

3541

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DES FINANCES ET DU PLAN

DEPARTEMENT DE LA
COOPERATION TECHNIQUE
AU DEVELOPPEMENT

2279 ✓

FONDS DES NATIONS UNIES
POUR LA POPULATION

PROJET SEN/89/P 01

**RENFORCEMENT DU SYSTEME
DE MISE EN ŒUVRE
DE LA POLITIQUE DE POPULATION**

N° 3

**GUIDE METHODOLOGIQUE POUR
L'INTEGRATION DE LA VARIABLE
POPULATION DANS LA PLANIFICATION
DU DEVELOPPEMENT**

DAKAR
AOUT 1993

SEN/89/PO1



N° 3

**GUIDE METHODOLOGIQUE POUR
L'INTEGRATION DE LA VARIABLE
POPULATION DANS LA PLANIFICATION
DU DEVELOPPEMENT**

DAKAR
AOUT 1993

SEN/89/PO1

Sous la Direction de Adnane SOUILAH, Conseiller Technique Principal du
Projet SEN/89/PO1, les personnes suivantes du Ministère de l'Economie, des
Finances et du Plan ont participé à l'élaboration de ce présent travail :

**Direction de la Planification/Division des Ressources Humaines (DP/DRH)
Projet Sen/89/P01 "Renforcement de la politique de Population"**

Babacar MANE
Cheikh M. CAMARA
Waly BADIANE
Badara SEYE
Aminata NDIAYE

Direction de la Planification/Division des Ressources Humaines (DP/DRH)

Gallo KEBE
Massamba MBENGUE
Papa Madiop DIOP
Oumy Diagne NDIAYE
Babacar NDIR - Projet Sen/87/O10 "Assistance à la Planification"

Direction de la Planification

Racine KANE
Thierno NIANE - Division de la Planification Générale
Serigne B. GAYE " " "
Chouaïbou SONKO - Division de la Planification Régionale
Mariama S. NDIAYE - Division des Politiques Sectorielles
et de l'Evaluation

Direction de la Prévision et de la Statistique

Aboubacar S. BEYE - Projet Sen/87/O10 - "Assistance à la Planification"

SOMMAIRE

	Pages
I. PRÉSENTATION	1
1.1. Contenu de la politique de population et du premier PAIP	1
1.2. Les objectifs démographiques quantifiés à moyen et long terme	2
1.3. Le nouveau système de planification	3
1.4. Objectifs, contenu et modalités organisa- tionnelles du travail d'élaboration de la méthodologie d'intégration	4
II. ELEMENTS DE CONTEXTE	7
2.1. Etat de situation des procédures de préparation, d'adoption et d'évaluation des différents instruments de plani- fication	7
2.1.1. Techniques et procédures de planification avant 1987	7
2.1.2. Passage à un nouveau système de planification	8
2.1.3. Les techniques et procédures d'élaboration des instruments du nouveau système de planification	9
2.1.4. Termes de références de la Commission Nationale de Planification de la Population, des Ressources Humaines et du cadre de vie	10

2.2. Le diagnostic de situation de la prise en compte des variables démographiques et de politique de population dans les différents instruments de planification	11
2.2.1. Etude Prospective "Sénégal 2015"	12
2.2.2. VIII ^e Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social (1989 - 1995)	13
2.2.3. Le Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP)	15
2.2.4. Les Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI)	16
2.3. Données statistiques de base nécessaires à l'intégration de la variable population dans la planification du développement	17
2.3.1. Au plan démographique et macro-économique	17
2.3.2. Au plan sectoriel	19
2.4. Contenu et rôle des concepts et indicateurs démographiques et de politiques de population à utiliser dans le processus d'intégration	23

	Pages
III. LES PRESCRIPTIONS MÉTHODOLOGIQUES	25
3.1. Amélioration de la prise en compte de la variable population dans les différentes phases des plans actuels	25
3.1.1. Etude Prospective "Sénégal 2015"	26
3.1.2. VIII ^e Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social (1989 - 1995)	27
3.1.3. Les Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI)	32
3.2. Amélioration de l'intégration de la variable population dans les plans futurs	35
3.2.1. Le Plan d'orientation pour le Développement Economique et Social	35
3.2.2. Le Programme Triennal d'Investisse- ments Publics (PTIP)	36
3.2.3. Les Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI)	39
IV. LES RECOMMANDATIONS DE MESURES D'ACCOMPAGNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA MÉTHODOLOGIE D'INTÉGRATION	41

I - PRESENTATION

1.1 CONTENU DE LA POLITIQUE DE POPULATION ET DU PREMIER PAIP

Prenant conscience de l'importance des problèmes de population dans le processus de développement économique et social du pays, le Gouvernement du Sénégal, a adopté en 1988, une Déclaration de Politique de Population (DPP) et a défini un Programme d'Actions et d'Investissements Prioritaires en matière de Population (PAIP) en 1990. Les objectifs de la DPP peuvent être résumés comme suit :

- l'amélioration de la qualité de la vie et l'instauration d'un bien-être pour toutes les catégories de la population ;
- la réduction de la morbidité et de la mortalité en particulier celle de la mère et de l'enfant ;
- la réduction du taux de fécondité et du rythme de croissance démographique ;
- l'appui à la mise en valeur des régions en vue de corriger le déséquilibre dans la répartition spatiale et de freiner l'exode rural ;
- l'amélioration des compétences locales dans le domaine des problèmes de population et de ressources humaines.

Tous ces objectifs ont été traduits en projets et programmes de population au niveau du Programme d'Actions et d'Investissements Prioritaires en matière de Population (PAIP) qui est l'instrument de mise en oeuvre de la politique de population.

Le PAIP comporte les programmes suivants :

- appui à l'amélioration de l'enregistrement des faits d'état civil ;
- mise en place d'une base de données sur la population ;
- alphabétisation fonctionnelle des salariés du plus faible niveau de formation des entreprises modernes du Sénégal ;
- alphabétisation fonctionnelle des élus et notables ruraux du Sénégal ;
- programme national de nutrition ;
- programme national de lutte contre la mortalité maternelle ;
- programme national de planification familiale ;
- projet d'enquête nationale sur la mortalité ;
- flux migratoires et impacts des projets de développement sur la migration ;
- étude sur la famille ;

- programme de recherche en santé de la reproduction ;
- finalisation du plan national d'aménagement du territoire ;
- planification et développement des villes intermédiaires et rénovation du quartier de Thiaroye-Gare ;
- promotion de la femme dans le développement du Sénégal ;
- promotion des jeunes ;
- réinsertion des émigrés,
- soutien à la mise en oeuvre du PAIP.

