



World Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Programme
Alimentaire
Mondial

برنامج
الأغذية العالمي

The Food Aid Organization of the United Nations System.

JB/nd
Reference : WFP 612
ORG 30/CSO
Quote :

5 décembre 1996

BE
→ CMT/UEM
Mus y representax

Madame le Ministre,

Objet : Schéma de stratégie par Pays pour le Sénégal

Je fais référence à ma correspondance du 3 décembre 1996 par laquelle je vous ai transmis le document du projet de Schéma de Stratégie par Pays pour le Sénégal.

Par la présente, je voudrais vous demander de vous faire représenter à une réunion qui analysera les commentaires émis par divers services partenaires du PAM auxquels le document a été transmis. La réunion est prévue vendredi 20 décembre 1996 à 11H00 dans les bureaux du PAM, immeuble Fayçal, 4ème étage, 19 rue Parchappe.

Je vous prie de croire, Madame le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

[Signature]
Joseph Budarara
Directeur

S.E. Madame Aminata Mbengue Ndiaye
Ministre
de la Femme, de l'Enfant et de la Famille
Dakar



Bureau du Représentant
19, Rue Parchappe
B.P. 154
Dakar - SENEGAL
☎ 23.23.46/23.22.43/23.32.44
Télex : 51 246 WORFOOD SG
Fax PAM 22.37.98 - PNUD 23.55.00

AVANT-PROJET

**SCHEMA DE STRATEGIE PAR PAYS
(S. S. P.)
SENEGAL**

SCHEMAS DE STRATEGIE PAR PAYS (SSP) SENEGAL

INTRODUCTION

1. Contexte macro-économique Malgré un système politique démocratique et une relative stabilité économique, le Sénégal a enregistré de faibles performances au cours de ces trois dernières décennies. La croissance annuelle du PNB a été en moyenne de 2,5 % par rapport à une croissance démographique de 2,9 %. De plus, quatre programmes successifs d'ajustement structurel exécutés entre 1980 et 1990 ont abouti à des résultats mitigés. Des conditions climatiques défavorables, une absence de compétitivité sur le marché local, un coût élevé des facteurs de production, une hausse de l'endettement et une monnaie locale surévaluée sont les causes premières d'une si faible performance. Des facteurs historiques ou culturels tels qu'une faible tendance à l'épargne (entre 5 et 7 pour cent du revenu monétaire) et la préférence des consommateurs pour les produits importés tels que le riz et les produits à base de blé ont contribué à la baisse du niveau de l'investissement et à l'aggravation de la balance commerciale.

2. Face à ces tendances défavorables, le gouvernement a mis en oeuvre, en septembre 1993, un plan d'urgence visant à réduire les déséquilibres budgétaires et la masse salariale. Quatre mois plus tard, en janvier 1994, le franc CFA (monnaie commune à 14 pays africains de la zone franc) fut dévalué en vue de restaurer la confiance en l'économie, d'améliorer la compétitivité et de relancer la production locale. Ainsi, le PNB par tête d'habitant a diminué de 720 dollars en 1993 à 471 dollars en 1994. Le Sénégal, précédemment classé comme pays se situant au bas de l'échelle du groupe des pays à revenu moyen, passait parmi ceux à faible revenu.

3. Le gouvernement entreprit alors la mise en place d'un programme post/dévaluation, axé sur la redynamisation de l'économie, la maîtrise de l'inflation, la libéralisation de l'économie, la réforme du secteur agricole et le renforcement du secteur privé. Pour le moment, les résultats obtenus sont plutôt encourageants et se traduisent par une hausse du PNB de 2 % en 1994, à 4,5 % en 1995. Le taux d'inflation a baissé de 32,1 % en 1994, année de la dévaluation, à 8 % en 1995. Le déficit de la balance courante est passé de 9,3 % du PNB en 1994 à 8 % en 1995 et celui du budget de 5,7 % à 3,2 % pour la même période. Un maintien de la tendance actuelle se traduirait par un renversement de la croissance négative par habitant pour les prochaines décennies.

4. Population et environnement L'exode permanent des populations rurales vers les zones urbaines - en particulier vers Dakar et ses environs - est une des caractéristiques marquantes de la population sénégalaise (estimée à 8,8 millions). D'après les projections, la population urbaine, qui représente actuellement 40 % de la population totale devrait atteindre 56 % d'ici l'an 2015. Cet exode rural va exacerber les problèmes urbains qui se posent déjà avec acuité. Les problèmes écologiques qui, tout récemment étaient centrés sur la dégradation et la désertification des terres, risquent d'être centrés sur les préoccupations de l'environnement en milieu urbain. En zone urbaine, la capacité d'absorption des déchets est largement en deçà des quantités générées, faisant de leur gestion une question environnementale majeure. Il faut noter qu'en ville, les femmes s'investissent de plus en plus dans l'assainissement de leur milieu.

5. Bien que le taux de croissance démographique des zones urbaines soit supérieur à celui des zones rurales, le taux de fécondité y est plus faible (5,4 % de naissances vivantes par femmes en zone urbaine contre 7,1 % en zone rurale). Etant donné que la population vivant en ville s'accroît, on peut s'attendre à une réduction du taux global de croissance démographique. Il existe une forte corrélation

entre Education et Urbanisation et une corrélation inverse entre Education et Fécondité. Aussi, le gouvernement du Sénégal s'est-il engagé dans une politique de planning familial et d'éducation des filles, deux instruments importants de politique générale visant à réduire la croissance démographique.

6. **Autres indicateurs sociaux** : Le Rapport de Développement Humain du PNUD pour l'année 1995 classe le Sénégal au 152ème rang des 173 pays considérés. Toutefois, ce rapport ne reflète pas la détérioration du PNB survenue après la dévaluation du franc CFA en début-1994. Le taux de mortalité infantile du Sénégal est de 86 pour mille naissances viables, celui de la mortalité maternelle de 850 pour 100.000 naissances et l'espérance de vie à la naissance de 49,3 ans. En ce qui concerne l'éducation, le taux d'alphabétisation des adultes est de 30 %, quant au taux de scolarisation au niveau du primaire, il est de 58 % (48,3 % pour les filles et 67,6 % pour les garçons). Si les femmes ne constituent que 45 % de la population active, elles représentent en revanche 69 % de la population active dans l'agriculture.

INSECURITE ALIMENTAIRE ET PAUVRETE

L'insécurité alimentaire au niveau national

7. Le Sénégal est confronté à des déficits alimentaires structurels. Le ratio global de sécurité alimentaire (production par rapport aux besoins de consommation) de ces dernières années s'est stabilisé à environ 50 pour cent (54,5 pour cent en 1993/94, 47,8 pour cent en 1994/95 et, d'après les projections, 54 pour cent en 1995/96). En période de récolte normale, le pays est presque auto-suffisant en denrées traditionnelles de base (mil, sorgho et, dans une moindre mesure, maïs) dont la production annuelle est estimée actuellement à 785.000 tonnes par rapport à un besoin de consommation de 792.000 tonnes. Les besoins de consommation en riz sont estimés à 591.000 tonnes, dont 110.000 tonnes seulement (ou 19 pour cent) sont couverts par la production locale. Le reste (81 pour cent) est couvert par les importations. La consommation annuelle de blé, estimée à 207.000 tonnes, doit être couverte par les importations, étant donné que la production locale est nulle. Environ la moitié seulement des besoins nationaux en céréales est, donc, satisfaite par la production nationale.

8. Les importations commerciales et l'aide alimentaire ont servi à couvrir une partie significative des besoins alimentaires du Sénégal. Les importations commerciales étaient de 481.000 tonnes en 1993/94, 612.000 tonnes en 1994/95 et devraient être de même niveau en 1995/96 d'après les prévisions. La récente libéralisation de l'industrie du riz a clairement démontré la capacité du secteur privé à prendre en charge la demande en produits alimentaires. A cause de la quantité importante de riz importé en 1996, et en raison de la libéralisation de ce secteur, les prix du riz sur le marché, ainsi que celui des autres céréales, se sont détendus en termes réels. L'importation commerciale de 612.000 tonnes projetée pour 1995/96 sera vraisemblablement dépassée. Les bilans alimentaires de cette période montrent des déficits prévisionnels non couverts en céréales (tenant compte des besoins de consommation, de la production intérieure, de la variation des stocks, des importations commerciales et de l'aide alimentaire) de 114.000 tonnes en 1993/94, 119.000 tonnes en 1994/95 et, selon les projections, de 152.000 tonnes en 1995/96.

