

1

1636

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple - Un But - Une Foi



MINISTRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

Avant Projet du :

**PROGRAMME SOCIAL
D'URGENCE**

Document de travail, Ne ni citer, ni diffuser

↑

Dakar, 09 Mai 2008

SOMMAIRE

I. PROBLÉMATIQUE.....	3
1.1/- CONTEXTE ET JUSTIFICATION.....	3
1.2/- OBJECTIFS.....	5
1.3/- MÉTHODOLOGIE.....	6
II. ANALYSE DU PROFIL DE VULNÉRABILITÉ.....	8
III. PRESENTATION ET ANALYSE DES MESURES DU PROGRAMME.....	11
3.1 MESURES A COURT TERME.....	11
3.2 MESURES A MOYEN ET LONG TERMES.....	14
IV. ANALYSE DE L'IMPACT DES MESURES SUR LE CADRAGE MACROECONOMIQUE.....	16
V. FINANCEMENT DU PROGRAMME.....	17
VI. SUIVI ET EVALUATION.....	17
VII. ANNEXES.....	17

I. PROBLÉMATIQUE

1.1/- CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Au Sénégal, la mise en œuvre des politiques de stabilisation depuis la fin des années 70, suivie des premiers programmes d'ajustement structurel au milieu des années 80, a certes contribué à améliorer le cadre macro-économique, mais les performances économiques sont restées en deçà des espérances. De manière générale, la période 1979-1993 a été marquée, au plan macroéconomique, par un net ralentissement de la croissance économique en termes réels, entraînant la mise en place d'un " Plan d'urgence " de restauration des capacités financières de l'État. Cette situation a conduit le Sénégal et ses partenaires à procéder à une dévaluation du franc CFA en janvier 1994, à la suite de laquelle, l'économie sénégalaise a renoué d'avec la croissance. Le PIB réel a crû de 2,9% en 1994 à plus de 5% par an en moyenne entre 1995 et 2001. Ces résultats ont été réalisés dans un contexte de réduction continue des déficits des finances publiques et de la balance des paiements courants et de maîtrise de l'inflation.

A travers la mise en œuvre des DSRP 1 et 2 qui couvrent respectivement les périodes 2003-2005 et 2006-2010, le Sénégal s'inscrit résolument dans une dynamique de renforcement des efforts de lutte contre la pauvreté et de l'atteinte des OMD. Ainsi, le DSRP-II, dans son contenu, vise l'atteinte de ces objectifs à l'horizon 2015, à travers les axes stratégiques que sont la création de richesses, l'accroissement de l'offre des services sociaux de base de qualité, et la protection des groupes à risque ainsi que le développement décentralisé et la bonne gouvernance.

Ces objectifs qui sont plus que complémentaires requièrent de porter durablement le taux de croissance du PIB réel à des niveaux supérieurs à 7% à partir de la moyenne de 5% l'an des années 1994-2005. Pour réduire de moitié l'incidence de la pauvreté et faire du Sénégal un pays émergent, il faudrait au moins installer l'économie sur un sentier de croissance accélérée qui débouche de façon saine et au plus tôt, sur un palier de développement durable. L'accélération de la croissance est ainsi un objectif intermédiaire pour une lutte plus efficace contre la pauvreté et l'émergence économique.

La première phase a été mise en œuvre sur la période 2003-2005. Cette phase a permis d'enregistrer des avancées notables malgré les contraintes structurelles de l'économie sénégalaise. Au cours du processus, différents dispositifs de suivi consignés dans les différents rapports d'avancement annuels (2003-2004) et les rapports de révision de la stratégie (2006), d'importants progrès ont été faits dans les secteurs prioritaires du DSRP.

De manière globale, le Sénégal s'est engagé à réaliser les OMD dans un cadre macroéconomique sain qui constitue, à tout point de vue, une condition nécessaire à la réalisation de bons résultats dans tous les domaines. Entre 2000 et 2005, le Sénégal s'est situé dans une dynamique soutenue des activités économiques, se traduisant par un taux de croissance économique (en termes réels) qui serait situé en moyenne à 4,6%, en dépit des nombreux chocs exogènes qui ont négativement affecté les résultats de 2002.

En 2006, ce taux de croissance s'est éloigné de sa tendance historique pour tomber aux alentours de 2,1% avec une détérioration des soldes budgétaires et extérieurs. Une situation qui s'expliquerait par les difficultés rencontrées par le secteur secondaire (ICS, SAR, SENELEC, etc.) et la flambée du prix du baril de pétrole, entre autres. Le taux d'inflation annuel est ressorti à 2,1% pour cette même année, alors qu'il n'était que de 1,7% en 2005. Malgré la persistance de la hausse du cours du baril de pétrole, sur la période 2000-2006, l'inflation a été modérée, restant, en moyenne, au dessous de la limite préconisée par l'UEMOA (3%).

Par contre à partir de 2007, la situation conjoncturelle de 2006 a été levée pour redresser les secteurs porteurs de croissance. Le gouvernement a tablé ses engagements sur la maîtrise des déficits publics tout en maintenant certaines subventions sur les produits de grande consommation.

