accueille que 7,6% des femmes ; elles occupent 15% des emplois dans le secteur public, principalement dans l'enseignement et la santé et 4% des emplois dans le secteur privé où elles se retrouvent particulièrement dans les catégories professionnelles peu spécialisées des industries alimentaires, pharmaceutiques et cosmétiques.

En milieu rural comme urbain, la surcharge de travail liée aux activités domestiques ne favorise pas le développement d'activités relatives au renforcement des capacités managériales des femmes et à leur promotion économique.

Les discriminations observées dans l'accès à certains emplois, le faible niveau de formation des femmes, leur faible niveau d'informations sur les potentialités des différents secteurs et leur accès difficile au crédit et aux ressources productives, leur non intégration dans les systèmes de production dominants font que la majorité des femmes travailleuses exerce dans le secteur informel où les revenus tirés de leurs activités couvrent à peine leurs besoins de survie et ne leur permettent pas d'accéder à une certaine autonomie.

1996-1997 à 59,70% (selon les statistiques scolaires et universitaires, année scolaire 1996-1997, Direction de la Planification et de la Réforme de l'Education (DPRE/MEN,)) avec une présence plus faible pour les filles. Les problèmes de survie font que beaucoup de parents retirent leurs enfants des écoles et, parmi ceux qui arrivent en fin de cycle primaire, moins de 20 % font des études secondaires.

De plus, l'insuffisance des écoles de formation professionnelle, des centres de protection et de réinsertion sociale, des infrastructures socio-éducatives et de loisirs rend difficile un bon encadrement et l'épanouissement de la jeunesse qui essaie de tuer l'ennui dans la drogue ou la délinquance. C'est ainsi que l'augmentation de la consommation des drogues et le développement de la vente des stupéfiants par les jeunes eux-mêmes se répercutent sur leur santé mentale se traduisant ainsi par une forte baisse de l'âge de la délinquance qui se situe entre 10 et 12. Parmi la population en danger moral, 52 % des jeunes interpellés l'ont été pour usage ou trafic de drogue (UNICEF 93).

- **Dans le domaine de l'emploi :** selon l'Enquête sur les Priorités (ESP), le taux de chômage général est estimé à 10,3%, alors que celui au niveau des jeunes se chiffre à 37,13% pour la tranche d'âge de 15 à 24 ans et de 63,61% pour celle de 15 à 34 ans. Ainsi, près de 2/3 des chômeurs sont des jeunes, et dans ce pourcentage, une grande partie est constituée par les jeunes filles. De plus, le chômage n'est pas sélectif, c'est à dire limité aux jeunes sans qualification professionnelle ou victimes de déperdition scolaire. Il touche depuis bien des années les diplômés d'études supérieures ou de formation professionnelle. Il est davantage circonscrit en milieu urbain ; le milieu rural étant surtout touché par le sous-emploi en raison du temps réduit d'occupation (3 à 4 mois dans l'année, pendant l'hivernage).

- **En matière de Santé de la Reproduction :** le Sénégal est marqué par le développement d'un problème de santé de plus en plus préoccupant : celui affectant la fonction de reproduction des jeunes en général et des adolescent (e)s en particulier. L'EDS III (1997) révèle que « 22% des jeunes filles de 15-19 ans, soit plus d'une fille sur cinq, ont déjà commencé leur vie féconde : 18% ont déjà eu, au moins, un enfant et 4% sont enceintes pour la première fois. Dès 15 ans, près de 5% des filles ont déjà commencé leur vie féconde et cette proportion augmente régulièrement et rapidement avec l'âge : 23% à 17 ans, 34% à 18 ans et 40% à 19 ans ». La mortalité maternelle est également très élevée chez les jeunes filles de 15 à 19 ans (37 pour mille) contre 32 pour mille chez les femmes de 15 à 49 ans.

Par ailleurs, concernant les MST/SIDA, il ressort que, la situation du Sénégal contraste avec celle du reste de l'Afrique où d'ici l'an 2000 une proportion importante de sa jeunesse sera infectée, mais elle n'en demeure pas moins préoccupante. Selon les estimations du bulletin EPIMODEL GPA/OMS 1993, les cas d'infection à l'échelle nationale sont chiffrés à 3.436

conclure qu'il est nécessaire de renforcer la lutte contre la vulnérabilité par des programmes spéciaux qui sont ciblés et reposant sur des investissements conséquents accompagnés par une démarche plus soutenue et mieux coordonnée. Avec ces données, on peut estimer que le seuil de 111 FCFA concernent les groupes vulnérables et de la pauvreté marginale et celui de 392 FCFA déterminent la population pauvres. En croisant ces données avec celles de la population totale, on arrive à déterminer les effectifs des groupes vulnérables de manière à effectuer les projections de tendances selon les horizons temporels fixés par le DSRP.