La définition de ces programmes et projets s'est faite dans un contexte où les données sont de plus en plus précises surtout après les recensements de 1976 et de 1988 qui ont servi de référence aux Nations-Unies dans le cadre de ses projections démographiques sur le Sénégal.

1.2 - LES OBJECTIFS DÉMOGRAPHIQUES QUANTIFIÉS À MOYEN ET LONG TERME

Les projections des Nations-Unies pour la population du Sénégal sont basées sur 4 variantes (constante, basse, moyenne et haute).

Cependant, la variante moyenne - ou variante d'évolution souhaitable de la population - a servi de référence pour la détermination des objectifs démographiques quantifiés de la politique de population réalisés avec l'appui du projet SEN/89/PO1. Ces objectifs sont les suivants :

Objectifs Démographiques	A N N E E S		
	1990	2000	2015
Population totale	7.326.500	9.581.000	13.883.600
Moins de 15 ans	3.330.000	4.177.000	5.519.100
De 60 ans et plus	342.100	454.800	720.100
Taux Brut de Natalité ‰	43	41,1	34
Taux Brut de Mortalité ‰	16	14,5	10,7
Taux d'Accroissement Naturel (%)	2,7	2,66	2,33
Espérance de vie à la naissance (ans)	49,3	51,3	57,3
Taux de mortalité Infantile ‰	80	72	50
Indice Synthétique de Fécondité (enfants/femme)	6,06	5,36	4,3
Taux de prévalence contraceptive (%)	10	21,7	37,1

Ces objectifs démographiques quantifiés à moyen terme (2000) et long terme (2015) devront être pris en considération par le nouveau système de planification où les questions de population seront désormais présentées à tous les paliers dudit système.

1.3 - LE NOUVEAU SYSTEME DE PLANIFICATION

L'adoption d'un nouveau système de planification en 1987, marque une étape décisive dans la vision du développement au Sénégal.

L'accent est désormais mis sur une approche ternaire où le court, moyen et long termes sont imbriqués quoique distincts dans leur fonction et leur finalité.

Le long terme, longtemps ignoré dans la planification sénégalaise, est devenu un des axes centraux du nouveau système avec l'introduction de la prospective. L'étude intitulée "SENEGAL 2015" donne un éclairage très large sur le devenir de la société sénégalaise sur une génération.

Elle comporte les aspects ci-après :

- une analyse rétrospective de la société ayant permis l'identification des tendances lourdes et des germes de changement ;
- une analyse structurelle avec l'élucidation des différentes variables qui agissent sur la société sénégalaise ;
- l'élaboration d'un jeu cohérent d'hypothèses sur ces variables ainsi que les scénarii envisageables pour le futur.

Ceci a abouti à l'élaboration d'un scénario tendanciel et d'une esquisse de stratégies de sortie qui comportent 7 axes stratégiques majeurs :

- adapter le système éducatif ;
- élargir le système de communication sociale ;
- engendrer une dynamique de responsabilité et de solidarité
- maîtriser les conséquences de l'exode rural ;
- redynamiser le monde rural ;
- élever durablement la productivité globale de la Nation
- raffermir l'autonomie nationale et l'intégration régionale tout en s'ouvrant à la coopération internationale.

L'une des conséquences de cette approche, c'est que désormais, le plan d'orientation à moyen terme qui s'est substitué au plan d'objectif et de projets, est bâti à partir des conclusions de l'étude prospective.

C'est ainsi que la loi-plan d'orientation économique et sociale à l'horizon de 6 ans, révisable à mi-parcours, fixe les stratégies de sortie du scénario tendanciel à mettre en oeuvre et les objectifs intermédiaires à atteindre par rapport au long terme.

La loi-plan d'orientation prend en compte pour son élaboration, les domaines d'actions prioritaires (DAP) issues des axes stratégiques de l'étude prospective.

Leviers du Plan, les DAP, ont un rôle normatif. En effet, après avoir été utilisés comme simple grille d'analyse de la conformité des projets et des mesures inscrits dans le Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP), les DAP sont aussi appelés à servir de véritables critères de sélection et de hiérarchisation des nouveaux investissements à programmer et des nouvelles actions à mener au cours de l'exécution du Plan.

Le programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP) constitue quant à lui le dernier palier du système de planification. Le PTIP est ajustable tous les ans et sa partie exécutoire représente le budget consolidé d'investissements. Les projets qui figurent au niveau du PTIP doivent faire l'objet d'une sélection et d'une évaluation économique et financière suivant des critères de rentabilité pour les projets productifs et de capacité de prise en charge par l'Etat des dépenses récurrentes pour les projets non directement productifs.

Actuellement parmi les projets du PAIP, seuls ceux qui ont déjà trouvé un financement figurent au niveau du PTIP.

Il reste ainsi à définir les modalités d'évaluation et de sélection des dits projets pour que le PTIP devienne un cadre global en matière d'investissements.

1.4 - OBJECTIFS, CONTENU ET MODALITÉS ORGANISATIONNELLES DU TRAVAIL D'ÉLABORATION DE LA MÉTHODOLOGIE D'INTÉGRATION

Le travail relatif à l'élaboration d'une méthodologie d'intégration de la variable population dans la planification du développement constitue l'un des objectifs visés par le Projet SEN/89/PO1 "Renforcement du Système de Mise en Oeuvre, de Suivi et d'Evaluation de la Politique de Population".

L'intégration visée devra permettre la prise en compte globale et effective d'une part des variables démographiques inhérentes au mouvement naturel et spatial de la population ainsi que de sa structure et d'autre part des variables quantifiables de la politique de population dans les différents instruments de planification du Sénégal.