Cependant, les derniers mois de l'année 2007 (novembre-décembre) et le début de 2008, sont marquées par une situation mondiale dont les conséquences pourraient anéantir tous ces efforts que le gouvernement entreprend dans la mise en œuvre des programmes prioritaires déclinés dans le DSRP.

En effet, le début de l'année 2008 est marqué par le ralentissement de la croissance économique mondiale, un contexte caractérisé par la flambée du prix du baril du pétrole et la hausse des prix des produits alimentaires suite à celle des cours mondiaux des produits de base, notamment les céréales avec un renchérissement du prix mondial du riz de plus de 40%, des oléagineux (60%) et des produits laitiers (20%).

Ainsi, les cours des produits alimentaires ont connu, sur le marché mondial ces derniers mois, une hausse dépassant toutes les prévisions. Les prix des denrées de première nécessité ont accusé une augmentation avoisinant le double et ceux des hydrocarbures ont, eux aussi, dramatiquement grimpé, ce qui a eu un impact négatif supplémentaire sur les prix des produits alimentaires essentiels.

Par exemple, le prix de la tonne de riz est passé de 400 dollars américains en mars 2007 à 1000 dollars en mars 2008, ce qui correspond à une augmentation de 150%, en une seule année. S'agissant du blé, les cours sont passés, durant la même période, de 270 à 520 dollars la tonne, ce qui représente une augmentation de 92%.

Cet environnement mondial défavorable, marqué par des poussées inflationnistes, a rétroagi sur le marché domestique par une inflation se situant à 5,9% depuis fin 2007 contre 2,1% en 2006.

Au niveau social, la conséquence de la conjoncturelle actuelle est sans doute l'anéantissement des efforts de programmes structurels de développement (2008-2010) du DSRP. La situation mondiale actuelle, marquée par cette crise alimentaire, aura également des conséquences sur la situation de vie des populations, notamment dans les zones pauvres. Cette crise a même engendré dans la plupart des agglomérations en Afrique, ce qu'on a appelé la « marche de la faim » qui est la manifestation directe de la cherté de la vie pour les classes pauvres et moyennes. Les priorités exprimées par ces ménages concernent l'amélioration de leur niveau de revenus réels, la baisse du prix des denrées de première nécessité, l'assistance aux populations du monde rural, l'amélioration de l'accès aux services sociaux de

base. Car ce sont des facteurs déterminants de la détérioration des conditions de vie des populations et sur lesquels il faudrait agir au risque de voir s'aggraver la pauvreté.

Face à cette crise, la communauté internationale, dont FMI et la Banque Mondiale, a rappelé l'urgence de prendre des mesures appropriées, en vue de répondre efficacement à la demande sociale et d'atténuer les effets pervers sur le niveau de vie des ménages et des groupes vulnérables.

Nonobstant cela, et à l'instar des autres pays encore atteints l'autosuffisance alimentaire, la flambée des prix à travers le monde, ces derniers mois, est de nature à exposer le Sénégal, plus que par le passé, aux effets négatifs d'une situation mondiale non maîtrisée.

C'est pourquoi, compte tenu de cette nouvelle donne qui risque de remettre en cause les prévisions socioéconomiques, le Gouvernement du Sénégal cherche à faire face afin de préserver les résultats encourageants des politiques économiques et sociales mises en œuvre. Et surtout de soulager, entre autres, les couches les plus vulnérables du monde rural. Ce train de mesures continue à avoir des effets positifs en matière de stabilisation des prix du pain et de son poids, du gaz butane, du riz, des produits laitiers et de limitation des hausses des prix d'autres produits. Aussi, les prix des denrées alimentaires, sont-ils demeurés en deçà du niveau des cours mondiaux.

Sous ce rapport, il conviendra d'étudier les modalités d'adoption et de mise en œuvre de mesures conjoncturelles, sur la base de critères consensuels, qui, au-delà du maintien de la sécurité et de la stabilité sociale, visent à permettre aux groupes vulnérables de faire face aux tensions inflationnistes, à asseoir les fondements d'une politique d'autosuffisance alimentaire et à garantir la sécurité alimentaire.

Dans cette perspective, les acteurs en charge du développement (Gouvernement, Bailleurs de fonds et société civile) se mobilisent dans le cadre d'un groupe de travail chargé d'identifier un paquet de mesures concrètes et réalisables pour la formulation d'un programme social de réduction de la vulnérabilité des ménages au Sénégal.

1.2/- OBJECTIFS

Dans un contexte, le Gouvernement du Sénégal a décidé de mettre en œuvre un programme d'urgence exceptionnel en collaboration avec les autres acteurs, notamment les partenaires techniques et financiers pour trouver des modalités de financement de la politique l'autosuffisance alimentaire. Les volets urgents de ce programme seront rendus exécutoires dans l'immédiat et ce, en vertu des attentes légitimes des ménages qui subissent de plein fouet le renchérissement du coût de la vie.

Cette mobilisation des acteurs est de favoriser une concertation approfondie pour la formulation d'un programme social d'urgence susceptible d'atténuer l'impact de la crise conjoncturelle sur le niveau de vie des ménages sénégalais.