Estimation des effectifs des groupes vulnérables selon diverses sources (données compilées)

Rubriques	Pourcentage	Valeurs réelles
Population totale en 2000		9529648 habitants
Femmes (Tous âges et toutes conditions)	52,3%	4984005
Enfants en bas âge (0 à 5 ans) (UNICEF)	16,8	1600980
Filles en âge de scolarisation (MICS)	15,2	1448506
Enfants travailleurs (6 à 14 ans) (UNICEF)	11,09	1056838
Jeunes en âge d'emploi (15 à 25 ans). (MICS)	18,3	1743925
Adolescents délinquants (13 à 35 ans) (DAP, 1996)	0,32%	30494
Talibés- mendiants (2 à 15 ans) (DAS, 2000)	1,04%	99108
Handicapés (estimation globale) (RGP, 88)	2,08%	198216
Aînés (3 ^{ème} âge) (à partir de 50 ans)	11,9	1134028

Les prestations de transferts des migrants, ainsi que l'orientation vers la propre migration constituent les piliers capitaux de la « stratégie » pour surmonter la pauvreté. Les transferts des migrants est une assistance importante, et un nombre non négligeable de ménages repose sur ces transferts ou d'autres prestations familiales. Effectivement, les potentialités dans les régions enquêtées et les stratégies locales de la lutte contre la pauvreté peuvent de moins en moins être pensée indépendamment des conditions de vie des migrants dans les villes. Mais dans la mesure où la pauvreté dans le milieu urbain s'aggrave et conduit à une perte d'emploi des migrants ruraux, dans la mesure où les tissus sociaux se détériorent, la situation de crise dans le milieu rural s'accumule. En plus, ces transferts sociaux peuvent avoir des effets négatifs: ils portent le risque du développement d'un comportement passif et peuvent freiner les initiatives d'autopromotion dans certains cas.

La décentralisation constitue aujourd'hui une chance pour le milieu rural. Cependant, elle reste confrontée à des problèmes de visibilité institutionnelle d'une part et d'autre part à une sorte de défiance des populations vis-à-vis de « leurs » élus. Le faible recouvrement de la taxe rurale, tout en étant lié à la pauvreté généralisée des populations n'en cache pas moins une non implication des populations à la base du processus dé central. Or, le non recouvrement de la taxe rurale entraîne une impossibilité d'investissement. Il est vrai que les collectivités locales, notamment les CR, manquent de ressources financières. C'est pour mieux cerner toutes les imbrications entre pauvreté rurale et non recouvrement de la taxe qu'une réforme fiscale est envisagée.

1.3 Causes et manifestations de la pauvreté

La pauvreté est multidimensionnelle. Elle implique à la fois, un manque d'infrastructures économiques et un manque de moyens d'action pour satisfaire les besoins de base aussi bien sur le plan matériel qu'immatériel. Dans cette perception, la pauvreté se traduit en première ligne par la situation économique fortement déficitaire et par la situation sanitaire déficitaire ou en voie de détérioration, les deux déterminants liés à une infrastructure déficitaire et au manque de moyens financier.

L'analyse de la pauvreté a été essentiellement faite sur la base de l'Enquête sur les Priorités (ESP) qui est une enquête par sondage ayant touché 10000 ménages sur l'ensemble du territoire national. Cette enquête a permis de produire des indicateurs socio-économiques sur les conditions de vie des ménages, de classer la population en groupes socio-économiques et d'identifier des groupes cibles vulnérables.

Au Sénégal, 30% des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté, si celui-ci est défini comme étant la dépense nécessaire à l'acquisition de 2400 calories par jour et par personne

Les principales sources de revenu des ménages proviennent essentiellement des unités de production non agricole et de la rémunération des salariés qui font respectivement 28% et 24% totalisant ainsi plus de la moitié du revenu total.

Il faut ajouter à cela les transferts reçus par les ménages et les revenus de la propriété correspondant respectivement à 19% et 13%.