L'élaboration de la méthodologie d'intégration intervient chronologiquement et logiquement après que certains instruments de réalisation de la politique de population au Sénégal aient été élaborés, à savoir un premier Programme d'Actions et d'Investissements Prioritaires en matière de Population (PAIP) et des objectifs démographiques quantifiés de la politique de population à moyen et long terme qui constituent les variables quantifiables de cette politique.

L'objectif d'intégration ainsi recherché se distingue donc de deux autres formes d'intégration.

- L'intégration de type institutionnel, qui vise à une meilleure articulation des activités institutionnelles des entités ou instances créées dans le cadre du dispositif pour la coordination, le suivi et la mise en oeuvre de la politique de population quelque soit leur fonction consultative ou exécutive ;

- L'intégration par la modélisation qui vise à aider à formuler une politique de population quand elle n'est pas explicitement définie ou à intégrer les seules variables démographiques (de la structure, du mouvement naturel et spatial) de la population dans la planification du développement. Elle ne fait pas référence ni aux objectifs démographiques quantifiés de la politique de population ni aux instruments de planification (plans) utilisés dans le pays pour conduire le processus de développement.

Ainsi, le guide méthodologique, vise à édicter un ensemble de règles et prescriptions ainsi que des recommandations et mesures d'accompagnement à appliquer pour l'intégration de la variable population au niveau des différents paliers de notre système de planification compte-tenu du niveau actuel de prise en compte de cette variable dans le dit système.

Le guide va dégager le contenu des données statistiques de base nécessaires à l'intégration ainsi que les concepts et notions démographiques et de politique de population à utiliser.

Il en est de même des règles à suivre pour intégrer la variable population non seulement dans le contenu des différentes phases de chacun des instruments de planification, mais également des prescriptions pour agir sur les procédures d'élaboration des plans futurs en vue de favoriser cette intégration.

Cette approche va permettre donc d'améliorer la prise en compte de la variable population par rapport aux plans actuels, mais servira aussi à la préparation des plans futurs, bien que les références temporelles sont souvent différentes. Les effets démographiques ne sont généralement perceptibles qu'à long terme alors que l'horizon de la planification est généralement fixé pour le moyen terme.

L'élaboration de la méthodologie d'intégration s'est faite en trois étapes :

- Première étape : diagnostic de situation à travers les thèmes suivants :
 - . Etat de situation de la prise en compte des variables démographiques et de politique de population dans les différents instruments de planification
 - . Etat de situation des procédures de préparation, d'adoption et d'évaluation des différents instruments de planification
 - . Données statistiques de base nécessaires à l'intégration
 - . Contenu et rôle des notions et concepts démographiques et de politique de population à utiliser dans le processus d'intégration
- Deuxième étape : propositions d'amélioration de la prise en compte des variables démographiques et de politique de population dans les plans actuels et futurs.
- Troisième étape : élaboration du guide méthodologique et propositions de mesures d'accompagnement pour l'intégration de la variable population dans la planification du développement.

II. - ELEMENTS DE CONTEXTE

L'intégration des variables démographiques et de politique de population dans la planification du développement revêt une importance primordiale, notamment dans les pays du Tiers Monde où la croissance rapide de la population constitue un obstacle à tout processus de développement économique et social. Depuis la deuxième Conférence Africaine sur la Population d'Arusha en 1984, cette intégration a fait l'objet de recommandations dans les différentes rencontres internationales sur la population.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le présent travail initié par la Direction de la Planification du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan du Sénégal dans le cadre des activités du Projet SEN/89/PO1 "Unité de Population".

L'élaboration de la méthodologie a requis au préalable, l'établissement d'un diagnostic de l'état de prise en compte à ce jour des variables démographiques et de politique de population dans les instruments de planification du Sénégal. Les instruments dont il est question sont : l'Etude Prospective "Sénégal 2015" ; le VIII^{ème} Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social (1989-1995) ; le Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP) et les Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI).

L'intégration entre population et développement nécessite l'existence de statistiques aussi bien démographiques que socio-économiques, culturelles et environnementales suffisantes et fiables. Cette tâche suppose également la définition précise du contenu et du rôle des concepts et indicateurs démographiques et de politique de population à utiliser dans le processus d'intégration.

2.1. ETAT DE SITUATION DES PROCÉDURES DE PRÉPARATION, D'ADOPTION ET D'ÉVALUATION DES DIFFÉRENTS INSTRUMENTS DE PLANIFICATION

2.1.1. Techniques et procédures de planification avant 1987 :

Du premier au septième plan, la structure et les procédures techniques d'élaboration du plan sont demeurés inchangés. A la veille de l'élaboration de chaque plan, le département chargé du Plan propose à la signature du Président de la République un décret fixant le nombre de commissions nationales de planification, leur dénomination, leur composition ainsi que les tâches qui leur sont dévolues.

Après élaboration par des groupes techniques des premiers rapports provisoires du Plan National et des plans régionaux, les commissions nationales sont chargées de donner leur avis sur les objectifs de développement dans leur secteur respectif mais également sur l'ensemble du rapport du plan.

Au plan régional, des comités régionaux de développement s'érigent en commissions régionales de planification chargées de définir les orientations régionales.

La procédure utilisée se caractérisait par la fixation d'objectifs globaux de croissance de l'économie, desquels seront déduits des objectifs sectoriels ainsi que des moyens à mettre en oeuvre. Ces moyens se traduisaient par la mise en oeuvre de projets de développement ainsi que des mesures d'ordre institutionnel, fiscal et réglementaire.

2.1.2. Passage à un nouveau système de planification :

Le nouveau système de planification mis en place en juin 1987 repose sur un certain nombre d'idées forces qui sont :

- maintenir ou implanter plus solidement les fonctions centrales de planification au Ministère chargé du Plan par :
 - . une analyse macro-économique ;
 - . une coordination et un arbitrage des politiques et des programmes sectoriels ;
 - . une élaboration de la stratégie globale d'ajustement et de développement ;
 - . une sélection des projets d'investissements ;
 - . une négociation des financements avec les bailleurs de fonds ;
- développer les fonctions d'appui à la planification (prospective, production statistique, planification spatiale), et rapprocher institutionnellement ces fonctions au Ministère chargé du Plan ;
- transférer progressivement vers les ministères techniques, les fonctions d'évaluation, de programmation et de suivi des projets, les actions et les politiques sectorielles, en conservant au Ministère chargé du Plan ses responsabilités de sélection, de synthèse et de coordination.