9. Les flux d'aide alimentaire ont progressivement diminué au cours de cette dernière décennie, pour passer de 120.500 tonnes en 1985/86 à 25.000 tonnes en 1994/95. Cette baisse s'explique surtout par l'amélioration des conditions climatiques depuis le dernier cycle de sécheresse (1983, 1984 et 1985). Ceci a eu pour conséquence de réduire à la fois considérablement le volume de l'aide alimentaire d'urgence et de l'aide alimentaire programme. Dans un contexte général de fatigue des donateurs, les divergences avec le Gouvernement sur la gestion de l'aide alimentaire programme, financée par plusieurs donateurs (appelé "Fonds commun de contrepartie de l'aide alimentaire"), ont eu un effet négatif sur les flux d'aide alimentaire. Avec l'arrêt en 1992 de la contribution des donateurs aux ressources du "Fonds commun", le niveau de l'aide alimentaire accordée au Sénégal a baissé de 59.000 tonnes en 1992/93, à 32.200 tonnes en 1993/94 et à 25.000 tonnes en 1994/95. Cette baisse concernait principalement les céréales qui constituent la plus grande partie de l'aide alimentaire du programme. La couverture des besoins d'aide alimentaire en céréales était de 73 pour cent en 1992/93, 38 pour cent en 1993/94 et 43 pour cent en 1994/95. Les flux d'aide alimentaire projet provenant principalement du PAM se sont stabilisés, atteignant en moyenne 15.000 tonnes par an au cours de ces dernières années.

10. **Vulnérabilité aux catastrophes.** Une cellule d'analyse et d'évaluation de la vulnérabilité a été créée au bureau du PAM à Dakar dans le but de mettre en place un système de collecte, d'analyse et d'évaluation des données concernant l'insécurité alimentaire. Elle doit contribuer à améliorer la prévention, les systèmes d'alerte précoce et d'atténuation des désastres. Son travail sera étroitement coordonné à celui des services du Gouvernement et des agences d'aide engagées dans l'analyse et la cartographie des populations vulnérables. Ceux-ci incluent le Centre de Suivi Ecologique (CSE) qui est en train de mener un exercice similaire pour le compte du "Projet d'Investissement du Secteur Agricole" (PISA) de la Banque Mondiale ; de même que le projet de système d'alerte précoce de la FAO qui est actuellement remis à jour ainsi que l'agence d'exécution de travaux d'intérêts publics contre le sous-emploi (AGETIP) qui, pour le moment, conduit l'analyse de vulnérabilité sur les populations urbaines. La cellule VAM du PAM travaillera également en liaison avec les diverses agences du Gouvernement impliquées dans les systèmes d'information et d'alerte précoce en rapport avec la sécurité alimentaire (voir paragraphe 50).

11. La production agricole au Sénégal dépend dans une large mesure de la pluviométrie à l'exception des zones couvertes par les projets de développement établis sur la Rive gauche du Fleuve Sénégal. Comme pays sahélien, le Sénégal présente un risque élevé à la sécheresse, l'expérience passée a montré qu'une sécheresse majeure intervenait tous les sept ans. La récente analyse de risque de sécheresse effectuée par la cellule VAM du PAM a démontré clairement que la moitié du pays (le Nord) est confrontée à une forte variabilité inter-annuelle du niveau de production agricole à cause des fluctuations climatiques. L'agriculture représente 20 % du PNB et malgré que sa contribution ait diminué durant la dernière décade il occupe encore 60 % de la main-d'oeuvre. L'arachide est le produit qui fournit la proportion la plus large en revenu monétaire aux ménages pauvres vivant en milieu rural.

Les pauvres souffrant de la faim

12. Jusqu'à présent, il existait peu d'information permettant d'évaluer l'étendue de la pauvreté. L'étude sur les priorités des ménages de 1992, financée par la Banque Mondiale, a défini la pauvreté comme étant l'incapacité d'un ménage à se procurer ou à acheter suffisamment de nourriture pour assurer l'équivalent d'une consommation calorique minimale journalière de 2.400 kilocalories par équivalent adulte. Le seuil de pauvreté absolue a été estimé à 40.000 francs CFA par personne et par an, ce qui à l'époque de l'étude équivalait à 144 \$ (actuellement à 82 \$). Sur cette base, 34 pour cent

de la population du Sénégal se placent sous le seuil de pauvreté. Ce qui distingue le pauvre n'est pas le secteur d'activité mais le niveau de capital utilisé dans l'activité (agriculture pratiquée avec un matériel limité, petit commerce, commerce de rue, etc...).

13. Par le passé, le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) et plusieurs ONGs se sont concentrés sur les régions du nord plus sèches car on supposait que la pauvreté et la faiblesse des revenus étaient associées à la médiocrité du climat et à la faiblesse de la productivité agricole. L'une des conclusions les plus significatives de l'étude des ménages de 1992 est que l'agroclimatologie n'est pas un facteur décisif de pauvreté au Sénégal. Hormis la région de Dakar, il s'est avéré que les régions les moins pauvres parmi les 30 que compte le Sénégal étaient les régions de Saint-Louis et de Diourbel traditionnellement exposées à la sécheresse. Un facteur fondamental du niveau relativement élevé de la dépense des ménages de la région de Saint-Louis est sa tradition migratoire vers l'étranger et l'accès d'une grande partie des ménages pauvres aux revenus expédiés par les immigrés. Le niveau élevé de monétisation, un commerce dynamique et les activités de la confrérie Mouride de la région aride de Diourbel contribuent aussi à accroître relativement le niveau des dépenses. L'émigration vers l'étranger et les revenus hors-agriculture sont au nombre des stratégies traditionnelles de survie en cas de maigre récolte et de perte de revenus agricoles. Les pauvres du milieu rural peuvent même recourir à certaines stratégies désespérées de survie comme ramasser et vendre du charbon de bois, cultiver des terres difficilement arables et de faible rendement (deux activités néfastes pour l'environnement), faire des emprunts d'urgence à des taux d'intérêts élevés, pratiquer la prostitution et envoyer les enfants mendier dans les villes.
14. La pauvreté reste la plus répandue dans les zones rurales ; quoique les conditions de vie se soient dégradées dans les zones urbaines sous l'effet des mesures de dévaluation. Alors que la population rurale représente 60 pour cent de la population totale, environ 80 pour cent de la population définie comme pauvre vit dans les zones rurales. Les niveaux de pauvreté sont plus élevés dans les régions de Kaolack, Fatick, Kolda, Ziguinchor et Tambacounda au sud, et dans la région de Louga dans le centre nord, avec un taux de concentration de la pauvreté rurale variant entre 44 et 57 pour cent respectivement. Les écarts de pauvreté sont évidemment plus marqués entre les départements. Dans les régions les plus pauvres mentionnées ci-dessus, le taux de concentration de pauvreté rurale varie entre 32 et 75 pour cent de leur population respective. Les agriculteurs des régions du sud sont les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire durant la période de soudure (de juin à septembre), faute de revenus hors-agriculture et autres stratégies de survie.
15. Les ménages pauvres dépensent 70 pour cent de leur revenu en nourriture. Le riz à lui seul représente 30 pour cent des dépenses, suivi du sucre (13 pour cent), l'huile alimentaire (11 pour cent), le poisson (9 pour cent) et le mil (5 pour cent). Selon les indicateurs de nutrition les plus récents (étude UNICEF en 1996) 23,5 % des enfants en-dessous de 5 ans souffrent de retard de poids par rapport à leur âge. Dans les départements de Kolda, Sédhiou et Bambey on a noté que plus de 30 % des enfants sont concernés par ce problème. Kolda, Bambey, Kédougou et Matam présentent également une concentration plus élevée d'enfants souffrant d'amaigrissement (plus de 10 % des enfants). Près de 23,6 % des enfants ont été déclarés comme souffrant de retard de croissance. Les départements qui présentent un taux élevé de retard de croissance (plus de 30 % des enfants) sont encore Kolda, Kédougou, Sédhiou et Bambey. Les cartes de la pauvreté et de la malnutrition au niveau des départements se trouvent dans l'annexe 3.
16. Parmi les pauvres, les femmes méritent une attention particulière. Elles profitent moins des avantages de la croissance économique à cause de leur faible niveau d'éducation et d'une discrimination structurelle. Les sources de revenu indépendantes sont très limitées pour les femmes.