Il faut noter la faiblesse du revenu agricole qui s'établit à 3,2% dépassé de loin par l'élevage qui est estimé à 11,2%.

A Dakar, les salaires viennent en tête avec 35,6%, suivi des transferts (19,8%) et du revenu de l'élevage avec 18,8% alors que dans les autres villes ce sont les revenus non agricoles qui dominent avec 42,9%.

En milieu rural, les ressources non agricoles prédominent également avec 39,2% des revenus suivi notamment de l'élevage avec 11,2% et de l'agriculture avec 10,9%.

➤ L'Emploi

La préoccupation des questions d'emploi a souvent figuré parmi les grands objectifs du gouvernement. Jusqu'ici, la politique nationale de l'emploi est implicitement contenue dans deux types de politiques :

- la politique de relance de la croissance économique dont la finalité est de favoriser et développer les activités économiques et les investissements ;
- la politique sociale visant à atténuer la situation difficile des groupes sociaux vulnérables.

Le chômage et le sous emploi sont devenus les principales sources de pauvreté. Diverses enquêtes ont révélé ces dernières années que le nombre de ménages pauvres a augmenté du fait des effets combinés de ces deux facteurs. Les contre-performances de l'économie rurale et urbaine sont à l'origine de la tension permanente observée sur le marché de l'emploi.

La persistance des difficultés économiques, l'émergence plus apparente des problèmes de chômage, de sous-emploi et de pauvreté accentués par l'exode vers les villes, ont contribué à faire évoluer les stratégies de promotion de l'emploi et de lutte contre la pauvreté.

- dans la fonction publique, le nombre des agents de l'Etat augmentait de plus de 2100 agents par an entre 1970 et 1979, soit une hausse de 4% par an. Dans la période du PREF, on enregistre un taux de 3,4% soit une faible variation. Au début des années 90, avec la mise en place du programme de départs volontaires initié dans le cadre du PAMLT, la tendance s'est inversée. C'est ainsi qu'entre 1985 et 1992, les effectifs ont baissé chaque année de plus de 400 agents soit 0,6% par an. En 1995, le nombre d'agents de l'Etat est estimé à 66000 personnes.

- Dans le secteur productif, l'offre d'emploi enregistre de très sérieux chocs au cours des années 80-90 ; le nombre des salariés y a pratiquement stagné, voire diminué. Il semble ainsi difficile de parler d'une création nette d'emplois positive avec les compressions massives, liées aux grandes difficultés dans certains secteurs d'activités touchés de plein fouet par les mesures d'ajustement structurel, si cela ne découle pas de façon plus marquée des difficultés de gestion interne des entreprises et d'adaptation aux changements de l'environnement.

En 1996, les travaux opérés sur le fichier du CUCI ont permis d'estimer à 47829 le nombre d'employés permanents du secteur privé moderne et à 21576 celui des employés saisonniers. Prenant en considération les effectifs du secteur public soit 66559, le secteur moderne dans son ensemble compterait 135964 employés.

L'on peut faire le constat d'une quasi-stagnation de l'offre d'emplois dans ce secteur au cours de ces quinze dernières années. Cependant, le recensement de 1988 et l'Enquête Sur les Priorités de 1991 révèlent des effectifs de salariés estimés à 340 372 en 1988 et 308 745 en 1991. Il importe de noter la baisse de cet effectif et son caractère composite : il englobe des salariés des divers secteurs sans distinction de l'origine géographique (ville ou campagne).

- Le déséquilibre dans l'emploi urbain s'accroît. La ville de Dakar, qui totalisait 56.4% des actifs urbains, concentrait 53.8% des emplois urbains en 1991.

Le secteur informel quant à lui, peut être défini comme l'ensemble des petits métiers et activités de production, de transformation, de transport, de commerce et de prestations de service qui évoluent en marge du secteur moderne, ne tiennent une comptabilité et n'entretiennent pas des relations régulières avec les administrations fiscale et sociale. Il contribue pour 50% à la formation du PIB et connaît une croissance régulière que pourraient expliquer les chocs subis par le secteur agricole suite à la crise du système de la monoculture de l'arachide et à la persistance de la sécheresse. En tout état de cause, l'appellation ne devrait point occulter l'hétérogénéité de ses composantes à tout point de vue : branche d'activité, montant du capital, nombre et valeur des emplois créés, coût de création d'un emploi, productivité, contribution sectorielle ou nationale, source de financement, méthodes de

l'étranger, accentue les tensions sur le marché de l'emploi urbain et contribue à étendre les foyers de pauvreté en zone urbaine naturellement avec les incidences négatives sur la production agricole du pays.

