

M. ND A. K SEMSALY  
REPUBLIQUE DU SENEGAL  
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

MINISTERE DE LA FEMME-DE L'ENFANT  
ET DE LA FAMILLE

BUREAU DE COORDINATION TECHNIQUE

**PROJET D'APPUI AUX GROUPEMENTS  
DE PROMOTION FEMMININE**

**COMMUNICATION DU PROJET D'APPUI AUX GROUPEMENTS DE  
PROMOTION FEMMININE AU SEMINAIRE ATELIER SUR LA  
FORMULATION D'UNE LETTRE DE POLITIQUE SECTORIELLE DU  
MINISTERE DE LA FEMME, DE L'ENFANT ET DE LA FAMILLE.**

**Saly Portudal 24-26 Juillet 1997.**

Juillet 1997

# **CONTEXTE ECONOMIQUE DU SENEGAL ET JUSTIFICATION DU PROJET.**

## **1. INTRODUCTION**

Sur une période de plus de dix ans le Sénégal a été impliqué dans une série de négociations avec le FMI, la Banque Mondiale, ses créanciers et principaux bailleurs de fonds. Dans ce contexte, diverses mesures de redressement économique ont été prises : le premier programme de stabilisation économique a été adopté en 1979 pour faire suite, en 1985, à un plan de relance économique et financier à moyen terme (PREF) et pour la période 1985-1992 un plan d'ajustement économique et financier à moyen et long terme (PAML).

Ces programmes d'ajustement structurel (PAS) sont axés sur la réduction des subventions gouvernementales, une taxation plus élevée, une politique monétaire plus restrictive et des contrôles sur l'emploi et les salaires dans le secteur public.

Ils préconisent aussi le désengagement de l'Etat, particulièrement dans le secteur agricole, de même qu'une libéralisation des politiques commerciales traditionnellement protectionnistes du Sénégal.

## **2. L'IMPACT DES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL**

Afin de mieux apprécier la dimension sociale plus fine occultée par les grands équilibres macro-économiques, il convient d'examiner l'impact des politiques d'ajustement structurel sur les domaines qui influent directement sur le bien-être de la femme et de l'enfant sénégalais : les dépenses de l'Etat en matière de santé et d'éducation, la situation de l'emploi et celle des prix et des salaires.

Bien que très peu d'informations existent sur l'impact des PAS sur la femme en termes d'emplois ; les observateurs s'accordent pour avancer que celle-ci a tendance à être la première à perdre son emploi, selon certains, la perte d'emploi est fortement liée à l'accès au système d'éducation ; or comme on le verra, au Sénégal, les femmes souffrent d'un manque à ce niveau.

De plus, "l'ajustement structurel accentue la précarité sur le marché du travail des travailleurs vulnérables dont les femmes". C'est ainsi que l'excès de

main-d'oeuvre féminine sur le marché du travail accentue leurs difficultés d'insertion dans le secteur formel généralement plus rémunérateur ; cela fait en sorte que 24,9 % (et seulement 17.6% des hommes) des licenciées ne peuvent retrouver un emploi dans le secteur formel et doivent se recycler dans le secteur informel. De surcroît, le chômage des hommes affecte les femmes : ce sont elles qui doivent éventuellement assurer la survie des familles en se lançant dans les activités de commerce plus faiblement rémunératrices du secteur informel.

Les mutations sociales nées de la crise obligent la femme à assumer un rôle économique qui lui était traditionnellement étranger.

Dans les couches les plus pauvres ce sont les femmes qui sont depuis longtemps responsables de l'économie des foyers, un appauvrissement relatif les force à augmenter leurs efforts. En milieu urbain, on note que les femmes ont perdu leur "monopole" dans certains domaines parce que les hommes, de plus en plus démunis, rivalisent avec elles.

Dans le milieu rural, on a constaté qu'à la suite d'une perte du pouvoir d'achat, les femmes développaient des activités non-agricoles pour faire survivre la famille. Finalement, on note que dans les couches pauvres, ce sont souvent les femmes qui ont la charge de l'éducation et de la santé des enfants.

## **2.1 Conclusion sur l'impact économique et social des PAS**

L'accentuation des pertes d'emplois a donné lieu à un développement du secteur informel qui apparaît comme une source importante d'emplois aussi bien en milieu urbain (30% de la population active) qu'en milieu rural (24,3% de la même population).

Parallèlement, on assiste au développement des tontines, de l'emploi dans le secteur informel et à une plus grande participation des populations au développement communautaire afin de répondre aux besoins essentiels. Cette dynamique semble s'accélérer avec la crise économique et elle met en exergue le rôle croissant des communautés dans la prise en mains de leur propre destin.