2.1.3. Les techniques et procédures d'élaboration des instruments du nouveau système de planification

a) L'"Etude Prospective Sénégal 2015"

L'élaboration de l'"Etude Prospective Sénégal 2015" est supervisée par une commission nationale de réflexion composée de cadres des départements ministériels, du patronat, des chercheurs d'université, de la société civile. Cette commission donne les grandes orientations de l'Etude Prospective. Le suivi est assuré par un comité de pilotage.

L'Etude Prospective est révisée à la veille de chaque nouveau plan. Cette révision permet d'évaluer la méthodologie utilisée et l'impact des stratégies adoptées sur la sortie du scénario tendanciel.

b) La loi-plan d'orientation pour le développement économique et social

La loi-plan fournit les critères tant pour la sélection et la programmation des projets et actions publics qu'en vue du choix des mesures d'impulsion des initiatives privées. Elle tire les leçons du passé et propose une stratégie de sortie du scénario tendanciel.

Les actions contenues dans les Domaines d'Actions Prioritaires (DAP) qui obéissent aux axes stratégiques de l'étude prospective, découlent d'une part des travaux des commissions de planification et d'autre part des politiques sectorielles du Programme d'Ajustement à Moyen et Long Terme. Les DAP constituent une grille d'analyse de la conformité des projets et des mesures inscrites dans le PTIP.

Le plan d'orientation devrait faire l'objet de révision tous les trois ans. Ces révisions portent sur les DAP et le programme triennal.

Les commissions de la planification se réunissent sous l'éclairage des travaux de réflexion prospective déjà réajustés voire approfondis.

c) La loi-programme triennale d'investissements publics (PTIP)

L'élaboration des perspectives triennales du PTIP se déroule entre le 1er juillet et le 31 octobre de chaque année.

Une commission des ressources effectue les analyses macro-économiques et financières et procède à l'estimation des ressources probables affectables aux investissements pour chacune des 3 années, couvertes par les perspectives triennales.

Parallèlement, il est fait le bilan de l'exécution des projets et l'évaluation de leurs besoins de financement.

Ensuite, il y a la comparaison des prévisions de ressources et des besoins ; la rédaction du projet des perspectives triennales ; la prise en compte des observations des services techniques du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan et la rédaction finale des perspectives triennales.

Le comité de sélection des projets se réunit tous les six (6) mois. Il fonde son avis sur les aspects économiques et financiers.

Les PTIP devraient consacrer à travers les perspectives triennales, les options du Sénégal en matière de politique de population. A cet effet, une évaluation annuelle de la prise en compte de la variable population dans les PTIP est à préconiser.

d) Les Plans Régionaux de développement Intégré (PRDI)

La méthodologie utilisée pour l'élaboration des PRDI privilégie l'approche sectorielle. Le Comité Technique Régional (CTR) maître d'oeuvre de ce travail regroupe en son sein, l'ensemble des structures administratives supervisant les différents secteurs socio-économiques de la région. Le CTR est éclaté en commissions chargées de faire pour chaque phase la situation d'un secteur donné (diagnostic, définition des enjeux majeurs, projets...). La population qui ne fait partie d'aucun des secteurs de la nomenclature utilisée n'a été prise en compte qu'au niveau de la présentation générale de la région.

2.1.4. Termes de références de la Commission Nationale de Planification de la Population, des Ressources Humaines et du cadre de vie

Cette commission fonctionne dans le cadre de l'élaboration du plan d'orientation pour le développement économique et social.

Elle comporte les sous-commissions suivantes : population et ressources humaines ; emploi ; éducation-formation ; cadre de vie (hydraulique urbaine et assainissement ; santé ; habitat-urbanisme; culture ; information et loisirs ; jeunesse et sports).

Après avoir dressé le diagnostic de situation dans ces différents domaines, la commission propose les objectifs et les orientations stratégiques à mettre en oeuvre dans le plan d'orientation.

Pour mieux définir ses propositions d'objectifs et de stratégies, la commission engage la réflexion sur certains thèmes majeurs à savoir : alimentation et nutrition ; santé ; logement et cadre de vie ; éducation et formation ; politique de l'emploi. Elle se base également sur les documents transmis par la commission de réflexion prospective et les autres commissions de la planification.

Le Président, le Vice-Président et le rapporteur de la commission nationale de planification de la population, des ressources humaines et du cadre de vie participent aux arbitrages techniques auxquels il sera procédé au sein de la Commission de synthèse élargie.

Pour mieux intégrer la variable population dans le processus de planification, il s'avère utile de revoir les termes de références de cette commission créée dans le cadre de la préparation du 8ème plan d'orientation du développement à moyen terme (1989-1995).

L'examen des termes de références de cette commission révèle que la mission qui lui est assignée n'est plus adaptée au contexte actuel.

En conclusion, l'on peut retenir, compte tenu de tout ce qui précède, la nécessité de revoir les procédures de préparation, d'adoption et d'évaluation des différents instruments de planification.

2.2. LE DIAGNOSTIC DE SITUATION DE LA PRISE EN COMPTE DES VARIABLES DÉMOGRAPHIQUES ET DE POLITIQUE DE POPULATION DANS LES DIFFÉRENTS INSTRUMENTS DE PLANIFICATION.

Le diagnostic établi à partir de l'analyse du contenu des instruments de planification que sont l'Etude Prospective Sénégal 2015, le 8° Plan d'orientation pour le développement économique et social (1989-1995), le PTIP et les PRDI est le suivant :

2.2.1. Etude Prospective "Sénégal 2015"

a) Phase exploratoire

Concernant l'analyse rétrospective, les impacts de l'exode rural et de l'urbanisation rapide ont été mis en évidence à travers leur pression sur les ressources, la dégradation de l'environnement, la demande de logement, mais aussi à travers leurs conséquences sociales notamment la décomposition et la recomposition sociale et la marginalité urbaine.

La jeunesse compte tenu de son poids démographique a été considérée comme devant jouer un rôle important dans l'avenir de la société urbaine.