➤ Accès aux services sociaux de base

La notion de pauvreté va ici au delà de la faiblesse de revenu pour englober l'ensemble des déficits sociaux empêchant l'individu de disposer des capacités lui permettant d'exploiter toute opportunité de développement qui s'offre à lui. A cet égard, l'accès aux services sociaux de base joue un rôle important.

Santé et Action sociale : Depuis 1990, le Ministère de la Santé Publique et de l'Action Sociale (MSPAS) a procédé à un renforcement de la politique de décentralisation par le découpage du territoire national en 45 districts sanitaires. Pour la mise en œuvre des actions, des plans de développement sanitaires et sociales ont été élaborés au niveau des régions et des districts (PRDS et PDDS).

L'expérience des plans décentralisés a permis d'accroître l'efficacité des actions sanitaires au niveau de la base de même qu'elle aura permis le drainage d'importantes ressources vers les districts et régions médicales. Ces ressources auront permis de compléter le dispositif sanitaire national par la construction, la rénovation et l'équipement de diverses infrastructures sanitaires de base.

Toutefois, les infrastructures sanitaires et sociales sont toujours insuffisantes, assez vétustes, réparties de façon inégale et la croissance démographique accélère leur dégradation.

La couverture sanitaire s'est dégradée pendant la dernière décennie. On est passé de 404.818 habitants par hôpital en 1988 à 465.510 en 1993. Durant cette dernière année, 152.185 personnes s'adressaient à un centre de santé contre 146.423 cinq ans plus tôt, soit plus de trois fois la norme préconisée par l'OMS. Seules les couvertures par poste de santé (1 pour 11.083 habitants en 1993) et par sage-femme (1 pour 5.190 femmes de 15 à 49 ans et enfants de 0 à 4 ans) se rapprochent des ratios recommandés par l'OMS (1 pour 10.000 et 1 pour 5.000 respectivement). Le rayon d'action moyen d'un poste de santé, est de 9,3 km pour l'ensemble du pays avec de grandes disparités régionales, passant de 1,5 km à Dakar, à 15,5 km dans la région de Tambacounda.

La couverture sanitaire est caractérisée par une insuffisance notoire du personnel de santé qui de plus est mal réparti et cette situation entraîne un dysfonctionnement de la pyramide sanitaire se traduisant par un engorgement des structures de la capitale avec une baisse de la

d'éducation élémentaire qui s'est traduite par une tendance à la baisse du taux de scolarisation élémentaire jusqu'en 1994 accompagnée d'une dégradation constante de la qualité de l'enseignement et du système de l'encadrement des élèves.

Les disparités régionales en matière de scolarisation et d'offre éducative ont tendance à se maintenir avec une répartition déséquilibrée des infrastructures scolaires sur le territoire national, une insuffisance des enseignants et du personnel d'encadrement par rapport aux besoins à satisfaire et une forte concentration des enseignants dans les villes comme Dakar qui enregistrent des surplus importants tandis que d'autres zones font l'objet de déficits considérables.

Toutefois, les réformes engagées au cours des dernières années avec la mise en œuvre du PDRH2 et le recrutement massif de volontaires de l'Education ont produit des résultats encourageants qui ont permis une reprise effective de la tendance à la hausse du taux de scolarisation dans le cycle élémentaire à partir de 1995 faisant passer ce dernier de 54,6% en 1996 à 59,8% en 1997.

La politique d'alphabétisation, d'éducation de base et de promotion des langues nationales mise en œuvre à travers divers programmes nationaux dans le cadre du Plan d'action décennal adopté depuis 1993 a permis d'obtenir des résultats forts appréciables dans le secteur non formel. Toutefois, ce secteur est toujours caractérisé par des faiblesses structurelles non négligeables liées à l'insuffisance des capacités en matière de planification et de coordination. L'Etat a retenu de consolider l'expérience accumulée dans le cadre du Plan décennal 1998/2008 visant à faire de l'Education de base un facteur d'épanouissement de l'individu.