L'objectif principal de la mission du groupe de réflexion est de proposer un paquet de mesures et un coût global afin de financer ce nouveau programme. Ainsi, il s'attelle à :

- Garantir un meilleur approvisionnement en denrées de base et une meilleure régulation des prix sur le marché ;
- Accroître la production agricole ;
- Assurer une aide alimentaire aux plus démunis ;
- Renforcer la prise en charge des groupes vulnérables sur le plan nutritionnel et médical ;
- Créer davantage d'opportunités d'emplois et d'activités génératrices de revenus.

De *manière plus spécifique*, il s'agira de :

- Analyser le profil de la vulnérabilité dans la définition du programme social ;
- Déterminer, de manière scientifique, les produits de base sur lesquels l'Etat devrait pouvoir encore contenir leur hausse afin de faciliter leur accès aux ménages pauvres à très faibles revenus ;
- Identifier les mesures à prendre en vue de renforcer les capacités de l'Etat et de rendre plus efficace son action envers les groupes vulnérables ;
- Analyser la portée et les limites des politiques budgétaires et fiscales sur le niveau des prix actuels des produits de consommation ;
- Proposer des stratégies à mettre en œuvre pour promouvoir une bonne campagne agricole 2007/2008 et une sécurité alimentaire ;
- Formuler des mesures d'atténuation des effets pervers du « dérèglement » du système économique mondial sur notre économie nationale.

1.3/- MÉTHODOLOGIE

Dans le cadre de la recherche de solutions appropriées aux difficultés socio-économiques suscitées par la crise conjoncturelle, il a été mis en place, sur initiative du Ministre de l'Economie et des Finances, un groupe de travail chargé de l'identification de mesures concrètes dont la mise en application pourrait à court terme et à moyen terme, contribuer à l'amélioration des conditions de vie des ménages et particulièrement des couches sociales les plus vulnérables. A long terme, les objectifs de ces mesures cadrent avec la vision du DSRP.

Le groupe de travail est composé de représentants de différents ministères (Commerce, Agriculture, Santé, Famille, Energie, Elevage, Hydraulique, Economie et Finances) et directions (DGF, DPEE, DCEF, ANSD, CEPOD, DGD, DGID), de partenaires techniques et financiers (Banque Mondiale, FMI, PNUD, FAO, PAM, UNICEF) et de la Cellule de Suivi des Programmes de Lutte contre la Pauvreté (CSPLP/MEF).

Des rencontres ont été initiées en commission élargie et en comité restreint et ont permis aux parties prenantes d'échanger sur la situation sociale, et surtout sur les mesures d'urgence à mettre en œuvre pour atténuer les effets de l'inflation sur le niveau de vie des ménages sénégalais.

Des contributions ont été apportées par les participants pour alimenter la batterie de mesures identifiées et consignées dans une matrice élaborée par la Cellule de Suivi des Programmes de Lutte contre la Pauvreté. (CSPLP/MEF).

Sur la base d'un recensement des biens de consommation de première nécessité et de services faisant l'objet d'une demande forte et spécifique aux pauvres, mais devenant de plus en plus inaccessibles à cause des tendances inflationnistes, le groupe de travail a défini un panier de base composite à partir duquel seront proposées les lignes d'actions pour la formulation d'un programme social de sortie de crise.

Une analyse des résultats des enquêtes budget-consommation (2002-2006) a été effectuée en vue d'obtenir une nomenclature fine de la structure des dépenses moyennes des différentes catégories de ménages selon les trois strates suivantes :

- les ménages de la zone urbaine de la région de Dakar,
- les ménages de l'ensemble des communes des autres villes du Sénégal,
- les ménages ruraux des villages.

Les données fournies par les enquêtes auprès des ménages, notamment l'ESAM II - 2002 et l'Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal (ESPS, 2005-2006) ont permis de dégager les tendances de la pauvreté et d'analyser la structure de consommation.

Par ailleurs, dans le paquet de mesures proposées est structuré en deux parties :

- Les mesures conjoncturelles à impacts immédiats dans les 90 jours et ;
- Les mesures structurelles qui s'inscrivent dans le moyen voire le long terme.

Toutefois, le groupe a veillé, à ce qu'il ait une synergie entre le court terme et le moyen terme qui permet non seulement de prendre en compte l'évolution de l'offre mondiale des produits de consommation, mais aussi de soulager durablement les ménages les plus exposés à la crise.

II. ANALYSE DU PROFIL DE VULNÉRABILITÉ

Les résultats des Enquêtes de Suivi de la Pauvreté au Sénégal réalisées en 2005-2006 et de l'Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM-II, 2001-2002) font apparaître des indications importantes relatives à la pauvreté au Sénégal (Cf. tableau 1 ci-dessous):

- 57,1% (en 2001 contre 50,6% en 2005) de la population vit en dessous du seuil de pauvreté, si celui-ci est défini comme étant la dépense nécessaire à l'acquisition de 2400 calories par jour par personne et dans le ménage ;
- La baisse de la pauvreté est plus marquée en milieu urbain qu'en milieu rural.