Un des facteurs qui a accéléré le développement de cette dynamique sociale est le conflit relatif aux arbitrages qui découlent des PAS. Dans ce contexte économique affectant durement les plus démunis ceux-ci exercent de "nouvelles" stratégies de survie qui bouleversent le tissu social, et notamment

la place de la femme en son sein.

Il est important d'appuyer l'émergence de cette nouvelle dynamique sociale étant entendu que l'amélioration des conditions économiques contribue directement à l'amélioration de la condition de la Femme et de l'enfant sénégalais.

### **3. LES POLITIQUES ET PROGRAMMES EN FAVEUR DES FEMMES**

La première volonté du Gouvernement du Sénégal en matière de politique en faveur de la femme a réellement démarré en 1978 avec la création à cette époque du Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine.

La Quinzaine Nationale de la Femme a été instituée au même moment, avec comme objectif, de mieux sensibiliser les populations aux questions relatives à une meilleure intégration des femmes au développement national.

Une série d'études relatives à la condition de la femme sénégalaise a été réalisée.

Ainsi fut élaboré le plan d'action de la femme sénégalaise précédé par la commission nationale de planification chargée de définir les stratégies d'intégration de la femme dans le développement en général.

Cependant, force est de constater que le niveau des résultats sur le terrain restent très faibles par ailleurs, aucune politique claire dans ce domaine n'est définie dans les autres départements ministériels autre que celui chargé de la femme, de l'enfant et de la famille.

Les nouvelles réformes occultent très souvent la question des femmes, et basent les règlements sur une société de type patriarcal et féodal qui conditionne l'activité économique des femmes.

La problématique féminine dans son ensemble est donc très souvent mal cernée car les méthodes et les indicateurs utilisés sont insuffisants et inadaptés.

### **4. PERSPECTIVES**

## **4.1 Potentialités**

Malgré les divers politiques et programmes en place pour les femmes, les potentialités restent très faibles quand on fait l'inventaire de l'existant.

Il est néanmoins possible d'affirmer à l'heure actuelle que les femmes sénégalaises ont été fortement sensibilisée ces dernières années en ce qui concerne leur rôle et la nécessité de leur participation au développement national.

Des dispositions juridiques existent (code de la famille, droit de vote, droit à la terre, à l'éducation...).même si elles sont rarement appliquées du fait du manque d'informations des femmes et du niveau relativement bas de leur éducation

Le Sénégal dispose d'un potentiel humain rodé pour des activités d'encadrement et d'animation des groupements féminins qui existent.

Au niveau social, les populations en général sont convaincues malgré les blocages socio-culturels que le développement de ce pays passe par l'emploi optimum des capacités des femmes.

Sur le plan éducation et santé, le Sénégal dispose d'un personnel d'encadrement qualifié et en nombre suffisant pour mener à bien des programmes de grandes envergures. Les structures existent mais elles mériteraient d'être améliorées et mieux réparties pour toucher davantage de femmes.

Les moyens et les cadres d'intervention constituent les goulots d'étranglement pour des activités de développement efficaces auprès des femmes sénégalaises.

## **4.2 Les contraintes**

La décennie passée représente pour les femmes sénégalaises, une ère nouvelle pendant laquelle, elles ont pu tant bien que mal s'exprimer, faire reconnaître leur droit et obliger les pouvoirs publics, les organisations internationales et non gouvernementales à mieux intégrer leurs besoins

dans les programmes nationaux.

Cependant, de nombreuses contraintes liées, à la santé de la mère, à son éducation, à son accessibilité aux ressources économiques, et une conjoncture économique particulièrement difficile rendent encore très complexe la participation effective des femmes au développement national.

En effet, les activités économiques des femmes semblent être marginalisées ou reléguées au second plan au niveau national.

La complexité du système bancaire, la rareté des liquidités monétaires, rend difficile pour les femmes, leurs accès aux ressources financières.

L'éducation et la formation des femmes restent dérisoires. Seulement 15% des filles sont formées à la campagne. L'analphabétisme des femmes atteint 82%.

Enfin jusqu'ici les projets proposés aux femmes restent de petites tailles et/ou à caractère socio-éducatifs (coutures, teinture, broderie, embouche ovine, aviculture garderies etc...) et sont disseminés sur le territoire national.

Compte tenu de tous les problèmes évoqués, il nous semble essentiel pour une intervention de qualité avec un impact réel sur la population féminine sénégalaise, de mettre en place des programmes et des stratégies dont les objectifs seront clairement définis, de même que des moyens suffisants, pour permettre leur mise en place et leur évaluation à court, moyen et long terme.