Concernant la formation professionnelle, le Gouvernement se propose de restructurer les centres de formation professionnelle en vue de permettre une autonomie relative de ces structures, et de leur adaptation au marché du travail. Dans ce cadre, l'accent sera mis sur l'amélioration de la qualité des programmes de formation, et sur la promotion et la participation des employeurs et des bénéficiaires aux coûts de la formation.

Le système éducatif est financé notamment par le budget de l'Etat qui est le plus important bailleur, l'aide internationale, le secteur privé et les collectivités locales. En effet, l'Etat a régulièrement consenti d'énormes efforts pour ce secteur dont la part par rapport au budget national a régulièrement progressé passant de 27,76% en 1990/91 à 32,65% en 1995/96. Près de 50% de ces dépenses sont consacrées à l'enseignement élémentaire.

La majeure partie de ce budget a été consacrée jusqu'ici aux dépenses de fonctionnement (dépenses de personnel notamment) mais la part consacrée à l'investissement a augmenté ces

ville et de la banlieue.

L'une des plus grandes contraintes pour l'accès des pauvres à l'eau potable est le coût élevé du branchement difficilement supportable par les revenus modestes des populations défavorisées. C'est pourquoi, il a été nécessaire d'inclure dans les nouveaux programmes d'hydraulique urbaine des opérations de branchements sociaux subventionnés avec une faible participation des populations bénéficiaires, pour ce qui concerne le coût d'établissement du branchement.

1.2.1. Causes et manifestations de la pauvreté rurale

Bien que les pauvres ne constituent pas une population homogène, les causes de la pauvreté et ses manifestations concrètes dans la vie quotidienne offrent de grandes similitudes. En milieu rural, la pauvreté est un résultat direct des faibles rendements de la production agricole (faible productivité) et du manque des ressources et de revenus. Pour eux, les causes d'une telle situation sont les irrégularités des précipitations (ou bien l'insuffisance de la pluviométrie), l'appauvrissement des sols (dans la plupart des cas, la salinité des sols), donc, la dégradation de l'environnement écologique, et le faible taux de membres actifs d'un ménage dans la production (y inclus l'augmentation des maladies et / ou les maladies périodiques, notamment le paludisme). Mais les populations sont conscientes de leur faible niveau de formation professionnelle, qui a également un effet sur la gestion des ressources. Tout le monde reconnaît l'importance cruciale de la santé pour le secteur productif. Mais un environnement désespéré crée une mentalité sans espoir, parfois perçue comme une inactivité (oisiveté).

Dans l'ensemble, les causes de pauvreté rurale peuvent être réparties en quatre principales catégories :

- Les causes liées à la dégradation de l'environnement écologique,
 - la sécheresse et la destruction subséquente du capital naturel (ressources hydrauliques, pédologiques, végétales et animales)
 - les pluviométries insuffisantes ou irrégulières (dans l'espace et dans le temps),
 - l'appauvrissement progressif des sols,

- Les causes liées à l'insuffisance de l'environnement socio-économique,
 - les infrastructures de base déficitaires ou même inexistantes,
 - l'enclavement des villages,

- **Due à la dégradation progressive des conditions de vie**, liée à l'enclavement du village, l'insuffisance des infrastructures de base, au manque de formation et d'encadrement, etc..
- **Liée à un état de perte** de capacités ou de moyens auparavant détenus (« *Ne plus avoir ce qu'on avait* »), donc un état, conduisant à un processus de déstabilisation sociale et économique. Cette perte peut être d'ordre économique et social (Perte d'emploi, du bétail, du matériel agricole, de solidarité, d'autorité, de dignité).
- **Traduite par un déficit des premières nécessités**: un régime alimentaire déficitaire au niveau qualitatif (alimentation non ou peu diversifiée), et une consommation restreinte surtout en hivernage (difficultés d'approvisionnement). On constate une malnutrition endémique, impliquant une dégradation des conditions de vie des enfants.
- **Provoquée par une perte du capital** qui peut avoir multiples causes (perte d'emploi, la baisse des ressources de base : *Les riches sont devenus pauvres et les pauvres sont devenus riches* »).
- Provoquée par un **état d'inégalité** dans l'accès aux ressources et le contrôle des produits

1.2.3. Causes et manifestations de la pauvreté en milieu urbain

En milieu urbain, la pauvreté est essentiellement liée à la conjugaison de facteurs suivants :

- La faiblesse des revenus qui servent à entretenir des familles souvent élargies ;
- Le fort taux d'accroissement naturel de la population urbaine accentué par la prédominance des ménages polygames ;
- L'accroissement de la population urbaine du fait de l'importance des flux migratoires.