Tableau 1: Indices FGT de la pauvreté au Sénégal

	Ménages				Individus			
	Niveau national	Dakar	Autres zones urbaines	Milieu rural	Niveau national	Dakar	Autres zones urbaines	Milieu rural
	2001-02							
Incidence de la pauvreté (%)	48,5	33,3	43,3	57,5	57,1	42,0	50,1	65,2
Profondeur de la pauvreté (%)	14,8	9,5	13,4	17,8	18,3	12,0	16,1	21,4
Gravité de la Pauvreté (%)	6,2	3,7	5,7	7,5	7,9	4,7	6,9	9,4
Coefficient de Gini	37,4	41,9	38,3	29,9	34,2	37,3	35,2	30,1
	2005-06							
Incidence de la pauvreté (%)	42,6	25,3	30,8	55,6	50,6	32,4	38,6	61,7
Profondeur de la pauvreté (%)	13,4	6,3	8,5	18,8	16,1	8,2	10,7	21,4
Gravité de la Pauvreté (%)	6,0	2,3	3,5	8,9	7,3	3,0	4,4	10,2
Coefficient de Gini	35,1	35,3	32,1	31,4	32,0	31,9	28,9	30,2
Contribution	100	16,6	13,3	70,1	100	15,4	13,4	71,2

Source : ANSD, ESAM-II 2001 et ESPS 2005

La pauvreté en milieu rural est souvent synonyme de faible revenu monétaire, de baisse de niveau de l'autoconsommation, de difficultés d'accès au crédit et de faible couverture des services sociaux. Le revenu annuel moyen par ménage est de 3,5 fois inférieur à celui enregistré en milieu urbain. Les difficultés d'accès au crédit, et le manque d'encadrement réduisent les acteurs du monde rural à des formes de production de subsistance qui ne permettent pas de dégager de surplus nécessaire pour l'accumulation locale.

En milieu urbain, les indicateurs de pauvreté les plus pertinents se rapportent à l'accès aux services urbains, à la propriété et à la possibilité pour les couches vulnérables de trouver un système de solidarité et d'appui.

C'est ainsi qu'au niveau global, la répartition de la consommation suivant les quintiles de ménage (Cf tableau 2 ci-dessous) est inégalement répartie au détriment des ménages très pauvres et pauvres (respectivement 1er et 2ème quintile) dont les parts sur la consommation nationale représentent 1,2% et 16,9%. Celles des ménages riches à très riches (respectivement 4ème et 5ème quintile) font 22,8% et 29,5% alors que pour les couches intermédiaires (3ème quintile), la proportion de 20% requise est presque atteinte (19,5%).

La désagrégation par strate révèle que les disparités sont assez répandues aussi bien à Dakar que dans les autres zones urbaines mais elles sont plus prononcées en milieu rural où les couches les plus défavorisées (1er quintile) ont une part de 10,0% contre 31,0% pour les plus aisées.

Tableau 2 : Répartition de la consommation des ménages par quintile et selon la strate

	1 ^{er} quintile	2 ^e quintile	3 ^e quintile	4 ^e quintile	5 ^e quintile
Dakar urbain	12,0%	17,2%	19,4%	22,0%	29,5%
Autres Villes	12,2%	17,6%	20,6%	23,1%	26,5%
Rural	10,0%	16,2%	19,2%	23,7%	31,0%
National	11,2%	16,9%	19,5%	22,8%	29,5%

Source : ESPS, 2005-2006

A l'aide de la structure par produit de la consommation des 20% des ménages les plus pauvres (1er quintile), le panier de base composé des quinze produits les plus consommés par cette catégorie représente plus de la moitié (59,2%) de leur consommation globale. Ces principaux produits composent essentiellement le repas de base de ces ménages sénégalais les plus pauvres : le riz (10,83% de la consommation totale), les poissons frais (6,20%), l'huile (5,77%), le pain (4,88%), le sucre (4,45%) et les légumes et tubercules (4,01%).

Tableau 3 : Structure des principaux produits des 20% les plus pauvres

Rang	Libellés des produits	Valeur en FCFA	%
1	Riz entier et Riz Brisé	31204556525	10,83
2	Poissons Frais	17864363148	6,20
3	Huiles végétales	16624655006	5,77
4	Pain de blé/mil	14069812132	4,88
5	Sucre en morceau et granulé	12816222901	4,45
6	Légumes et Tubercules	11555277561	4,01
7	Produits agricoles	10295357668	3,57
8	Savon et Produits d'entretien	9027169325	3,13
9	Transport	8378894401	2,91
10	Mil, sorgho, maïs, fonio	7234256680	2,51
11	Condiments et Assaisonnement	6655290541	2,31
12	Loyer	6632883973	2,30
13	Vêtements	6296916507	2,19
14	Médicaments et pharmacopée	5994569032	2,08
15	Viande	5936876924	2,06
TOTAL		170587102323	59,2

Source : ESPS, 2005-2006

L'analyse par zone montre que le riz occupe la part la plus importante de la consommation quelque soit le milieu de résidence. Les ménages ruraux très pauvres consomment principalement les quatre produits de base suivants : le riz (14,17%), les produits agricoles autoconsommés (9,91%), le sucre et l'huile avec 6,24% chacun.