Elles ont tendance à être embauchées dans des secteurs économiques moins lucratifs (agriculture de subsistance et petits commerces) et ont très peu accès à la terre, aux crédits agricoles et à une technologie adéquate et bon marché. Les femmes chefs de ménage sont en particulier confrontées à ces problèmes. Environ 18 pour cent des ménages ont à leur tête des femmes.

17. Environ 20 pour cent de la population pauvre vit dans les centres urbains, principalement dans les zones non assainies de Dakar, dans des habitations surpeuplées et insalubres. Leurs problèmes ont été aggravés par la récente dévaluation de la monnaie locale qui a abouti à une hausse du chômage et à une réduction du pouvoir d'achat. Des études récentes dirigées par l'AGETIP indiquent une réduction de la consommation alimentaire, un passage à une nourriture de qualité inférieure et une augmentation de la malnutrition des enfants (jusqu'à 40 pour cent des enfants dans certains quartiers urbains pauvres). L'augmentation de la pauvreté, et les soins parentaux inadéquats ont eu pour conséquence d'accroître le nombre d'enfants mendiant dans les rues (talibés). Ils émigrent habituellement des zones rurales en compagnie de leurs tuteurs (les marabouts). Leur condition de vie sont extrêmement précaires. Ils représentent l'un des groupes les plus vulnérables de la population. Une autre catégorie de pauvres est constituée par les réfugiés mauritaniens (au moins 50.000), dont la majorité vivent dans des campements le long du fleuve Sénégal. Les déplacés de Casamance sont également apparus comme étant vulnérables à la pauvreté.

18. Les conditions des personnes pauvres et exposées à des problèmes d'insécurité alimentaire vont vraisemblablement empirer car les valeurs traditionnelles de solidarité, qui par le passé servaient de filets de sécurité essentiels, sont en train de disparaître en particulier dans les zones urbaines, et ne pourront probablement pas se maintenir à long terme.

PRIORITES GOUVERNEMENTALES ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET L'INSECURITE ALIMENTAIRE

Politiques globales

19. L'objectif global du gouvernement est de réaliser un développement durable axé sur trois instruments stratégiques de politique générale - une accélération de la croissance économique ; une valorisation des ressources humaines (population, santé et éducation) ; la lutte contre la pauvreté. Les politiques du secteur agricole du Gouvernement visent à maintenir la croissance agricole, à améliorer la sécurité alimentaire et à augmenter les emplois et les revenus ruraux. Le Gouvernement formule actuellement une stratégie spéciale de lutte contre la pauvreté dont le but est de réduire la pauvreté par une accélération de la croissance économique, une politique d'incitation à la création d'opportunités d'emplois, l'éducation de base, les soins de santé primaire et des programmes spécifiques conçus pour atténuer les conditions de vie difficiles de la population la plus démunie. Le document de stratégie y afférent est en train d'être révisé après consultation avec les donateurs dans le cadre du Groupe Consultatif Sénégalais pour le Sénégal.

20. Le Gouvernement est conscient du rôle crucial des femmes dans le développement du Sénégal. L'augmentation du taux de scolarisation des filles, un meilleur accès des femmes aux services de santé de base et au planning familial, ainsi que l'amélioration de leur statut quant à l'utilisation des terres et l'accès au crédit, constituent les grandes priorités du Gouvernement. On pense également qu'une amélioration du niveau de revenu des femmes et des ménages dirigés par des femmes se traduira par une amélioration de la situation alimentaire et du bien-être des enfants. Concernant l'éducation des filles, il sera accordé une attention particulière à la résolution du

problème du taux élevé d'abandon des filles en milieu rural, étant donné que l'augmentation de la scolarisation, à elle seule, ne suffit pas.

Politiques de sécurité alimentaire à l'échelle nationale, régionale et des ménages.

21. Conformément au plan triennal du CILSS sur la sécurité alimentaire qui comprend trois éléments principaux à savoir : la disponibilité, l'accessibilité et la stabilité de l'offre pour les produits locaux, le gouvernement poursuit une politique d'autosuffisance alimentaire céréalière (mil, sorgho et riz). Alors qu'il existe un potentiel d'autosuffisance en mil et en sorgho, la production nationale de riz ne couvre que 20 % des besoins. Le Gouvernement envisage d'accroître la quote-part de la production de riz par le développement de l'irrigation, en particulier sur la rive gauche du fleuve Sénégal. Bien que les coûts de production du riz irrigué soient relativement élevés pour concurrencer le riz importé, le Gouvernement envisage d'encourager la production de riz à l'échelle des ménages par des systèmes d'irrigation peu onéreux et adaptés aux conditions agro-écologiques locales. Il prévoit également de protéger les producteurs de riz locaux en appliquant des tarifs d'importation sur le riz tout en respectant le cadre de la nouvelle politique de libéralisation économique.
22. Le Gouvernement est conscient, que pour un niveau de production agricole donné l'accès à l'alimentation sera déterminé par le pouvoir d'achat des ménages. La politique de sécurité alimentaire à long terme du Gouvernement consiste à satisfaire les besoins alimentaires de la population en augmentant la production interne et les importations d'une part et en améliorant le pouvoir d'achat de la population par une croissance économique durable d'autre part. Le Gouvernement poursuivra la libéralisation de l'économie et la promotion du secteur privé dont les potentialités ont été pour le moins sous-utilisées. Les interventions directes du Gouvernement auront pour objectif d'améliorer la sécurité alimentaire des zones et des groupes démographiques considérés à risque. Bien qu'elles jouent un rôle important dans la production alimentaire, les femmes rurales ont un accès limité au crédit agricole à cause de leur désavantage structurel à remplir les conditions imposées par la banque de crédit agricole (CNCAS). Un nombre de projets appuyés par des donateurs et des ONGs ont permis aux femmes rurales d'accéder à des crédits informels.
23. Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) a reçu un mandat général pour promouvoir la sécurité alimentaire. Le CSA suit de près la situation de la sécurité alimentaire, ainsi que les zones et les populations identifiées comme souffrant d'insécurité alimentaire. Il assure le suivi du niveau des stocks alimentaires, les prix, de la situation des pâturages aussi bien que des indicateurs de santé et de nutrition. Le CSA dispose d'une capacité de stockage de 84.000 tonnes et d'un parc de 23 camions. Il dispose également d'une équipe de gestionnaires relativement qualifiés et de magasiniers bien formés. Malgré la disponibilité de cette infrastructure, le CSA n'a pu jouer aucun rôle significatif dans la stabilisation du prix des céréales locales qui continuent de subir d'énormes fluctuations saisonnières. Les quantités de céréales commercialisées par le CSA ces dernières années étaient trop faibles pour avoir un impact quelconque sur les marchés, à savoir 2.130 tonnes en 1991/92, nulles en 1992/93, 1.290 tonnes en 1993/94 et 1.225 tonnes en 1994/95. En l'absence d'allocations budgétaires gouvernementales et faute de contribution des bailleurs de fonds, le CSA ne disposait pas d'une dotation financière initiale pour lui permettre de constituer des réserves en céréales suffisantes et remplir son mandat de stabilisation des prix, ou de transférer les céréales des zones de production excédentaires aux déficitaires. Le Sénégal ne dispose pas d'une réserve alimentaire d'urgence. Plusieurs banques villageoises de céréales ont été créées dans le but d'améliorer la sécurité alimentaire à l'échelle des ménages. Les banques de céréales constituent l'une des interventions formelles existant en faveur des pauvres. Des informations supplémentaires sur ces interventions sont fournies à l'annexe I.