Concernant l'analyse structurelle, le poids de la jeunesse, l'exode rural et l'urbanisation rapide sont identifiés comme tendances lourdes dont l'impact se renforcera à long terme.

L'analyse structurelle considère également que la variable démographique est non contrôlable dans le long terme.

b) Le scénario tendanciel

La prise en compte de la variable démographique dans la définition du scénario tendanciel se situe au niveau de son impact sur le milieu naturel. L'effet des politiques urbaines a été évoqué, même si les résultats de telles politiques sont peu réalisables.

Dans le système rural, il est fait état de l'impact de l'exode rural sur l'atomisation de la famille et des fonctions de celles-ci.

Dans le système urbain, l'impact de l'évolution urbaine rapide sur l'environnement a été évoqué de même que des éléments de politique urbaine.

En ce qui concerne les tendances probables de l'économie, cette partie évoque le rôle stimulant que joue la croissance de la population sur l'offre et la demande, mais aussi le rôle négatif qu'elle joue en favorisant la distorsion entre production et consommation, en augmentant les investissements et en dégradant l'environnement.

Sur le système éducatif, l'impact de la variable démographique est perçu à travers la croissance et la jeunesse de la population et l'urbanisation rapide.

c) Stratégie de sortie du scénario tendanciel

La prise en compte des variables démographiques et de politique de population est perçue à travers des éléments de politique d'aménagement du territoire. Ces éléments sont relatifs d'une part à la maîtrise de l'essor urbain et d'autre part à une meilleure répartition de la population par des mesures visant à atténuer les fortes concentrations urbaines.

Dans l'étude prospective "Sénégal 2015", la variable population est perçue surtout à travers l'urbanisation rapide et la jeunesse de la population. Elle n'est pas prise en compte dans toutes ses dimensions.

Les stratégies de sortie du scénario tendanciel ont porté essentiellement en ce qui concerne les variables démographiques et de politique de population sur des éléments de politique d'aménagement urbain.

Les effets de la politique de population et des programmes y afférant n'ont pas été suffisamment intégrés pour mettre en évidence leur impact sur l'évolution des variables démographiques.

L'étude prospective devra s'intéresser à l'intégration des objectifs démographiques quantifiés à long terme de la politique de population.

2.2.2. VIII^{ème} Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social (1989-1995)

Le VIII^{ème} Plan constitue celui où la prise en compte des variables démographiques et de politique de population est la plus prononcée. Cet état de fait est dû à l'adoption en avril 1988 d'une Déclaration de Politique de Population et à une plus grande disponibilité des données socio-démographiques. Le VIII^{ème} Plan est subdivisé en 3 grandes parties :

a) Tendances d'évolution de la société et de l'économie sénégalaise

Dans cette partie, une large part a été consacrée au diagnostic de la situation démographique. Parmi les variables démographiques retenues, on peut noter celles relatives à la croissance de la population, à l'effectif, à la répartition spatiale et à l'urbanisation, à la jeunesse de la population, au niveau de la fécondité, la mortalité et les migrations internes. Le document souligne le manque de données concernant la mortalité générale et les migrations internationales.

Le document ne fait pas état des déterminants essentiels du niveau élevé de la fécondité comme l'âge au premier mariage, la nuptialité, les préférences en matière de fécondité.

Le niveau de désagrégation des variables démographiques reste faible. Ces variables sont rarement exprimées selon le niveau régional, le sexe, les groupes d'âges spécifiques ou la zone de résidence.

Concernant les tendances futures de la société sénégalaise, le document souligne le rôle que va jouer l'urbanisation, la jeunesse et ses aspirations et le croît démographique. Le document mentionne également l'effet stimulant que peut revêtir le croît démographique sur l'économie nationale.

b) Atouts et contraintes économiques à la veille du VIII^{ème} Plan

Dans cette partie, on évoque la distorsion entre les besoins croissants de la population et la rareté des ressources. Le document souligne que la distorsion entre la croissance démographique et les contraintes économiques a amené à l'adoption d'une déclaration de politique de population en avril 1988.

Concernant la santé, les principales causes de morbidité ont été énumérées sans distinguer celles des adultes et des enfants et sans les niveaux de prévalence.

Dans cette partie, on note une absence de données sur :

- l'emploi
- les interactions entre variables démographiques et économiques et de leurs impacts sur les objectifs nationaux et sectoriels
- la taille moyenne des ménages agricoles, le nombre d'actifs par exploitation agricole, le revenu par tête dans l'agriculture qui sont des éléments importants pour la stratégie d'autosuffisance alimentaire retenue par le VIII^{ème} Plan
- les déterminants de la croissance démographique au niveau régional
- le taux d'occupation du logement.

c) Stratégies et domaines d'actions prioritaires du VIII^{ème} Plan

La maîtrise de l'essor urbain et la sécurisation de l'économie participent des axes stratégiques à long terme, la maîtrise de la croissance démographique en général n'est pas évoquée comme mesure de sortie de crise.

Des projections de la population à l'année terminale du plan 1995 sont présentées sans qu'elles ne soient considérées comme des objectifs démographiques à atteindre. Concernant les stratégies relatives à la santé, le 8è Plan ne fait pas référence à la planification familiale.

Le Domaine d'Action Prioritaire (DAP) n° 21 consiste à traduire dans les faits la politique de population. Mais les objectifs qui sont repris dans ce DAP ne recouvrent pas totalement les objectifs de la Déclaration de Politique de Population du Sénégal adoptée en avril 1988.

Des efforts appréciables de prise en compte des variables démographiques et de politique de population ont été notés dans le VIIIème Plan, cependant, il y a lieu de prendre des actions en vue d'élargir l'utilisation de cette variable aux fins de planification.

Dans l'analyse des déterminants du croît démographique, la planification doit intégrer les interrelations entre les différents phénomènes démographiques (mortalité/fécondité/nuptialité/ migration) et les secteurs socio-économiques.

Dans le VIIIè Plan, les migrations internes, l'exode rural sont vus sous l'angle de leurs conséquences néfastes sur le développement économique et social. Le document semble plus insister sur les conséquences de ce phénomène que sur la croissance démographique.