Tableau 4 : Répartition par strate des produits consommés par les 20% les plus pauvres

Dakar		Autres villes		Rural	
Produits	%	Produits	%	Produits	%
Riz entier et Riz Brisé	7,99	Riz entier et Riz Brisé	11,42	Riz entier et Riz Brisé	14,17
Poissons Frais	7,17	Huiles végétales/Arachides	6,75	Produits agricoles	9,91
Pain de blé/mil	6,39	Poissons Frais	6,03	Sucre en morceau et granulé	6,24
Huiles végétales/Arachides	4,97	Pain de blé/mil	5,79	Huiles végétales/Arachides	6,24
Loyer	4,52	Légumes et Tubercules	5,25	Poissons Frais	5,05
Transport	4,51	Sucre en morceau et granulé	4,31	mil, sorgho, maïs, fond	5,01
Légumes et Tubercules	4,302	Savon et Produits d'entretien	3,19	Savon et Produits d'entretien	4,02
Sucre en morceau et granulé	3,13	Condiments et Assaisonnement	2,35	Légumes et Tubercules	2,91
Electricité	2,95	Viande	2,24	Condiments et Assaisonnement	2,43
Gaz	2,71	Tomate concentrée	2,14	Pain de blé/mil	2,40
Viande	2,61	mil, sorgho, maïs, fond	2,13	Cérémonies Diverses	2,25
Tissus	2,53	Transport	1,73	Thé	2,24
Vêtements	2,51	Electricité	1,73	Vêtements	2,12
Savon et Produits d'entretien	2,42	Téléphone fixe, portable, télécentre	1,72	médicaments et pharmacopée	2,03

Source : ESPS, 2005-2006

Au regard du tableau ci-dessus, il ressort que parmi les principaux produits consommés par les 20% des ménages les plus pauvres, le riz maintient seul sa position de leader chez les autres groupes de ménages les plus aisés. Toutefois, sa proportion baisse au fur et à mesure que le niveau de vie du groupe augmente (10,83% pour le 1er quintile, 9,57% pour le 2ème quintile, 8,41% pour le 3ème quintile, 7,08 pour le 4ème quintile et 5,24% pour le 5ème). Il peut être constaté que le loyer est davantage une préoccupation des riches (rang 3) que des pauvres (rang 12).

Tableau 5: Evolution selon le quintile des principaux produits consommés par les 20% les plus pauvres

	1 ^{er} quintile		2 ^{ème} quintile		3 ^{ème} quintile		4 ^{ème} quintile		5 ^{ème} quintile		Ensemble	
	%	rang	%	rang	%	rang	%	rang	%	rang	%	rang
Riz entier et Riz brisé	10,83	1	9,57	1	8,41	1	7,08	1	5,24	1	7,64	1
Poissons Frais	6,20	2	5,54	3	5,73	2	5,46	2	4,89	4	5,44	2
Huiles végétales/Arachides	5,77	3	5,66	2	5,43	3	4,99	3	4,13	5	5,02	3
Pain de blé/mil	4,88	5	5,03	5	4,86	5	4,81	5	3,66	8	4,53	5
Sucre en morceau et granulé	4,45	6	3,94	7	3,51	8	3,29	9	2,74	12	3,41	9
Légumes et Tubercules	4,01	7	4,09	6	4,08	6	4,04	6	3,70	7	3,96	6
produits agricoles	3,57	8	3,35	8	2,95	9	2,61	11	2,11	15	2,76	11
Savon et Produits d'entretien	3,13	9	2,92	10	2,77	10	2,60	12	2,24	14	2,64	12
Transport	2,91	10	3,33	9	3,54	7	3,63	7	3,55	9	3,46	8
mil, sorgho, maïs, fond	2,51	11	2,64	11	2,63	13	2,55	13	2,04	19	2,43	13
Condiments et Assaisonnement	2,31	12	1,98	15	1,90	18	1,73	20	1,67	23	1,85	20
Loyer	2,30	13	2,54	12	2,66	12	3,56	8	4,92	3	3,47	7
Vêtements	2,19	14	1,95	16	2,14	16	1,83	19	2,04	18	2,01	17
Médicaments et pharmacopée	2,08	15	1,91	19	1,84	20	1,83	18	1,80	20	1,87	19
Viande	2,06	16	2,29	13	2,75	11	3,11	10	3,73	6	2,97	10
TOTAL	59,2		56,7		55,2		53,1		48,5		53,4	

Source : ESPS, 2005-2006

L'analyse du tableau ci-dessus révèle que la brisure de riz occupe plus 85,7% de la consommation de riz des ménages sénégalais soit environ 168 milliards en 2005-2006 contre 138 milliards en 2001-2002.

Tableau 6: Structure de consommation du riz selon le quintile des ménages

	1 ^{er} quintile	2 ^{ème} quintile	3 ^{ème} quintile	4 ^{ème} quintile	5 ^{ème} quintile	Ensemble
Riz paddy	1,45	1,76	1,49	1,16	12,41	4,6
Riz entier	5,70	3,91	3,57	3,72	23,03	9,7
Brisure de riz (riz siam, Pakistan, etc.)	92,85	94,33	94,95	95,12	64,56	85,7

Source : ANSD, ESAM2 et ESPS, 2001-2006

Sur la base de l'exploitation de ces données d'enquêtes, il est possible d'identifier le panier de base caractéristique de la consommation des ménages les plus exposés aux tensions inflationnistes.

Par conséquent, ces produits de base qui composent la nourriture principale des couches démunies et sur lesquels des mesures budgétaires et/ou fiscales pourraient être appliquées sont le riz, l'huile, le farine de blé, le sucre en morceau et dans une certaine mesure le savon et le pétrole lampant.