Politiques d'aide alimentaire

24. Les politiques d'aide alimentaire du Gouvernement ont été largement formulées dans le contexte du programme de fonds de contrepartie conjoint et d'aide alimentaire gouvernement/divers donateurs (FCCAA) et au niveau des structures gouvernementales compétentes (Ministère de l'Agriculture et Commissariat à la Sécurité Alimentaire). La Commission conjointe Gouvernement/Donateurs (Commission paritaire) du FCCAA, présidée par le Ministre de l'Agriculture et composée de divers ministres du Gouvernement et de représentants des principaux donateurs de l'aide alimentaire, a mis en place un forum destiné à coordonner l'aide alimentaire, principalement l'aide alimentaire du programme et ses fonds générés pour supporter les activités relevant des politiques et de la stratégie céréalière du Gouvernement.

25. La frustration des donateurs dans le passé face à la lenteur du Gouvernement à entreprendre les réformes structurelles du secteur agricole ainsi que les divergences d'opinion sur la gestion du FCCAA et l'allocation de ses fonds ont contribué à limiter l'appui des bailleurs de fonds et s'est traduite par une réduction sensible du volume de l'aide alimentaire du programme. Une grosse partie des activités opérationnelles du FCCAA a cessé, excepté l'utilisation des reliquats des fonds restants. La commission paritaire Gouvernement/Donateurs a été, toutefois, maintenue en tant que forum de consultation et de coordination des politiques céréalières de l'aide alimentaire. Il faut signaler cependant, que ces problèmes rencontrés dans le cadre de l'aide alimentaire programme contraste absolument avec le succès de l'utilisation des fonds générés par les projets assistés par le PAM. Ces fonds ont été déposés sur des comptes bancaires et dépensés conformément aux activités prévues pour chaque projet.

26. L'objectif du Gouvernement est de relancer l'aide alimentaire programme, étant donné que le Sénégal est toujours confronté à des problèmes de déficits alimentaires structurels et que l'une des contraintes à l'aide alimentaire a été surpassée grâce à la mise en place du Programme d'Investissement dans le Secteur Agricole (PISA). La politique du Gouvernement demeure inchangée s'il s'agit de l'aide alimentaire destinée aux projets, basée sur un système de rémunération en vivres, de cantines scolaires et d'alimentation des groupes vulnérables des zones rurales et urbaines spécifiquement ciblées. Le Gouvernement a souligné la nécessité d'utiliser davantage cette forme d'aide alimentaire en support à ses programmes (post dévaluation) de lutte contre la pauvreté.

EVALUATION DES PERFORMANCES DU PAM

27. L'assistance du PAM au Sénégal a débuté en 1964 dans le cadre d'un projet d'auto-assistance de développement rural. De 1964 à 1995, la valeur totale de l'assistance fournie par le PAM s'élevait à 119 millions de dollars. Le programme actuel consiste en trois projets de développement opérationnels, une opération d'assistance aux réfugiés et un projet de développement approuvé pour un engagement financier global de 29,8 millions de dollars. De plus, il existe un projet de développement (SEN 3056) qui s'est achevé fin février 1996, mais dont le reliquat des fonds générés doit être utilisé. Deux des projets en cours ont ou sont en train de subir une révision extensive comme il est mentionné ci-dessous. Les deux projets restants sont relativement récents et touchent tous les deux les pauvres urbains. L'opération réfugiés est en train d'être graduellement finalisée avec l'utilisation des stocks existants.

Efficacité du ciblage

28. Le programme de cantines scolaires (SEN 2344/3). Ce projet dont l'objectif est d'accroître le taux de scolarisation comporte deux principales composantes - une composante cantines CARITAS qui assiste les pensionnaires du primaire, les foyers d'étudiants et les centres de formation ruraux ; et une composante cantines pilotes exécutée par le Ministère de l'Éducation Nationale, qui assiste l'enseignement primaire, technique et moyen du système d'éducation publique et n'englobe que les étudiants externes. Ce projet, dont les sites sont très excentrés, cible en particulier les zones rurales et couvre la totalité des 10 régions du Sénégal. Le principal critère de sélection des bénéficiaires avait été la distance minimum de trois kilomètres que doit parcourir un élève pour se rendre à l'école. Les enseignants et le personnel scolaire ont, toutefois, tenu à inclure les étudiants issus de ménages pauvres, même s'ils n'ont pas un long trajet à effectuer. Le Gouvernement et le PAM l'ont accepté comme un des critères de sélection. Les pensionnaires des cantines CARITAS, principalement issus des zones rurales éloignées, sont par définition considérés comme bénéficiaires. L'introduction de l'assistance aux talibés en collaboration avec l'UNICEF met davantage en valeur l'orientation du projet vers la pauvreté. Ce projet fournit également son assistance au programme conjoint JCGP de mortalité maternelle dans la région de Tambacounda.

29. Le ciblage du projet est actuellement en révision dans le but de mieux le concentrer sur la pauvreté en termes géographiques ainsi qu'en ce qui concerne la sélection des bénéficiaires. La problématique de l'implication des femmes figure également sur l'agenda de cette révision. Une évaluation rapide menée par un groupe de consultants est en cours dans le but de créer de nouveaux critères de sélection basés sur l'incidence de la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la nécessité de privilégier l'éducation des filles.

30. Foresterie communautaire et protection de l'environnement (SEN 4386). L'objectif du projet était de promouvoir la protection de l'environnement communautaire, y compris la foresterie et les activités s'y rattachant. Il semble, toutefois, que la conception et la formulation de ce projet ne reflétaient pas tout à fait les recommandations faites par la mission d'évaluation du projet antérieur d'assistance au secteur de la foresterie. De même, les documents de base initiaux du projet ne reflètent pas les politiques actuelles du Gouvernement (et du PAM) destinées à l'environnement en général et au secteur forestier en particulier. En dépit de son titre, le projet a alloué 97 pour cent de journées de travail aux activités vivres-contre-travail du secteur public de la foresterie (régie). Les sites du projet étaient largement dispersés à travers les 10 régions, 30 départements et 91 arrondissements du pays. Le projet avait également souffert d'un mécanisme institutionnel d'exécution des activités quelque peu lourd et hiérarchique, englobant le Département de foresterie à l'échelle nationale, les inspectorats régionaux de foresterie et brigades de foresterie à l'échelle départementale. Ceci eut pour conséquence de réduire l'impact que le projet aurait pu avoir si ses activités avaient porté sur les zones prioritaires sélectionnées. Ceci eut également un effet négatif sur la coordination, le suivi et les responsabilités du projet.

31. Comme prévu dans rapport d'avancement (Document CFA 40/SCP15/4/OMW/add. 4 du 18 août 1995), le projet a subi une révision extensive ayant abouti à un amendement du plan des opérations. En conséquence, 75 pour cent des ressources alimentaires et non alimentaires du projet ont été directement alloués aux communautés rurales, les 25 pour cent restants étant réservés pour soutenir le secteur public de la foresterie. Les activités du projet ont été reciblées sur 11 départements (au lieu de 30), en se basant sur le taux de la pauvreté rurale et les besoins en protection écologique. La gestion du projet devrait être renforcée dans le but de superviser directement les communautés villageoises impliquées dans le projet sans la nécessité de passer par les structures hiérarchiques du

Département de la Foresterie. Un certain nombre d'ONGs, tels que le Catholic Relief Services, participe au volet foresterie rurale.

32. Le projet de Travaux Publics et d'Assainissement (SEN 3867/01) et le projet de Nutrition Communautaire (SEN 5655). Ces deux projets semblent avoir été bien conçus et leurs objectifs bien définis pour répondre aux problèmes de la pauvreté en zones urbaines. Ils s'intègrent entièrement dans le programme du Gouvernement de lutte contre la pauvreté. Ces deux projets sont exécutés par l'Agence d'Exécution de Travaux d'Intérêt Public contre le sous-emploi (AGETIP), un organisme semi-privé (supporté par la Banque Mondiale) doté d'une réputation d'efficacité et de fiabilité. Ces deux projets possèdent une forte approche participative, impliquant les communautés concernées par la planification et l'exécution des activités.