2.2.3. Le Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP)

Dans la partie introductive de la méthodologie du PTIP, les problèmes démographiques n'ont pas été cités parmi les causes de la crise de l'économie sénégalaise.

La première partie de la note méthodologique du PTIP retrace l'histoire des procédures de préparation et d'adoption du plan de l'Indépendance à nos jours.

La deuxième partie est composée des points suivants :

- l'élaboration des perspectives triennales où les contraintes d'ordre démographique sont totalement absentes dans l'analyse de ces perspectives ;
- la sélection des projets : elle se fait sur la base d'un dossier élaboré selon un plan-type défini par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan ;
- les conditions d'éligibilité au PTIP : 5 critères sont retenus.

- a) l'évaluation du projet : c'est le critère qui paraît le plus important. Il faut prouver la pertinence du projet pour répondre au souci d'efficacité de l'investissement.
- b) le caractère public du projet : la puissance publique doit être impliquée dans sa réalisation.
- c) la conformité du projet avec les orientations du plan et les politiques sectorielles.
- d) la disponibilité d'un dossier de projet évaluable et d'un rapport d'évaluation.
- e) la sélection du projet par le comité de sélection des projets.

En matière de sélection des projets, il sera nécessaire de mener des investigations pour voir dans quelle mesure les projets de politique de population peuvent être sélectionnés compte tenu de leur spécificité dans le plan-type défini par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan.

Pour les projets de population, il s'agira de retenir d'autres critères d'éligibilité au PTIP. Les projets de population n'ont pas une rentabilité financière garantie mais leur exécution pourrait avoir des implications économiques et sociales bénéfiques pour le pays.

Les projets en matière de population ont un caractère public et sont conformes aux orientations du plan et des politiques sectorielles, même s'ils ne sont pas directement productifs.

2.2.4. Les Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI)

a) Evaluation des potentialités et contraintes régionales

Les aspects "ressources humaines" dont la démographie se limitent à des projections et extrapolation de la population régionale sur la base des données du Recensement Général de la Population de 1976 (RGP 1976).

Des indicateurs comme la densité de la population, le taux d'urbanisation, le taux de mortalité, de natalité ont pu être utilisés.

b) Elaboration des perspectives et stratégies de développement

Les projections faites sur la base des données du RGP 1976 ont facilité l'élaboration des stratégies.

c) Proposition d'objectifs

On note une absence d'objectifs relatifs aux relations démo-économiques et à la politique de population. Seuls des objectifs socio-économiques ont été fixés, en raison de la démarche méthodologique pour l'élaboration des PRDI qui privilégie l'approche sectorielle et qui n'intègre pas la population parmi les secteurs de la nomenclature utilisée.

d) Identification d'idées de projets et de programmes d'actions

L'accent a été mis sur les projets directement productifs. Des idées de projets et programmes en matière de population sont absentes dans les PRDI.

2.3. DONNÉES STATISTIQUES DE BASE NÉCESSAIRES À L'INTÉGRATION DE LA VARIABLE POPULATION DANS LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT

L'intégration effective des variables démographiques et de politique de population dans les différents instruments de planification suppose la disponibilité de statistiques suffisantes et fiables. Les indicateurs retenus au plan démographique et macro-économique et au niveau sectoriel pour ce processus d'intégration sont les suivants :

2.3.1. Au plan démographique et macro-économique

a) - Statistiques démographiques

Quarante (40) indicateurs démographiques concernant la structure et le mouvement naturel et spatial de la population ont été retenus (voir document annexe relatif aux statistiques de base nécessaires à l'intégration).

Les principales sources de données sont les suivantes :

- l'Enquête Démographique et de Santé de 1986
- le Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 1988
- l'Enquête sur les Priorités de 1992
- l'Enquête sur la mortalité infantile dans la région de Thiès 1981/84
- l'Enquête sur la Planification Familiale en milieu urbain de 1990
- l'Enquête sur la mortalité infantile à Pikine de 1986
- la Surveillance obstétricale dans la Région Médicale de Kaolack 1984/85
- les laboratoires de Niakhar (depuis 1983), de Bandafassi (depuis 1970) et de Mlomp (depuis 1985)
- l'Etat-Civil à Saint-Louis (jusqu'en 1989).

A ces sources on peut ajouter l'Enquête Démographique et de Santé (deuxième phase) et l'Enquête Migration-Urbanisation au Sénégal qui sont en cours d'exécution.

b) - Statistiques sur quelques agrégats macro-économiques

Les indicateurs macro-économiques portent sur :

- le Produit Intérieur Brut (PIB), son taux de croissance annuel, sa décomposition sectorielle
- le PIB par tête
- le Produit National Brut (PNB) et le PNB par tête
- le Revenu National Brut (RNB) et le RNB par tête
- la consommation des ménages
- le budget.

Les sources de données sont les suivantes : "la Situation Economique du Sénégal" (rapport annuel publié par la Direction de la Prévision et de la Statistique (DPS), le rapport sur les perspectives économiques (rapport annuel publié par la DPS) et le Tableau de Bord Annuel de la Situation Sociale du Sénégal publié par la Direction de la Planification (DP) en collaboration avec la DPS.

2.3.2 Au plan sectoriel

a) *Les statistiques d'emploi :*

Il n'existe pas au Sénégal un suivi permanent de la situation de l'emploi et du chômage. Cependant, on peut à travers les statistiques de la Direction de la Solde, du Suivi des Entreprises du Secteur Moderne, du CUCI*, de l'enquête DASMO* et de quelques autres enquêtes ponctuelles, dresser un état des lieux. On dispose ainsi :

- Pour l'emploi dans la fonction publique :

- . Effectifs des fonctionnaires depuis 1980 ;
- . Répartition des effectifs des fonctionnaires par sexe, région, par hiérarchie.

Toutes ces données sont annuelles

- Sur la population active et le chômage :

- . Les recensements de 1976 et 1988 fournissent des données précieuses. On dispose notamment des données par région et sexe concernant la population active (occupés, chômeurs), la population inactive (étudiants, élèves, ménagères, retraités, etc.).