Sous ce rapport la matrice des mesures est articulée en fonction du ciblage opéré pour une bonne exécution des mesures budgétaires et fiscales et des mesures à caractère social et ou/sectorielles qui sont à même de contenir la hausse du prix des produits du panier social, d'assurer une bonne campagne agricole 2008/2009, de garantir la sécurité alimentaire et de lutter efficacement contre la vulnérabilité des ménages ruraux, à court et moyen termes.

III. PRESENTATION ET ANALYSE DES MESURES DU PROGRAMME

3.1 MESURES A COURT TERME

Les mesures conjoncturelles préconisées dont les impacts sont quantifiables dans les 90 jours ont été sérieées en deux grandes catégories à savoir : les mesures en relation avec le budget et la fiscalité et les mesures sectorielles articulées aux axes stratégiques de réduction de la pauvreté. A l'intérieur de ces mesures, il a été identifié des sous mesures dont la mise en œuvre permettra de toucher efficacement des cibles identifiées comme bénéficiaires des actions.

Concernant les mesures budgétaires et fiscales, elles sont relatives à des subventions que le gouvernement doit consentir afin d'atténuer l'impact de l'inflation des prix des denrées de première nécessité sur le niveau de vie des ménages qui composent le premier quintile. Ces mesures sont donc sensées être plus favorables aux ménages démunis.

Parmi ces mesures, nous avons :

- **la suspension de droits de douane et de la TVA sur le sucre, le savon ordinaire et l'huile végétale populaire ;**
- **le maintien de la suspension des droits de douane sur le riz, la farine de blé, le pétrole lampant et le lait en poudre ;**
- **le maintien de l'exonération de la TVA sur le pain.**

Pour la première mesure, la sélection des produits cités a été faite suivant leur niveau de consommation par les ménages du premier quintile. Les enquêtes effectuées auprès des ménages et sur leurs priorités (ESAM II, ESPS) ont permis de dresser la structure de consommation et de classer par strate les produits de base selon le niveau de vie et le milieu géographique. Les hausses intempestives des prix sur ces produits sont vivement ressenties par les ménages pauvres et l'Etat consentira des efforts budgétaires et fiscaux pour faciliter leur accessibilité.

L'application de cette mesure sur les produits concernés aura des effets induits sur le prix de vente aux consommateurs, qui devrait être contenu.

S'agissant des autres produits comme le pétrole lampant, le lait en poudre et le pain, le maintien de la suspension de la TVA acquittée a été préconisé du fait de l'impact de la mesure sur les prix.

Renforcer les arguments nuanciant les catégories de produits de luxe (huile végétale, savons produits d'entretien) et les produits de grande consommation (huile végétale, savons produits d'entretien). (Douane+direction du commerce)

L'installation des centrales d'achat et de magasins de référence est une mesure à mettre en œuvre afin de faciliter la distribution des denrées de première nécessité, de maintenir le pouvoir d'achat des ménages vulnérables et d'améliorer l'accessibilité des biens et services de base.

Tableau 7 : Mesures à caractère budgétaire et fiscal

Mesures	Sous mesures	Mesures d'accompagnement
Elaboration et mise en œuvre de mesures budgétaires et fiscales plus favorables aux pauvres	<ul style="list-style-type: none"> la suspension de droits de douane sur le sucre et le savon ; le maintien de la suspension des droits de douane sur le riz, la farine de blé, le lait en poudre ; le maintien de la suspension de la TVA acquittée sur le pétrole lampant, le lait en poudre et le pain ; l'installation des centrales d'achat et des magasins de référence. 	<ul style="list-style-type: none"> Contrôle direct de l'évolution des prix et développement d'une politique de communication sur les prix ; Financement public des infrastructures.

Les mesures à mettre en œuvre à court terme au niveau des différents secteurs de développement concernent l'agriculture, l'hydraulique rurale, la sécurité alimentaire, la protection sociale et la santé.

Pour le secteur agricole, les mesures palliatives à une bonne campagne agricole en cohérence avec les orientations tracées par le Gouvernement à travers la mise en œuvre de la GOANA (Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance) sont préconisées pour une politique d'autosuffisance alimentaire ambitieuse.

Il s'agit de :

- la distribution de semences certifiées ;
- la distribution d'intrants agricoles de qualité ;
- la distribution d'équipements et de matériel agricole performant ;
- la distribution de produits phytosanitaires de qualité ;
- d'un bon encadrement des paysans.

La distribution d'intrants agricoles de qualité permettra aux paysans de réaliser de bonnes récoltes pour cette année avec notamment une augmentation des productions de céréalières comme le riz, le maïs et le mil de même que le manioc, le sorgho, etc. et donc de lutter efficacement contre les risques de malnutrition par une offre suffisante de produits maraîchers, vivriers.

Les options du Gouvernement sont axées sur la promotion de la sécurité alimentaire à partir de la prochaine campagne agricole, de favoriser le développement de l'agro business et la promotion de l'emploi rural.

A ce titre, l'emploi massif de jeunes dans les pôles d'émergence agricole constitue un levier essentiel pour lequel 50.000 jeunes, majoritairement du monde rural, auront une activité économique qui permettra de lutter contre l'exode rural et d'augmenter significativement la productivité agricole.