L'Etat n'intervenant plus dans le cadre de vie urbain, notamment en ce qui concerne la viabilisation des espaces destinés à la construction de cités de logement, depuis les années 80, les nouvelles cités ont vu leur environnement se détériorer à cause du manque d'espace verts et de loisirs et de la précarité sinon la faiblesse des services de viabilisation (Réseaux d'eau, électricité, assainissement et cadre vert). Les prérogatives en la matière sont versées au compte des promoteurs et des concessionnaires de l'habitat. Cette situation renchérit les coûts d'acquisition de logements et annihile les efforts de l'état en matière de politique d'habitat social.

mentalité « d'attente » des individus ou même de tout un ménage. De l'autre côté, l'individualisme croissant indique un faible degré d'organisations en général, à l'exception de certaines structures d'organisations de femmes et des certaines organisations initiées et / ou appuyées de l'extérieur (par des projets, ONG, etc.).

- Ensuite, la pauvreté en milieu urbain se traduit par la situation socio-sanitaire déficitaire ou en voie de détérioration. Le niveau d'équipement en infrastructures économiques et sociales de base est très faible, si non nul. La situation sanitaire est assez préoccupante. L'habitat est généralement précaire, surtout dans les zones d'habitat social ou les quartiers spontanés du fait de matériaux locaux fragiles nécessitant périodiquement des réfections. Il est très peu équipé de latrines, et lorsqu'elles existent, elles sont rudimentaires, faites de matériaux peu résistants. En plus, on constate un manque de ressources financières pour payer les soins.
- Notons enfin que la pauvreté n'est pas seulement un problème d'existence d'infrastructures sociales, voire économique, mais également et surtout un problème d'accès et de fonctionnalité de ces infrastructures. Pour les zones disposant de services sociaux de base, on constate qu'ils n'en rencontrent pas moins de contraintes de couvertures sanitaires, éducatives et d'approvisionnement en denrées de premières nécessités, ainsi que l'écoulement de leurs production. En effet, l'existence d'infrastructures ne signifie pas ipso facto l'accès pour toutes les populations. Souvent les infrastructures sont dans un état de délabrement total, si le personnel ne s'absente pas quasi régulièrement ou s'il n'y a pas de pénuries de médicaments. La pauvreté dans certains villages, cas des chefs lieux de CR, communes rurales, prend souvent une autre forme :
 - absence d'Activités Génératrices de Revenus (AGR)
 - inexistence d'emplois au niveau local
 - difficultés d'écoulement de la production agricole
 - politique des prix
 - morcellement du foncier qui se situe autour de 0,5ha/actif
 - absence de crédit adapté, souvent seul les crédits de campagne sont octroyés ; or, ceux-ci ne prennent pas en compte les besoins extra-agricoles du producteur
 - inexistence d'appui aux initiatives concernant les activités non agricoles (artisanat, boulangerie, forge, etc.).
- La notion de pauvreté désigne également un état de privation sociale et sentimentale, il s'agit de la perte de prestige social et de la dignité, et de la dévitalisation du tissu

qu'elles illustrent à travers le fait, que dans bien de ménages, les repas ne sont plus réguliers. Dans la majorité des ménages, personne ne mange plus à sa faim.