33. L'assistance du PAM au P.N.C. fait partie intégrante d'un programme gouvernemental plus vaste qui comporte divers éléments - nutrition, alimentation et éducation nutritionnelle y compris ; approvisionnement en eau/hygiène ; mobilisation sociale (information, éducation et communication) ; et formation, suivi et évaluation. Le volet nutrition est financé par la Banque Mondiale, le PAM et le Gouvernement du Sénégal. Le volet approvisionnement en eau est financé par KfW ; et les volets mobilisation sociale et formation sont financés par la Banque Mondiale. Le P.N.C. se trouve dans sa phase pilote et devrait être totalement opérationnel dans la seconde moitié de 1996. L'aspect le plus novateur de ce projet réside dans le fait que le partenaire opérationnel AGETIP est une institution autonome gérée sur un modèle de société privée et qui dispose des ressources nécessaires pour remplir son mandat. L'autre aspect innovateur du projet est également le fait que l'apport du PAM est presque entièrement monétisé. Les recettes doivent servir à financer l'achat local de mil, haricots et arachides dont la transformation donnera un mélange d'aliments nutritifs additionnés de sucre et de vitamines. Les hauts dirigeants du Gouvernement et la Banque Mondiale apprécient beaucoup l'approche du projet qui consiste à encourager la production et la transformation agricoles locales. Une commission présidentielle supervise au niveau politique les activités du projet. La Banque Mondiale et le PAM prévoient de formuler conjointement un volet sécurité alimentaire de ce projet, fin 1996 ou début 1997, devant cibler les zones rurales.

34. Le projet travaux publics/assainissement cible les quartiers urbains pauvres et fournit un emploi temporaire aux jeunes chômeurs, organisés en associations de jeunes et associations de femmes pour mener des activités nécessitant une main d'oeuvre intensive. Sur la base du résultat d'une rapide évaluation faite en 1995 par un consultant de la place, les activités du projet ont été reciblées, en tenant compte de la capacité individuelle de chacune des 10 municipalités impliquées dans ce projet. Cette phase du projet comporte des activités conçues pour répondre aux préoccupations écologiques urbaines telles que la collecte et le recyclage des déchets, ainsi que le curage des canaux et caniveaux d'eaux usées. Une extension des activités du projet visant à inclure la collecte et le recyclage des déchets urbains plastiques est à l'examen.

35. Opération d'assistance aux réfugiés . A la suite du conflit frontalier avec la Mauritanie, quelques 60.000 réfugiés mauritaniens (y compris environ 10.000 enfants nés au Sénégal) sont toujours basés au nord du Sénégal, dans l'attente d'une solution durable. Alors que la majorité d'entre eux souhaitent retourner dans leur pays d'origine, les plans de rapatriement menés par le HCR ne se sont pas matérialisés jusqu'à présent en raison des divergences sur leur statut de réfugiés, et les modalités de leur retour. La capacité d'absorption d'un certain nombre de programmes de réinsertion agricoles destinés aux réfugiés, supportés par le HCR, l'Union Européenne et l'Allemagne, est plutôt limitée. Des efforts sont en cours pour trouver une solution acceptable pour les parties concernées. Entre-temps, l'assistance du PAM est en train d'être graduellement retirée et devrait s'achever fin

1996 après l'utilisation des stocks alimentaires restants dans le pays. Une étude socio-économique, menée par un consultant international, a été entreprise. Les conclusions préliminaires de ce consultant sont abordées au paragraphe 52.

Réalisations et durabilité

36. Le taux de décaissement de l'engagement financier du PAM dans le programme en cours, opération réfugiés y compris, a été en général élevé, variant de 84 à 97 pour cent. Le taux d'utilisation des fonds monétisés a été relativement plus faible, avoisinant 64 pour cent des décaissements prévus. Malgré la diminution des allocations budgétaires gouvernementales, les projets individuels ont largement atteint leurs objectifs en termes de réalisations physiques et en atteignant les bénéficiaires ciblés.

37. La réorientation du programme et des projets individuels vers une approche participative est peut-être la stratégie la plus appropriée pour améliorer leur durabilité à long terme. La conception et la préparation des projets plus récents (nutrition communautaire et assainissement) ont été basés sur une approche participative. Des mesures complémentaires visant à améliorer la durabilité du projet de nutrition communautaire sont envisagées. L'aliment mélangé est actuellement traité par quelques moyennes entreprises. On prévoit d'engager davantage d'unités de transformation plus petites dont l'inventaire est en train d'être dressé. Une option à long terme plus durable, qui impliquerait les centres de nutrition eux-mêmes et les mères dans la transformation des aliments à l'aide d'équipements simples et d'une technologie appropriée, sera également explorée. A cet effet, l'expérience des "postes de santé catholiques" (gérés par les soeurs catholiques), qui produisent leurs propres aliments sevrage et d'autres aliments de mélangés, servira d'exemple.

38. Le projet de foresterie a été reformulé sur une base participative et assistera directement les communautés rurales et les villageois individuels dans l'édification et la protection de leurs actifs (pépinières villageoises, parcelles boisées, agroforesterie, mesures de sécurité contre l'incendie, désalinisation, etc...) en leur donnant un sens clair de leur propriété. La participation des ONGs (par ex. le CRS et World Vision) renforcera cette approche participative. Dans la plupart des écoles assistées par le projet de cantines, les parents et familles des enfants prennent part aux activités de cantines scolaires et apportent leurs contributions, quoique limitées, sous forme d'espèces, nourriture, ustensiles de cuisine ou main d'oeuvre bénévole. L'importance de ces contributions varie d'une école à une autre en fonction des conditions locales. Les enfants s'engagent également plus ou moins dans des activités agricoles, en particulier aux endroits où le sol et les conditions d'approvisionnement en eau sont favorables. Il serait, toutefois, irréaliste de s'attendre à ce que les écoles soient financièrement indépendantes en nourriture. Les termes de référence de l'évaluation rapide en cours incluent une détermination de ces activités en vue de les valoriser.

Forces et faiblesses dans l'exécution.

39. La diminution des ressources budgétaires du secteur public et son incapacité à respecter ses engagements de mise à disposition de personnel adéquat, de main-d'oeuvre et de matériel destiné au programme, constituent peut-être la faiblesse la plus visible du programme du pays. C'est le cas de trois opérations parmi les cinq en cours (projets de foresterie, de cantines scolaires et assainissement). Cela se reflète également dans la faiblesse du suivi et du rapportage de ces deux projets. L'approche du bureau du pays a consisté à cibler les activités des projets sur une base plus réaliste partout où il existe clairement une capacité restreinte d'absorption des administrations locales

et centrales et des bénéficiaires (par ex. projet d'assainissement urbain). De même, certains projets sont en révision pour surmonter les faiblesses notées dans leur conception initiale.

40. Les points forts de l'exécution du programme incluent la monétisation générée par deux projets en cours (foresterie et cantines scolaires) pour financer les coûts logistiques et d'articles non alimentaires, et honorer les dispositions de cofinancement prises avec d'autres agences (projet de nutrition communautaire). L'approche de délégation en matière de gestion de l'AGETIP dans l'exécution du projet, son aptitude à exploiter la capacité entrepreneuriale locale et à promouvoir la participation communautaire constituent l'un des points forts du programme. L'expérience de l'AGETIP est en train d'être répliquée dans d'autres pays de la région et ailleurs. Cette évaluation positive de l'AGETIP ne devrait pas être perçue comme dénuée de problèmes. L'AGETIP est une organisation à but non lucratif et ne gère que les ressources mises à sa disposition. Enfin, les infrastructures logistiques du CSA et la capacité prouvée de ce dernier à conduire des opérations d'aide alimentaire englobant tout le pays représentent un atout pour le programme.