- Sur l'emploi en milieu urbain, dans le secteur moderne public, privé et parapublic. Ces données sont saisies par le CUCI de la Direction de la Prévision et de la Statistique et concernent neuf (9) secteurs.

* CUCI/Centre Unique du Traitement de l'Information
(Division des Statistiques Economiques/DPS)

* DASMO/Déclaration Annuelle sur la Main d'Oeuvre
(Direction des Statistiques du Sénégal/Projet PNUD SEN/87/010)

- Sur l'emploi, le sous-emploi, l'insertion urbaine des migrants et l'artisanat à partir d'enquêtes ponctuelles :

- . Enquêtes emploi, sous-emploi en milieu urbain/DPS et Commissariat Général à l'Emploi - 1991 ;
- . Enquête insertion urbaine des migrants : cas de Dakar (IFAN/ORSTOM) ;
- . Enquête sur les Priorités (DPS 1992) ;
- . Enquête Artisanat (Ministère de l'Industrie, de l'Artisanat et du Commerce).

b) La nutrition

Les données sur la nutrition sont rares, on peut cependant citer :

- l'apport journalier en calories par tête ;
- l'indice de la production alimentaire.

Les données sont tirées des rapports de la FAO et leur périodicité est annuelle.

- L'estimation des besoins énergétiques par tête

La source de ces données est l'Office de Recherche sur la Nutrition Africaine (ORANA).

- La consommation et l'approvisionnement en céréales.

La source de ces données est le Ministère de l'Agriculture et leur périodicité est annuelle.

- Données anthropométriques, provenant de la Direction de la Prévision et de la Statistique (DPS) du MEFP et du Service d'Alimentation et de Nutrition Appliquée du Sénégal (SANAS) au Ministère de la Santé Publique et de l'Action Sociale.

c) La santé

Les indicateurs retenus sont ceux relatifs à l'état de santé et aux dépenses de santé.

Pour l'état de santé, sont retenus :

- les taux de mortalité et de morbidité ;
- les taux de couverture vaccinale ;
- les taux de couverture en sachets de réhydratation orale ;
- le nombre de personnels sanitaires : médecins, infirmiers et sages-femmes/par habitant ;
- le nombre d'infrastructures sanitaires/habitant ;
- l'approvisionnement en médicaments essentiels.

La principale source des données sur ces indicateurs est le Ministère de la Santé Publique et de l'Action Sociale. Pour les dépenses de santé, sont retenus :

- la part du PNB consacrée à la santé ;
- l'évolution de la part du budget de la santé dans le budget de l'Etat ;
- le pourcentage des dépenses nationales de santé consacré aux services de soins de santé primaires ;
- la qualité de l'aide extérieure de la santé ;
- les dépenses de santé par habitant.

Les sources de ces données sont le Ministère de la Santé Publique et de l'Action Sociale et le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan/DPS et DP.

d) L'éducation

Les indicateurs retenus résument le niveau et la quantité des services éducatifs, la qualité de l'enseignement, le contenu de l'enseignement et l'allocation des ressources du secteur.

- Les indicateurs de niveau et de quantité des services éducatifs sont :

- * le taux d'alphabétisation par sexe, âge et région ;
- * le taux de scolarisation dans le préscolaire ;
- * le taux brut de scolarisation, population scolarisable et taux de croissance de cette population et proportion de filles pour l'enseignement élémentaire, public et privé ;
- * le taux brut de scolarisation et la population scolarisable dans l'enseignement moyen et secondaire ;
- * le taux d'inscription dans l'enseignement supérieur ;
- * les infrastructures scolaires.

Les sources de données sont le Ministère de l'Education Nationale et le MEFP/DP.

- Les indicateurs de la qualité de l'enseignement sont

- * le ratio élève/classe et élève/cours ;
- * le ratio élève/maître, maître/classe ;
- * le pourcentage d'élèves en double flux.

Pour l'enseignement élémentaire

- * le ratio élève/classe ;
- * le ratio élève/enseignant.

Pour l'enseignement moyen et secondaire

- * le ratio élève par enseignant.

Pour l'enseignement supérieur

Les sources des données sont le Ministère de l'Education Nationale et le MEFP/DP.

- L'indicateur de contenu de l'enseignement retenu est la proportion d'élèves du technique.

- Les indicateurs des dépenses publiques en éducation sont :

- * les dépenses publiques en éducation ;
- * la part du budget de l'éducation dans le budget de l'Etat

Les sources des données sont le MEN et le MEFP/DP.

e) L'habitat et le cadre de vie

Les indicateurs socio-économiques de l'habitat sont cernés à partir de l'étude de Latsoucabé FALL (Projet SEN/87/010-DP/MEFP) qui a utilisé entre autres les données du RGPH 1988.

Les indicateurs concernent :

- * le logement
- * l'approvisionnement en eau potable
- * l'assainissement
- * l'accès à l'électricité
- * le téléphone
- * le transport à Dakar

**2.4. CONTENU ET RÔLE DES CONCEPTS ET INDICATEURS
DÉMOGRAPHIQUES ET DE POLITIQUE DE POPULATION
À UTILISER DANS LE PROCESSUS D'INTÉGRATION**

L'intérêt de cette partie réside dans la nécessité d'avoir une définition claire, précise et unanime des principaux concepts et indicateurs à utiliser par les chercheurs ou praticiens intéressés par les questions d'intégration de la variable population dans la planification du développement.

Les concepts et les indicateurs démographiques et de politique de population à utiliser dans le processus d'intégration sont :

- les concepts et indicateurs démographiques ;
- les concepts de sociologie de la population et de politique de population ;
- les concepts et indicateurs démo-économiques et sociaux.

Les concepts démographiques ont trait :

- à la structure de la population, notamment sa composition par âge et sexe, sa répartition géographique, sa répartition ethnique ;
- à la notion de transition démographique ;
- aux définitions des phénomènes démographiques, à savoir la natalité et la fécondité, la mortalité, la nuptialité, les migrations et l'urbanisation.

Les indicateurs démographiques sont ceux des phénomènes ci-dessus cités.

Les concepts de sociologie de la population retenus concernent la définition du ménage, de la famille, des solidarités familiales, du système de socialisation et des normes culturelles et sociales.