- La charge de remboursement de la dette en milieu rural devient insupportable dans les cas où la production des exploitations agricoles est déficitaire ou stagne au moins, alors que les techniques sont insuffisantes, le matériel est défectueux ou n'est plus adéquat (p.ex. au sol) ou déficitaire, quand les ravageurs, mauvaises herbes ou la pluviométrie insuffisante diminuent les récoltes, quand la situation de santé affecte la productivité, quand la situation des prix affecte la situation des ménages. Souvent, le mil et l'arachide, vendus après les récoltes sont rachetés à "prix d'or" pendant la période de pénurie). Toutes ces difficultés conduisent à une réduction du régime alimentaire, surtout sur le plan qualitatif, et à une réduction des charges d'exploitation (p.ex. achat des semences, du matériel, des engrais, etc.). Dans la mesure où une situation se dégrade, les populations finissent par décapitaliser sous formes diverses: vente du matériel agricole, vente des outils du ménage, vente du bétail, pour payer les dettes.
- De multiples causes sont responsables de la situation de la pauvreté ; conditions écologiques défavorables, avec une pluviométrie irrégulière et / ou insuffisante, la sécheresse récurrente et l'appauvrissement des sols. Egalement, il a identifié le désengagement de l'Etat, la situation des prix, leurs difficultés de gestion (qui sont aussi une cause des déficits budgétaires), leurs ressources matérielles et financières limitées, leur faible niveau d'organisation, leur manque de formation qui limite leurs stratégies, le bouleversement des conditions sociales, le manque de travail salarié, une lourde accumulation des dettes. Le paludisme se répercute par conséquent sur la main d'œuvre. L'état de la santé des populations est totalement fonction de l'effort déployé dans les travaux champêtres. L'hygiène aussi fait défaut avec un déficit notoire de pratique, comme p.ex., la protection des puits.

On peut différencier le vulnérable du pauvre sans potentiel. Le premier est un pauvre potentiel, mais avec un appui selon ses priorités et ses potentialités, il est possible de la faire sortir de sa situation de vulnérable pouvant le faire basculer à tout moment dans une disette chronique. Quant au second, il constitue un cas social dont il faut également tenir en compte au risque de perturber l'équilibre sociétal, garant de la stabilité sociale. Pour ce groupe de pauvre sans potentiel, les filets de sécurité à mettre en place ne doivent pas être gérés localement au risque de reconduire les situations inégalitaires qui constituent des facteurs d'aggravation de la pauvreté. Souvent les personnes qui parlent au nom des pauvres agissent plutôt en politiciens qui sont tenus à satisfaire prioritairement les desiderata des électeurs potentiels dont les pauvres qui se suffisent de très peu ne sont en aucun cas pas les plus

monoculture de rente qui a fortement contribué à l'appauvrissement des ressources biologiques (fertilité des sols, biomasse végétale et ressources fauniques) , la logique de subsistance est encore vivace dans les campagnes et détermine les rythmes de vie et les attitudes face aux ressources. Dans ce contexte, le DSRP doit intégrer dans sa logique d'intervention la satisfaction des besoins primaires des ménages (Energie, alimentation, habitat, etc.). Ce constat édicte une intervention qui favorise l'accès planifié ou contrôlé des communautés aux ressources et à la génération de nouvelles ressources (naturelles ou de substitution) dans les zones où il existe une forte demande.

La gestion durable des ressources naturelles existantes ou générées suppose une planification dans le temps et dans l'espace de l'utilisation des ressources. En effet, les ressources existantes dans le terroir doivent être planifiées pour satisfaire non seulement les besoins immédiats mais également ceux des générations futures. Ceci ne peut se faire que s'il existe des outils de planification du terroir, en l'occurrence les plans de gestion de terroirs. La nouvelle stratégie devra tenir compte de l'existence des schéma d'aménagement des terroirs ou des plans locaux de développement là où ils existent et devra recommander leur élaboration avant toute intervention dans un terroir quelconque.

1.3.3. La valorisation économique des ressources naturelles pour les pauvres

Un accès libre aux ressources naturelles sans un système de réglementation adéquat contribue à un dépérissement rapide et à un appauvrissement certain des communautés locales qui doivent chercher des substituts ou procéder à l'importation de ressources onéreuses et souvent en dehors de leur capacités financières.

La valorisation économique des ressources naturelles ou générées dans le terroir permet la couverture des besoins essentiels en même temps qu'elle offre des opportunités d'acquisition de technologies ou de services capables d'améliorer leurs conditions de vie et d'amoindrir les pressions sur les ressources. La nouvelle stratégie devra prendre en charge la réalisation des inventaires du potentiel en ressources et des voies et moyens de les valoriser dans le contexte local et en s'appuyant sur les outils existant de planification du développement local.

1.4 Pauvreté, genre et sécurité alimentaire

Dans une contexte de paupérisation, d'urbanisation, d'insécurité alimentaire, d'exode rural et de dégradation de l'environnement les femmes continuent à nourrir leur famille. Partout dans le monde, les femmes sont les principales garantes de la nutrition, de la sécurité et de la qualité alimentaire Elles produisent, achètent, préparent et servent la nourriture pour les familles et pour les institutions communautaire alors qu'elles ont un accès limité à l'ensemble