Rentabilité

41. Malgré la dévaluation de la monnaie locale en 1994, qui a rendu tous les articles importés plus chers, les denrées alimentaires importées du PAM conservent un avantage comparatif, excepté les haricots et le sel. Les valeurs alpha de l'aide alimentaire (ratio de la valeur des aliments livrés aux bénéficiaires par rapport au coût de leur livraison à ces mêmes bénéficiaires par le PAM) ont été calculées à 1,3 pour le mil/sorgho, 1,2 pour le riz, 1,1 pour l'huile végétale, 1,9 pour les conserves de poisson, 1,4 pour les conserves de viande, 1,7 pour le sucre, 1,5 pour le lait entier en poudre, 0,6 pour les haricots et 0,4 pour le sel. Les denrées locales sont achetées après la récolte lorsque le prix est le plus bas et distribuées au cours de toute l'année. Ainsi, le coût moyen de ces denrées sur le marché reste toujours plus élevé que le coût d'achat payé par le PAM. Il serait avantageux pour le PAM d'acheter des haricots et du sel sur place au lieu de les importer. A condition que l'on puisse économiser sur le transport maritime ou que les achats puissent être effectués sur place lorsque les prix sont bas (c'est-à-dire après la récolte), il serait également viable pour le PAM d'acheter l'huile végétale, le riz et le mil/sorgho sur place. La valeur alpha des denrées monétisées (blé dans le cas du Sénégal) est de 1,0 et se fonde, toutefois, sur le pire scénario suivant lequel le blé importé pourrait être différent de celui utilisé au Sénégal dans la préparation du pain. Le type de blé susceptible de maximiser la génération des fonds (valeur alpha = 1,3) est le blé américain DNS de type 2 ou le blé canadien CWRS de type 2, ou n'importe quel blé européen qui convient à la fabrication du pain français.

Impact sur les marchés et sur la production intérieure

42. Les paniers alimentaires du PAM destinés aux projets individuels ciblent surtout les groupes de population classés sous le seuil de la pauvreté dont les ménages sont confrontés à un problème d'insécurité alimentaire et dépensent au moins 70 pour cent de leur revenu en nourriture. Les vivres du PAM sont par conséquent susceptibles d'entraîner une consommation supplémentaire et ne devraient pas avoir des répercussions négatives sur le marché local. La réserve de blé du PAM est entièrement monétisée et couvre un déficit structurel, la production intérieure de blé étant nulle. D'autre part, une partie des paniers alimentaires du PAM (l'exception du blé destiné à la monétisation) a été achetée sur place et représente respectivement 22 pour cent et 23 pour cent des paniers alimentaires de 1994 et 1995, contribuant ainsi à stimuler la production intérieure et les marchés. Le projet de nutrition communautaire a été conçu avec la monétisation générée par le blé dans le but de fournir aux bénéficiaires des denrées produites et transformées localement.

et centrales et des bénéficiaires (par ex. projet d'assainissement urbain). De même, certains projets sont en révision pour surmonter les faiblesses notées dans leur conception initiale.

40. Les points forts de l'exécution du programme incluent la monétisation générée par deux projets en cours (foresterie et cantines scolaires) pour financer les coûts logistiques et d'articles non alimentaires, et honorer les dispositions de cofinancement prises avec d'autres agences (projet de nutrition communautaire). L'approche de délégation en matière de gestion de l'AGETIP dans l'exécution du projet, son aptitude à exploiter la capacité entrepreneuriale locale et à promouvoir la participation communautaire constituent l'un des points forts du programme. L'expérience de l'AGETIP est en train d'être répliquée dans d'autres pays de la région et ailleurs. Cette évaluation positive de l'AGETIP ne devrait pas être perçue comme dénuée de problèmes. L'AGETIP est une organisation à but non lucratif et ne gère que les ressources mises à sa disposition. Enfin, les infrastructures logistiques du CSA et la capacité prouvée de ce dernier à conduire des opérations d'aide alimentaire englobant tout le pays représentent un atout pour le programme.

Rentabilité

41. Malgré la dévaluation de la monnaie locale en 1994, qui a rendu tous les articles importés plus chers, les denrées alimentaires importées du PAM conservent un avantage comparatif, excepté les haricots et le sel. Les valeurs alpha de l'aide alimentaire (ratio de la valeur des aliments livrés aux bénéficiaires par rapport au coût de leur livraison à ces mêmes bénéficiaires par le PAM) ont été calculées à 1,3 pour le mil/sorgho, 1,2 pour le riz, 1,1 pour l'huile végétale, 1,9 pour les conserves de poisson, 1,4 pour les conserves de viande, 1,7 pour le sucre, 1,5 pour le lait entier en poudre, 0,6 pour les haricots et 0,4 pour le sel. Les denrées locales sont achetées après la récolte lorsque le prix est le plus bas et distribuées au cours de toute l'année. Ainsi, le coût moyen de ces denrées sur le marché reste toujours plus élevé que le coût d'achat payé par le PAM. Il serait avantageux pour le PAM d'acheter des haricots et du sel sur place au lieu de les importer. A condition que l'on puisse économiser sur le transport maritime ou que les achats puissent être effectués sur place lorsque les prix sont bas (c'est-à-dire après la récolte), il serait également viable pour le PAM d'acheter l'huile végétale, le riz et le mil/sorgho sur place. La valeur alpha des denrées monétisées (blé dans le cas du Sénégal) est de 1,0 et se fonde, toutefois, sur le pire scénario suivant lequel le blé importé pourrait être différent de celui utilisé au Sénégal dans la préparation du pain. Le type de blé susceptible de maximiser la génération des fonds (valeur alpha = 1,3) est le blé américain DNS de type 2 ou le blé canadien CWRS de type 2, ou n'importe quel blé européen qui convient à la fabrication du pain français.

Impact sur les marchés et sur la production intérieure

42. Les paniers alimentaires du PAM destinés aux projets individuels ciblent surtout les groupes de population classés sous le seuil de la pauvreté dont les ménages sont confrontés à un problème d'insécurité alimentaire et dépensent au moins 70 pour cent de leur revenu en nourriture. Les vivres du PAM sont par conséquent susceptibles d'entraîner une consommation supplémentaire et ne devraient pas avoir des répercussions négatives sur le marché local. La réserve de blé du PAM est entièrement monétisée et couvre un déficit structurel, la production intérieure de blé étant nulle. D'autre part, une partie des paniers alimentaires du PAM (l'exception du blé destiné à la monétisation) a été achetée sur place et représente respectivement 22 pour cent et 23 pour cent des paniers alimentaires de 1994 et 1995, contribuant ainsi à stimuler la production intérieure et les marchés. Le projet de nutrition communautaire a été conçu avec la monétisation générée par le blé dans le but de fournir aux bénéficiaires des denrées produites et transformées localement.

Systèmes de suivi et de rapport

43. Il existe une possibilité d'améliorer les systèmes de suivi, de rapport et d'évaluation des projets de cantines scolaires et de foresterie. En ce qui concerne le projet des cantines, en l'absence d'une collecte systématique de l'information, il est difficile d'évaluer son impact sur la scolarisation, l'assiduité et les abandons scolaires, en particulier s'agissant des filles, même si les observations sur le terrain vont dans le sens des affirmations faites par les autorités que le projet apporte l'impact souhaité. Les écoles compilent et transmettent ces informations, mais c'est à peine si celles-ci sont regroupées ou analysées à l'échelle nationale. Le projet de foresterie a connu un manque d'informations similaire et avait des procédures de communication plus encombrantes à divers niveaux de la gestion du projet. Aucune prévision budgétaire n'a été faite dans ces deux projets pour les systèmes de suivi et d'évaluation. Ces systèmes sont actuellement révisés par des consultants de la place en vue de concevoir et tester des procédures plus adaptées et simplifiées qu'il faudra élaborer à partir du système d'information existant. Des ressources adéquates ont été allouées à cette fin et proviennent des fonds générés par ces projets respectifs.

44. L'AGETIP a mis en place des systèmes efficaces de suivi, de rapport et d'évaluation destinés aux projets d'assainissement. Les indicateurs de suivi et d'évaluation du P.N.C. ont été conçus et agréés avec une mission de la Banque Mondiale en 1995. Concernant l'opération d'assistance aux réfugiés, les exigences de suivi et de rapport ont été entièrement remplies et les rapports sur la disponibilité des vivres ont été envoyés au siège du PAM régulièrement. Le personnel de terrain du PAM procède trimestriellement à l'inventaire physique des réserves de denrées du PAM aux entrepôts du CSA et des projets individuels. Une séance de révision est organisée avec les gestionnaires du projet après chaque inventaire trimestriel de stocks.