C'est en cela d'ailleurs que le Projet d'Appui aux Groupements pour la Promotion Féminine constitue un projet original, outre les activités de production il est envisagé des opérations de crédits et d'alphabétisation avec des volets complémentaires liés à l'amélioration des conditions de vie des femmes (garderies et cases-foyers).

## **5. LES OBJECTIFS DU PROJET**

Le Projet d'Appui aux Groupements de Promotion Féminine dont la durée est de quatre (4) ans (1992-1996) vise l'amélioration des conditions socio-économiques des Femmes et des Enfants Sénégalais de cinq des dix Régions que compte le Pays et qui sont Dakar, Thiès, Diourbel, Tamba et Kolda.

Le Projet concerne principalement les Associations et Groupements de Promotion Féminine les plus enclavés, les plus défavorisés de ces cinq régions et prendra en compte près de 25.000 (Vingt Cinq Mille) Femmes et environ 5.000 (Cinq Mille) Enfants Sénégalais.

A travers une approche intégrale et participative, il vise à accroître la capacité des Femmes à générer des revenus supplémentaires, par une formation multidisciplinaire appropriée, une meilleure gestion du temps domestique et un accès plus facile au crédit en vue du financement d'investissements productifs.

Pour atteindre ces objectifs spécifiques, le Projet, soutenu par le Fonds Africain de Développement, du groupe de la B.A.D. et le Fonds Nordique de Développement avec une contrepartie du Gouvernement Sénégalais, mettra en place les réalisations suivantes :

- 5.1** Un système de formation assuré par le personnel de la Cellule d'Exécution du Projet, des Personnes-Ressources, 35 (Trente Cinq) Agents-Relais (Monitrices, Coordonnateurs et autres Agents de Développement), 1.000 Assistantes Villageoises, et 200 (Deux Cents) Auxiliaires de Garderies d'Enfants ;
- 5.2** Un ensemble d'activités relatives à l'information, l'Education et la Communication : I.E.C ;
- 5.3** Un système de conseil, de suivi et de soutien aux Groupements de Promotion Féminine, en Projets d'Investissements productifs devant générer des revenus supplémentaires ainsi que la mise en place d'un fonds de crédit pour la réalisation de ces investissements ;
- 5.4** Un réseau de cent Garderies Educatives et Sanitaires pour les enfants, appuyé par une formation en pédagogie psychosantitaire et

en puériculture ;

**5.5** La Construction et l'équipement de 50 (Cinquante) Cases-Foyers pour les Groupements de Promotion Féminine (GPF), dans les zones enclavées et défavorisées ;

**5.6** Le renforcement des structures de la Fédération Nationale des Groupements de Promotion Féminine (FNGPF) par la formation des membres de la Fédération en matière d'auto-gestion des projets.

## **6. LA STRATÉGIE D'INTERVENTION DU PROJET**

### **6.1 La stratégie**

Dès son installation, la Cellule d'Exécution du Projet, (CEP) a oeuvré pour une stratégie d'intervention basée sur une approche participative de tous les partenaires.

C'est ainsi que diverses actions ont été menées en particulier:

- l'information et la sensibilisation sur les objectifs du Projet;
- l'identification des zones d'intervention prioritaires ;
- la sélection de 500 groupements ;
- la mise en place d'un système de suivi et de coordination des activités du Projet au niveau de la base,
- la définition d'un programme de formation.

### **6.2 Les Actions d'Information et de Sensibilisation**

Plusieurs actions d'information et de sensibilisation ont été effectuées dans le courant du mois d'avril 1992, à travers des missions organisées dans les Cinq Régions ciblées par le Projet. Sous l'égide des Autorités Administratives (Gouverneurs, Préfets), des C.R.D et des C.D.D ont pu regrouper l'ensemble des

partenaires en l'occurrence, les représentants des Groupements Féminins, l'encadrement technique local, les représentants d'ONG et de projets de Développement autour de l'équipe de la C.E.P dirigée par le Directeur.

Ces rencontres ont permis des échanges fructueux sur les différentes expériences d'intervention des projets et ONG et ont fourni d'importantes recommandations relatives à des réalités que le Projet devra intégrer.

En outre, ces rencontres ont été l'occasion de jeter les bases d'une collaboration entre tous les acteurs.

### **6.3 L'Identification des Zones d'Intervention Prioritaires**

Dans le rapport d'évaluation du Projet, la Région constituait la principale zone d'intervention initialement ciblée.

Cependant, les recommandations issues des séries de consultations avec les partenaires et l'analyse objective des ressources du Projet ont révélé que le projet, au risque de compromettre dès le départ ses objectifs, n'avait pas les moyens d'une intervention efficace et équitable dans les 15 Départements initialement ciblés.