Dans cette perspective, l'Etat va initier un programme de promotion des filières à cycle court au niveau des zones ciblées et mettra l'accent sur l'encadrement des cultures pouvant générer de manière rapide, des revenus agricoles aux paysans.

Le soutien au développement de l'agriculture irriguée est retenu par le gouvernement qui a inscrit dans le budget de cette année un montant de 4 milliards.

Faire un argumentaire en faveur de la promotion de l'irrigation

Pour atténuer les crises alimentaires, le renforcement de l'assistance alimentaire au profit des ménages pauvres à travers la distribution de vivres de soudure et d'aliments de bétail et le renforcement du programme de création de banques de céréales seront promus.

Concernant la maîtrise de l'eau en milieu rural, la mesure d'urgence préconisée est la réparation immédiate des forages en panne au niveau des villages. En effet, la rareté de la ressource eau affecte les populations et le bétail dans plusieurs localités où les forages ne sont plus opérationnels. L'Etat a déjà intégré dans les dépenses budgétaires prévues pour cette année pour un financement d'un montant de 3 milliards inscrits dans le budget 2007-2008 pour solutionner le problème.

Pour ce qui est des mesures susceptibles de favoriser l'amélioration du bien-être social et sanitaire des catégories sociales vulnérables, les sous mesures suivantes doivent être exécutées : (i) l'augmentation de la prise en charge des personnes indigentes malades, atteintes d'affection lourdes et coûteuses ; (ii) la prise en charge nutritionnelle et médicale des enfants en situation de vulnérabilité ; (iii) la promotion de l'extension de la couverture risque maladie aux autres catégories socioprofessionnelles exclues du système formel de sécurité sociale ; (iv) l'élargissement des initiatives de gratuité des soins de santé aux autres catégories sociales vulnérables (femmes accouchant par césarienne, pvvih, personnes handicapées).

Tableau 8 : Mesures sectorielles

Mesures sectorielles	Sous mesures	Mesures d'accompagnement
Achat et mise à disposition d'intrants agricoles de qualité	<ul style="list-style-type: none"> - Distribution de semences certifiées - Distribution d'engrais de qualité - Distribution d'équipements et matériel agricole performant - Distribution de produits phytosanitaires - Bon encadrement technique 	Exécution correcte des budgets et traçabilité des dépenses
Maîtrise de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> - Réparation des forages en panne 	Exécution correcte du budget
Elargissement des subventions agricoles aux autres productions	<ul style="list-style-type: none"> - Réallocation d'une partie des subventions agricoles aux productions maraîchères 	
Atténuation des crises alimentaires	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement de l'assistance alimentaire aux ménages pauvres à travers la distribution des vivres de soudures - Renforcement du programme de création de banques de céréales - Mise en place de stocks de sécurité alimentaire pour les ménages et le bétail 	
Amélioration du bien-être sanitaire des couches vulnérables	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation de la prise en charge des personnes indigentes malades, atteintes d'affections lourdes et coûteuses - Prise en charge nutritionnelle et sanitaire des enfants en situation de vulnérabilité - Promotion de l'extension de la couverture risque maladie aux autres catégories socioprofessionnelles exclues du système formel de sécurité sociale - Elargissement des initiatives de gratuité des soins aux autres catégories sociales vulnérables (femmes accouchant par césarienne, pvvih, personnes handicapées) 	<p>S'assurer de l'efficacité du système de ciblage des bénéficiaires et mise en place une carte d'indigence</p> <p>Accélération de la mise en place des mutuelles de santé pour les ruraux, les routiers, les artisans, les artistes</p> <p>Etendre l'application de la mesure de gratuité des soins aux femmes césarisées de la région de Dakar</p>

3.2 MESURES A MOYEN ET LONG TERMES

Les mesures structurelles à mettre en œuvre et dont les effets auront un impact positif à moyen et long termes sur le niveau de vie des ménages vulnérables sont relatives à la sécurité alimentaire, à l'appui à la promotion de l'entrepreneuriat féminin, à la promotion du secteur de l'élevage, à l'éducation, à l'habitat social, à l'accessibilité des groupes vulnérables à certains produits ou services sanitaires.

Concernant la sécurité alimentaire, il a été préconisé la mise en place de stocks de sécurité pour les ménages et le bétail en plus de la création d'un fonds d'assistance en cas de calamités. Cette mesure entre dans le cadre d'une politique préventive contre la malnutrition et la famine.

En termes de mesures d'accompagnement, la mise en place de mécanismes de suivi et d'évaluation de la situation alimentaire doit être assurée. Il s'agit de redynamiser les systèmes d'alerte précoce (SAP) et de procéder à des évaluations périodiques de la situation nutritionnelle dans les zones à risque.

L'appui à l'entrepreneuriat féminin par la promotion d'activités génératrices de revenus est une alternative à l'augmentation des sources de revenus des ménages et participe à l'autonomisation financière des femmes qui représentent une catégorie sociale vulnérable.

Les mesures à retenir sont la création d'unités semi industrielles de transformation, de conservation et de commercialisation de produits céréaliers, maraîchers, laitiers, forestiers, aquatiques, etc. L'accompagnement des femmes dans ce processus d'autonomisation financière est essentiel et devrait se traduire par un renforcement de capacités à travers leur formation et leur organisation en réseaux suivant leurs domaines d'intervention (transformation, exportation, restauration).