ORIENTATION FUTURE DE L'ASSISTANCE DU PAM

45. Le programme de pays du PAM et ses projets individuels ont été, et sont en train d'être révisés comme nous l'avons souligné dans le paragraphe précédent. Bien que les travaux de révision ne soient pas achevés et doivent se poursuivre en 1996, il apparaît que le programme de pays tel qu'il a été remodelé se rapporte à l'analyse des problèmes faits dans les deux premiers chapitres, tient compte des politiques et priorités décrites dans le troisième chapitre et suit la logique de la déclaration générale de mission du PAM. Ce programme remodelé constituera la base de la réorientation de l'assistance du PAM pour les cinq prochaines années (1997-2001) et sera ajusté en cas de besoin.

Groupes cibles, ciblage géographique et domaines clés de l'assistance

46. L'assistance du PAM ciblera les zones urbaines et rurales en tant que partie intégrante du programme du Gouvernement de lutte contre la pauvreté. Dans les zones rurales, l'assistance du PAM sera centrée sur la gestion communautaire des ressources naturelles et la protection de l'environnement, le programme des cantines scolaires et la sécurité alimentaire à l'échelle des ménages. Les groupes cibles du projet de gestion des ressources naturelles seront les villageois sélectionnés des zones de forts taux de pauvreté dans 11 parmi les 30 départements du pays. La priorité sera accordée aux ménages dirigés par des femmes et les groupements féminins. Le Catholic Relief Service, World Vision et d'autres ONGs seront étroitement associés à ce projet.

47. Le programme des cantines scolaires ciblera les enfants issus de ménages pauvres atteints d'insécurité alimentaire et scolarisés dans l'enseignement primaire, technique et moyen du système éducatif public, avec une priorité pour les filles. En raison des contraintes budgétaires le Gouvernement a eu à réduire son soutien à la scolarisation des filles, ceci s'ajoutant aux taux élevés de la pauvreté surtout en milieu rural a eu comme conséquence de diminuer la fréquentation scolaire des filles. La différence du taux de fréquentation scolaire entre les garçons et les filles prend des proportions élevées à la fin de l'école primaire. Ainsi conformément aux directives opérationnelles du PAM pour l'assistance au secteur de l'éducation le projet a comme objectif de cibler les écoles de niveau secondaire pour les filles également. Il sera également axé sur les enfants des rues (talibés) en collaboration avec l'UNICEF. L'assistance du PAM aux cantines CARITAS ciblera exclusivement les filles pensionnaires du primaire, les foyers d'étudiants et les centres de formation ruraux. Une évaluation en zone rurale est en cours et devrait permettre de déterminer les critères de ciblage géographique en vue de quitter les sites actuellement très éparpillés pour les zones ciblées et visibles du projet.

48. Le projet de sécurité alimentaire des ménages sera développé en collaboration avec la Banque Mondiale et l'AGETIP. Il ciblera les pauvres et les populations confrontées à des problèmes d'insécurité alimentaire des zones rurales. Ce projet aura comme composante :

- la nutrition communautaire,
- les banques de céréales,
- vivres contre travail pour créer de petites infrastructures rurales au niveau des communautés,
- une réserve alimentaire pour l'urgence.

Sur la base de la délégation de responsabilité à l'AGETIP en matière de gestion, les ONGs, organes ruraux et les groupements féminins seront impliqués dans la planification et l'exécution des activités. La formulation d'un projet conjoint Banque Mondiale/PAM/AGETIP est envisagée fin 1996 ou début 1997. En attendant, l'AGETIP prévoit d'effectuer des évaluations en milieu rural pour les besoins de l'identification du projet. Une expérience pilote pourra également être effectuée. Le projet pourra être associé au programme de sécurité alimentaire de la FAO destiné au Sénégal qui s'exécute actuellement en phase pilote.

49. Dans les zones urbaines, l'assistance du PAM sera axée sur les programmes de gestion des déchets urbains et de nutrition communautaire. Les groupes cibles du projet de gestion des déchets seront les habitants sans emploi des quartiers urbains pauvres, organisés en associations de jeunes et associations féminines. Le projet permettra de répondre aux préoccupations écologiques urbaines (collecte et recyclage des déchets solides urbains et curage des canaux et caniveaux d'eaux usées), et fournira en même temps des emplois temporaires. Le projet de nutrition communautaire ciblera les enfants malnutris, les mères enceintes et qui allaitent des quartiers urbains défavorisés. Ces initiatives font partie du programme de lutte contre la pauvreté du Gouvernement cofinancé par la Banque Mondiale et KfW. L'aide alimentaire du PAM sera en grande partie monétisée et les recettes utilisées pour acheter des denrées produites et transformées sur place qui seront distribuées aux bénéficiaires principalement dans les zones urbaines.

50. Bénéficiaires et problématique d'implication des femmes

Le programme prévoit d'assister 304.500 bénéficiaires (exception faite des 60.000 réfugiés) desquels 211.500 vivres en milieu rural et 91.000 en milieu urbain (voir tableau 2, annexe II). Au Sénégal la pauvreté est encore un phénomène largement répandu en milieu rural avec environ 80 %

de la population rurale, alors que seulement 60 % de la population est rurale . Ceci est la raison pour laquelle, le PAM a planifié d'assister principalement la population rurale (2/3 des bénéficiaires) pour les 5 prochaines années. Cependant, la pauvreté urbaine est plus aiguë et prend de l'ampleur surtout dans les grandes villes conduisant ainsi à une instabilité sociale . Ainsi le PAM en collaboration avec la Banque Mondiale, la Coopération Allemande, et d'autres donateurs a essayé de répondre à la préoccupation du Gouvernement en appuyant des activités visant à créer un filet de sécurité pour aider à protéger les pauvres vivant en milieu urbain. L'environnement institutionnel au Sénégal vise à prendre en considération la problématique de l'implication des femmes dans les programmes de développement. Une collaboration étroite entre les organisations et les institutions s'occupant du développement est déjà établie . Cependant, ces deux facteurs quoique nécessaires, ne sont pas suffisants à améliorer davantage le rôle des femmes dans les activités de développement. La participation de la femme comme bénéficiaire ou comme actrice du développement au sein des projets du PAM sera plus ou moins importante selon la nature de l'activité. De fait, le projet de nutrition communautaire de même que le projet de sécurité alimentaire des ménages qui est prévu, vont cibler principalement les femmes. De plus, comme l'éducation constitue la pierre angulaire pour une participation plus large et durable des femmes au développement, le programme de cantines scolaires sera réorienté pour augmenter le taux de fréquentation des filles en vue de réduire l'écart de scolarisation entre les hommes et les femmes.

51. Interface urgence et développement. Les potentialités de programmation d'une aide supplémentaire au développement ciblant les pauvres et ceux atteints d'insécurité alimentaire sont plutôt limitées. L'orientation du programme futur du PAM tient également compte des perspectives et stratégies des autres donateurs. Néanmoins, des révisions et des ajustements périodiques du programme seront nécessaires. Le Sénégal est enclin à la sécheresse et l'aide d'urgence avait représenté une part significative de l'aide du PAM dans les années 70 et 80. En raison d'une amélioration des conditions climatiques, les interventions de développement ont primé sur les activités d'urgence ces dernières années, à l'exception du projet d'assistance aux réfugiés mauritaniens.

52. Le Gouvernement souhaite améliorer sa préparation et gestion des désastres. A cet égard il y a une possibilité de coordonner et d'harmoniser les multiples systèmes d'information et d'alerte précoce qui existent dans le pays. Le Gouvernement est en train d'y apporter des réponses avec l'appui de l'Union Européenne. Il est attendu que la cellule VAM du PAM joue un rôle de catalyseur à cet effet . Le FCCAA a alloué 1,1 million de dollars au CSA en 1995 destiné à créer un stock de réserve de 5.000 tonnes de mil/sorgho qui est en cours. On prévoit également de porter graduellement cette réserve alimentaire à 8.000-10.000 tonnes lorsqu'une partie des prêts du FCCAA au Gouvernement sera récupérée du Trésor, à partir de 1997. En tant que contribution du PAM à la préparation et capacité de faire face aux désastres, on propose d'inclure une réserve d'urgence interne destinée à l'aide d'urgence dans le projet de sécurité alimentaire proposé pour les ménages en milieu rural. Ceci représenterait 15 à 20 pour cent de l'engagement du PAM dans le projet en équivalent céréalier et servirait à faire face à des situations d'urgence telles qu'une calamité naturelle, le déplacement des populations ou l'afflux de réfugiés.