De surcroît, le caractère expérimental du projet, ne dictait-il pas une obligation de performance ?

En définitive, pour éviter le saupoudrage et la dispersion des actions, la CEP opta pour la concentration de ses actions au niveau d'un seul départemental par région afin que le suivi, la coordination et surtout l'impact des réalisations soient des plus efficaces possibles.

Sur la base d'une analyse comparative des différents départements d'une Région effectuée par le biais d'enquêtes socio-économiques, le choix du département prioritaire a été opéré reposant sur les critères de l'enclavement et du caractère défavorisé.

Les résultats restitués à l'encadrement local, aux Autorités Administratives et aux représentants de GPF, de projets ont permis de retenir comme prioritaires les Départements suivants : Rufisque, Kolda, Tamba, Bambey et Tivaouane.

#### **6.4 La Sélection des 500 Groupements**

Après le choix des départements prioritaires, la CEP s'est aussitôt attelée à la sélection des 500 GPF et des Assistantes Villageoises. A ce niveau, la CEP a privilégié la responsabilisation de l'encadrement de base en lui demandant de proposer une liste de GPF sur la base du critère de "Groupement démuni et enclavé" et de la répartition ci-après :

- 70 Groupements dans le Département prioritaire ;
- 15 Groupements dans chacun des 2 autres Départements.

A raison de 2 femmes par Groupement, mille (1000) Assistantes Villageoises, au lieu de 500 initialement prévues, ont été également désignées pour bénéficier de toutes les actions de formation leur permettant de jouer de leur rôle d'encadrement.

#### **6.5 Le Système de Suivi et de Coordination des Activités**

Au niveau interne, le souci d'un niveau d'information équilibré entre tous les agents du Projet, se traduit par la tenue de réunions de coordination périodique dirigées par le Directeur. Ces sessions sont des lieux de comptes-rendus des activités des composantes et de propositions d'actions nouvelles.

Au niveau de la base, le souci d'un encadrement rapproché mais non assujettissant prenant en compte les ressources du projet, l'expertise de l'encadrement local et la préparation du dépérissement de la structure du Projet, a conduit à la mise en place d'une organisation décentralisée aux trois échelons de la Région.

- Au niveau Régional, est mis en place un Comité de Suivi

Technique Régional présidé par le Gouverneur,

- Au niveau Département prioritaire, le Chef du Service du Développement Communautaire assure la Coordination de toutes les interventions du Projet ;

- Au niveau de chacun des Arrondissements, un Agent-Relais, souvent, le Chef du Centre d'Expansion Rurale Polyvalent (CERP) a été proposé par le Service de l'Expansion Rurale (du Ministère de l'Intérieur). Pour l'essentiel, la réussite des objectifs du Projet repose sur ces techniciens dont les prérogatives sont précisées dans le cahier de charges et un protocole d'accord signé entre le Projet et le service de tutelle.

Dans une deuxième phase, chaque composante a mené au niveau des Régions ciblées, des études spécifiques en vue de recenser les besoins prioritaires des Groupements. L'analyse de la collecte des données a permis à chaque Composante d'élaborer un planning d'activités comportant d'une façon détaillée, des indicateurs de performance, lui permettant d'évoluer dans le temps et dans l'espace.

## **7. LES CONTRAINTES DU PROJET**

Le projet connaît dans l'exécution de son programme deux types de contraintes :

Les premières contraintes sont d'ordre institutionnel.

- 7.1 Le système de gestion des crédits provenant des accords de prêt est organisé de telle façon que tous les dossiers des paiements liés aux dépenses du Projet sont obligatoirement soumis à la Direction de la Dette et de l'Investissement du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan qui, avant d'en autoriser le paiement, ou avant, la signature de tout ordre de paiement, juge de l'opportunité et de la régularité de la dépense, ce qui en soit n'est pas mauvais, bien au contraire. Mais là où le bât blesse, c'est le temps mis pour le

traitement des dossiers, délais souvent assez longs. En principe lorsqu'un dossier arrive à la Direction de la Dette et de l'Investissement, il devrait être soit traité immédiatement, soit rejeté et transmis au bureau du projet concerné avec le motif de rejet dans les meilleurs délais. Et dès que le responsable du projet a satisfait au motif du rejet, le dossier doit être traité sans connaître d'autres motifs de rejet.