L'amélioration du fonds crédit femmes permettra le développement de ces différentes filières.

Concernant le secteur de l'élevage, les mesures structurelles retenues visent à appuyer le développement des filières de la viande et de la production laitière. L'accent sera mis sur la promotion de l'embouche bovine et de la filière avicole, mais aussi sur la transformation et la conservation des produits laitiers (lait caillé pasteurisé, fromage, ...).

Pour assurer une meilleure scolarisation des enfants issus de ménages défavorisés et résidant en zone rurale, la mesure proposée est de promouvoir les cantines scolaires. Des efforts ont été consentis par le Gouvernement en collaboration avec le Programme Alimentaire Mondial (PAM) avec la mise en place de 1600 cantines disséminées dans les régions de Kolda, Tambacounda, Fatick, Louga, Kaolack et Ziguinchor. La recommandation formulée consiste à élargir le programme aux autres régions et à renforcer les fournitures de services au niveau de ces cantines qui améliorent l'état nutritionnel et les performances scolaires des élèves.

Le budget alloué à l'Etat en faveur de la promotion des cantines scolaires est passé de 250 millions à 500 millions. Compte tenu des effets positifs constatés par cette politique un arbitrage budgétaire au profit de leur extension est souhaité. Cette action sera entamée en perspective de l'ouverture des classes pour l'année scolaire 2008/2009.

Face à la cherté du loyer en milieu périurbain, il a été préconisé l'atténuation des charges locatives à travers la mise en place d'un dispositif réglementaire et d'un service administratif chargé de contrôler le loyer. La promotion de l'habitat social sera encouragée pour faciliter l'accès au logement qui constitue un goulot d'étranglement pour les ménages des milieux péri-urbains.

La prise en charge sanitaire de certains groupes vulnérables est à renforcer notamment du point de vue de l'accès aux médicaments et aux soins à coûts onéreux. Cette mesure concerne les malades du cancer, les personnes indigentes atteintes d'infections graves et nécessitant une intervention chirurgicale.

Tableau 9 : Mesures structurelles

Mesures	Sous mesures	Mesures d'accompagnement
- Mise en œuvre de mesures fiscales plus favorables aux pauvres	- Evolution vers un régime identique pour le riz parfumé de luxe et le riz entier	
- Renforcement de la Sécurité alimentaire	- Mise en place d'un stock de sécurité alimentaire et d'un fonds d'assistance en cas de calamité naturelle	Mise en œuvre de mécanismes de suivi et d'évaluation de la situation alimentaire
	- Mise en place d'un stock de sécurité pour l'aliment de bétail	
- Appui à l'entreprenariat féminin par la promotion d'activités génératrices de revenus	- Création de onze (11) unités semi industrielles de transformation, de conservation et de commercialisation de produits céréaliers	Relance de la production notamment au niveau des filières vivrières
	- Création d'unités semi industrielles de transformation, de conservation et de commercialisation du lait	Amélioration génétique du bétail pour une plus grande production de lait
	- Création d'unités semi industrielles d'iodisation du sel	Aménagement de sites appropriées pour l'extraction du sel de mer
	- Formation et réseautage des femmes transformatrices, exportatrices et restauratrices	Initiation de rencontres d'échanges entre acteurs
	- Amélioration de l'accès des femmes transformatrices de l'agroalimentaire au crédit	Mise à la disposition des acteurs de lignes de crédit spécifiques
	- Vulgarisation du guide de la femme entrepreneur	Traduction en langues nationales et grande impression du guide
Appui à l'élevage avec le développement des filières embauche bovine, avicole et production de lait	- Promotion de l'embauche bovine	
	- Promotion des activités de l'élevage	Création de fermes modernes additionnelles et formation des éleveurs aux techniques de production
	- Disponibilité des moyens de conservation des produits (viande, lait)	
	- Développement de poulaillers	
Promotion des cantines scolaires	- Extension des cantines scolaires	
	- Renforcement de la fourniture de services de cantines scolaires	
Promotion de l'habitat social	- Atténuation des charges locatives	Adoption de textes réglementaires et mise en place d'une commission de contrôle
Amélioration du bien-être sanitaire des groupes vulnérables	- Accessibilité et disponibilité des médicaments anti-cancéreux	
	- Prise en charge des urgences médicales, chirurgicales et obstétricales	
	- Evacuation sanitaire gratuite à l'intérieur du pays	
	- Subvention médicaments anti-hypertenseurs, implants et consommables pour la chirurgie cardiaque	
	- Subvention consommables et générateurs de dialyse (prothèse pour fistules artérielles, consommable dialyse péritonéale, générateurs de dialyse)	

IV. ANALYSE DE L'IMPACT DES MESURES SUR LE CADRAGE MACROECONOMIQUE

Les projections de pertes de recettes induites par les mesures budgétaires et fiscales de soutien aux ménages les plus exposés ont trait à la suspension de droits de douane sur le sucre, le savon et l'huile végétale ; au maintien de la suspension des droits de douane sur le riz, la farine de blé, le pétrole lampant et le lait en poudre et à l'exonération de la TVA sur le pain.