53. Etant donné les incertitudes qui continuent de planer sur l'avenir des réfugiés, aucun plan définitif n'a été mis en place pour leur intégration locale ou leur retour dans leur pays d'origine. Un consultant international, qui a récemment mené une étude socio-économique de l'opération réfugiés, a fait des propositions pour améliorer quelque peu les conditions de vie des réfugiés durant une période transitoire, en attendant que soit trouvée une solution durable à leur problème. Les interventions proposées répondent aux préoccupations d'une interface urgence-développement. Trois

de ces propositions valent la peine d'être considérées : a) une proposition de vivres contre travail pour la réhabilitation et une expansion des plans d'irrigation aménagés à Dagana et Matam avec l'assistance du HCR ; b) la création de 15 jardins potagers par les femmes réfugiées ; et c) la création d'un fonds de roulement destiné à fournir des crédits aux femmes réfugiées pour leur permettre d'entreprendre des activités génératrices de revenus (agriculture, petit élevage, petit commerce, etc.). Les propositions faites aux points b et c, ci-dessus impliqueraient une monétisation de l'aide alimentaire.(1)

Possibilité d'une programmation conjointe avec les autres agences

54. L'assistance du PAM sera programmée sur les cinq prochaines années (1997-2001) qui coïncident avec les cycles de programme du PNUD, de l'UNICEF et du FNUAP, permettant ainsi une harmonisation des cycles de programme du JCGP au Sénégal. Le cycle de programme proposé coïncide également avec le neuvième plan quinquennal du Gouvernement (1997-2001) en cours de lancement. La note de stratégie du pays (CSN) du système des Nations Unies est en préparation et reflétera ce même cycle.

55. Le programme du pays initié par le PAM est lié à plusieurs agences bilatérales et multilatérales et ONGs par des dispositions de collaboration ou de co-financement. La Banque Mondiale est un principal co-financier dans le programme de Nutrition Communautaire, ainsi que dans celui du projet proposé de sécurité alimentaire rurale des ménages. Le HCR est un partenaire principal dans l'opération d'assistance aux réfugiés. L'UNICEF est le fer de lance du programme talibés qui est également supporté par le PAM et collabore dans le programme de Nutrition Communautaire. Le PNUD collabore dans la gestion des ressources naturelles supportée par le projet SEN 4386. Le FNUAP dirige le programme de mortalité maternelle du JCGP dans la région de Tambacounda supporté par le projet SEN 2344/03. L'Union Européenne et la FAO collaborent avec le PAM sur les questions de sécurité alimentaire et de systèmes d'alerte précoce. L'Union Européenne co-finance également le projet d'assainissement et l'opération réfugiés. KFW est associé au programme de Nutrition Communautaire.

56. CARITAS est un important partenaire du PAM dans le projet de cantines scolaires. Le Catholic Relief Service (CRS) participe actuellement aux activités de foresterie rurale du projet SEN 4386. World Vision va vraisemblablement participer aux activités de construction de forages du même projet. ENDA-Tiers Monde collabore dans le programme de nutrition communautaire. OFADEC participe à l'opération réfugiés.

Modalités de l'assistance du PAM

57. Le Gouvernement du Sénégal a apprécié la stratégie récente du PAM d'acheter des denrées produites localement (mil, haricots et sel) destinées aux projets supportés par le PAM au Sénégal, et à être exportées vers les autres pays de la région (Mauritanie, Guinée Bissau, Sao Tomé, Cap Vert, Bénin et Ghana). Le Gouvernement souhaite que le PAM poursuive ces politiques pour encourager la production alimentaire locale et la création d'emploi. La tendance des achats locaux sera renforcée avec la mise en exécution du projet de Nutrition Communautaire dont le panier alimentaire sera

(1) SIM (système d'information sur les marchés de céréales) du CAS ; ZAR (suivi des zones à risque alimentaire) du CSA ; DISA (division des statistiques agricoles) ; AGRHYMET (données agrométéorologiques) ; DIAPER III (appui à SIM et DISA) ; et CASPAR (ensemble des informations sur la sécurité alimentaire).

3184

II- LIGNES DIRECTRICES PROVISOIRES POUR LA DETERMINATION DE L'APPROCHE NATIONALE DES PAYS DU CDI EN CE QUI CONCERNE LES FEMMES ET LE DEVELOPPEMENT RURAL

A. Niveau politique

1. Les femmes rurales sont-elles considérées comme une question spécifique dans la politique nationale globale pour le développement (Plan national pour le développement) ? En cas de réponse affirmative, décrivez les orientations principales de la politique.

2. Dans le cadre du plan national pour le développement, les politiques sectorielles (agriculture, santé, éducation,...) précisent-elles qu'une attention spéciale doit être portée aux femmes rurales ? Si oui, est-il seulement fait mention des femmes rurales dans les politiques sectorielles ou leur situation est-elle décrite au regard de ces politiques (par exemple, y a-t-il des données de base sur la position des femmes qui justifieraient des stratégies spécifiques en faveur des femmes ?)

3. Existe-t-il un plan d'action national pour les femmes ? les femmes rurales sont-elles reconnues comme un secteur prioritaire ? Quels sont les secteurs considérés comme prioritaires ? Une attention spécifique est-elle accordée aux femmes rurales ?

4. Quels sont les principaux facteurs culturels ayant une influence sur la participation des femmes dans le processus de développement ? (par exemple : comportements culturels vis à vis des femmes et des législations concernant le droit de propriété, le droit foncier, les successions, le mariage, le divorce, le travail, etc.) ?

5. Pouvez-vous citer des exemples de dialogues de politique rurale réussis avec des donneurs, par exemple dialogue politique prenant en compte des questions relatives aux femmes ?

B. Niveau institutionnel

1. Quel est l'impact des associations et organisations nationales de femmes sur les activités de développement rural au niveau local : par exemple, quelles actions ont été prises pour renforcer la capacité des organisations nationales de femmes à développer des activités au niveau local ?

2. De quelle manière les organisations ou associations non gouvernementales contribuent-elles à l'amélioration du statut des femmes ? Donnez des exemples qui peuvent concerner les activités des ONG nationales aussi bien que des ONG internationales.

3. Existe t-il une base de données sur le statut de la femme et, en particulier, de la femme rurale ?

C. Niveau des projets

1. Donnez des exemples de projets nationaux (santé, éducation,...) des cinq dernières années ayant un impact sur la situation de la femme rurale.

2. Répondez aux questions suivantes concernant des projets mis en oeuvre en coopération avec des donateurs multi et bilatéraux depuis 1988. Pour chaque projets, donnez le nom de l'organisation donatrice.

2.1 La phase préparatoire d'un projet est reconnue comme étant la phase cruciale pour l'intégration des femmes dans le processus de développement. Pouvez-vous donner des exemples de projets dans lesquels un ou plusieurs des éléments suivant ont été pris en compte et avec quels effets :

- Des fonctionnaires chargés des questions féminines au niveau national ont été consultés lors de la négociation du projet.

- Les obstacles culturels et institutionnels à la participation des femmes ont été clairement identifiés avant la phase de mise en oeuvre (par exemple, certains documents préparatoires des projets contiennent-ils des données sur le genre et des informations sur les rôles et les besoins des femmes).

- Une attention spéciale a été portée aux rôles et possibilités respectifs des femmes et des hommes (différenciation des genres) dans les dossiers et les termes de référence destinés à l'équipe du projet.

2.2 Lors de la mise en oeuvre et du suivi du projet, il est possible d'améliorer la situation des femmes par rapport aux activités définies dans le projet. Pouvez-vous donner des exemples de projets de développement rural pour lesquels :