Ce n'est malheureusement pas le cas. Le même dossier peut être soumis à des rejets successifs. L'exécution du projet accuse ainsi des retards dus à des pertes de temps inutiles. Et cet état de choses oblige souvent le Directeur ou le C.T.P à faire des va et vient au Ministère des Finances, souvent sans résultat significatif avec tout ce que cela comporte de gaspillages de temps et d'énergie qui auraient pu être mis à profit pour nous consacrer à la réflexion, à des travaux de conception et de recherche pour la bonne marche du Projet.

Par ailleurs, les responsables du projet n'ont accès ni au chéquier des comptes spéciaux ouverts dans les Banques de la Place pour les besoins du Projet, ni aux comptes spéciaux eux-mêmes : ce qui entraîne une certaine gêne quant à la collecte des informations nécessaires à la tenue de la comptabilité. Par exemple, l'obtention d'un simple extrait des comptes spéciaux, nécessite que nous nous adressons d'abord à la Direction de la Dette et de l'Investissement qui à son tour entre en contact avec la banque. Une opération de ce genre peut prendre une semaine. Nous n'avons pas encore trouvé la formule idoine pour procéder à nos états de rapprochement de façon normale. Les avis liés aux différents mouvements enregistrés dans les comptes (versements ou retraits) sont communiqués à la D.D.I qui les garde par devers elle. Il nous faut souvent relancer nos requêtes pour entrer en possession de tels documents.

## **7.2 Relation avec les partenaires à la base**

Les principaux partenaires à la base sont les agents-relais qui appartiennent au Service du Développement Communautaire ou au Centre d'expansion rurale du Ministère de l'Intérieur.

Ces agents-relais ont la charge de suivre les activités du projet au niveau de leur localité, sur la base d'un cahier de charge signé avec le service de tutelle notamment avec le service de l'expansion rurale.

Cependant force est de constater que le suivi ne se fait pas de manière régulière. Nos partenaires à la base soulèvent presque toujours des problèmes de moyens logistiques.

A ce niveau la CEP ne dispose d'aucun moyen coercitif. Aucune sanction ne peut leur être infligée du fait qu'il ne sont pas sous la tutelle directe du projet. Nous noterons à leur décharge qu'il sont sollicités par ailleurs par différentes autres structures des ministères techniques.

Une autre difficulté d'ordre structurel est l'utilisation en pool des véhicules du Projet mis à la disposition de nos Coordonnateurs Départementaux pour leur permettre de mener à bien les opérations de suivi, d'encadrement et de formation dont ils ont la charge dans le cadre de l'exécution du Projet. En effet, une pratique courante au niveau des Régions veut qu'à l'intérieur d'une Région Administrative donnée, tous les véhicules soient sous l'autorité du Gouverneur. de la Région qui, de ce fait peut, s'il en éprouve le besoin, procéder à des réquisitions de véhicules, privant ainsi les Coordonnateurs du Projet d'un instrument de travail précieux. Ainsi, un de nos Coordonnateurs s'est vu privé de son véhicule pendant plusieurs mois du fait de ce système de réquisition.

La contrainte d'ordre conjoncturel. Pour l'essentiel, elle concerne les mesures de suspension des décaissements prise par la B.A.D suite au non-paiement des arriérés de la dette extérieure du Sénégal vis-à-vis de ladite Institution. Celà va sans dire que le Projet en a souffert et en souffre encore. Les conséquences immédiates et sensibles sont :

- a. Le report, pour ne pas dire l'ajournement pur et simple de certaines activités programmées : c'est le cas notamment des sessions de formation, compte tenue de la mesure de suspension des

décaissements, nous a contraints à surseoir à toute opération.

- b. Le non-paiement des salaires du personnel
- c. Il faut noter certaines interférences négatives liées à la suspension, sur l'exécution des programmes financés par le Fonds Nordique de Développement et qui n'a connu aucune sanction jusqu'à présent.

## 8. PERSPECTIVES

Le Projet a réalisé au cours de quatre (4) années d'exécution la quasi totalité de son programme.

C'est ainsi que :

- Le programme IEC a touché près de 20.000 femmes,
- L'Alphabétisation a concerné - 35 agents-relais,  
- 437 assistantes villageoises.

Actuellement, ces Assistantes Villageoises ont commencé le programme de démultiplication de la formation en alphabétisation auprès des 25 000 femmes ciblées au niveau des GPF.

- Le programme de Génération de revenus a pu intéresser près de 300 GPF avec des financements de près de 396 millions sur les 600 prévus,
- Le programme de garderies a concerné 68 GPF avec des garderies réfectionnées ou appuyées en matériels pour près de 78 Millions de francs,
- Le programme Cases-foyers a permis la construction des 50 Case-foyers équipés,
- Le programme Agro-alimentaire et Hydraulique a porté sur 76 moulins à mil et 46 puits équipés.