Les concepts de politique de population concernent la définition de ses objectifs, ses principes et ses stratégies, des notions de régulation des naissances et de planification familiale.

Les concepts démo-économiques et sociaux sont ceux relatifs à l'emploi et à la main d'oeuvre, aux secteurs d'activité économique, au budget et à la consommation, à l'instruction et à l'alphabétisation.

Les indicateurs démo-économiques et sociaux sont constitués par :

- le Produit Intérieur Brut (PIB) et le PIB par habitant ;
- le Produit National Brut (PNB) et le PNB par habitant ;
- le taux d'activité ;
- le taux de chômage ;
- le taux de dépendance ;
- les taux d'alphabétisation, de scolarisation et de transition ;
- le nombre d'élèves par classe et par enseignant ;
- le coût unitaire par élève ;
- le taux d'abandon des études ;
- les taux de couverture en infrastructures et en personnel sanitaires.

III. - LES PRESCRIPTIONS METHODOLOGIQUES

Dans le cadre de l'élaboration du guide méthodologique pour l'intégration de la variable population dans la planification du développement, le présent chapitre propose des voies et moyens pour l'amélioration de la prise en compte de cette variable dans les différents instruments de planification utilisés au Sénégal.

En effet, les résultats de la première phase de nos travaux consacrée au diagnostic ont conclu à une insuffisante prise en compte de la variable démographique dans ces instruments de planification.

Ce diagnostic mettait en évidence la nécessité d'énoncer des propositions méthodologiques concrètes en vue de l'amélioration de l'intégration de cette variable dans ces différents instruments.

Les résultats de la seconde phase de nos travaux axée sur la formulation de propositions d'amélioration nous donne les éléments nécessaires à l'élaboration de prescriptions méthodologiques pour une meilleure intégration de la variable population dans la planification du développement.

Dans un premier temps, ces prescriptions concerneront les plans actuels.

Enfin, des propositions seront faites pour les plans futurs.

3.1 AMÉLIORATION DE LA PRISE EN COMPTE DE LA VARIABLE POPULATION DANS LES DIFFÉRENTES PHASES DES PLANS ACTUELS.

Les travaux menés au cours des différentes phases du processus d'élaboration de la méthodologie d'intégration révèlent l'existence de statistiques suffisantes et fiables permettant une intégration satisfaisante des variables démographiques et de politique de population dans la planification du développement.

Ces travaux ont permis de formuler un certain nombre de propositions d'amélioration de ladite intégration, qui permettent de dégager des voies pratiques de prise en compte de la variable population dans les plans actuels.

Ces améliorations prendront place à l'occasion des révisions prévues pour chacun des instruments : octobre 1993 (au lieu de 92) pour le VIII^e Plan d'Orientation, fin 1994 pour l'Etude Prospective, 1994 pour le PTIP.

3.1.1. Etude prospective SENEGAL 2015

Pour une intégration au niveau des plans actuellement en exécution, l'étude prospective "SENEGAL 2015", compte tenu de son horizon, est l'élément qui se prête le plus à cet exercice.

Dans l'optique de la préparation du IX^e plan et de la révision de l'Etude Prospective qui débiteront en fin 1994, il est urgent, pour une plus grande articulation entre la prospective d'une manière générale et la planification stratégique de traduire dans les faits les propositions suivantes :

3.1.1.1. Au niveau du scénario tendanciel, il est nécessaire de passer de l'épure à la quantification des problèmes démo-économiques soulevés. Il convient de noter que les éléments permettant cette tâche existent : la quantification des objectifs démographiques nationaux à moyen et long terme, effectuée par le projet SEN/89/PO1 constitue une base pour mesurer les implications sectorielles et globales de l'évolution et/ou des objectifs démographiques. Ce qui contribue à mieux préciser les enjeux dans les objectifs de la planification stratégique.

3.1.1.2. Dans le but d'infléchir les tendances lourdes et d'éviter des ruptures dangereuses pour le Sénégal d'ici une génération, il convient d'enrichir le scénario de sortie envisagé par : la quantification sus-mentionnée qui a permis de mieux comprendre les tendances lourdes que contient le scénario tendanciel. Par conséquent, elle donne des repères pour l'intégration qui devrait être qualitative, c'est-à-dire que les programmes et projets de population doivent être analysés en rapport avec les objectifs du scénario de sortie, en particulier avec ses propositions suivantes :

- 1. Adaptation du système éducatif**
- 2. Elargissement du système de communication sociale**
- 3. Maîtrise des conséquences de l'essor urbain**
- 4. Redynamisation du monde rural**
- 5. Elevation durable de la productivité globale de la nation.**

Cette analyse doit permettre de savoir si les résultats obtenus vont dans le sens de l'infléchissement des tendances lourdes au niveau des secteurs de la population ou au contraire dans le sens de leur renforcement.

Une telle démarche, en permettant de corriger les lacunes en matière de politique de population par l'affinement des stratégies sectorielles, contribuera à une meilleure articulation entre la prospective d'une manière générale et la planification stratégique.

Cette analyse pourrait prendre place dans le cadre d'études plus fines relatives à l'intégration de la variable population dans la planification dans le cadre de la prochaine phase du projet "Unité de Population".

3.1.2. VIII^{ème} Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social (1989-1995)

L'amélioration de la prise en compte des variables démographiques et de politique de population dans le VIII^{ème} Plan d'Orientation du Développement Economique et Social doit passer par des mesures concrètes visant à affiner les analyses démo-économiques. Ces améliorations doivent être réalisées à l'occasion de la révision à mi-parcours du VIII^{ème} Plan qui interviendra à partir d'octobre 1993.

3.1.2.1. Dans l'analyse de la situation des grands secteurs, il s'agira :

- **d'établir un état de situation plus exhaustif de la population en l'intégrant dans le contexte de l'analyse des ressources humaines.**
- **de faire un diagnostic complet du secteur de la population en tenant compte aussi bien du volume et de l'accroissement de la population que des différents déterminants de cet accroissement aux niveaux national et régional :**
 - * **analyser l'évolution de certains groupes-cibles tels que la population active, la population scolarisable, etc...**
 - * **analyser certaines variables selon la répartition régionale, urbaine et rurale**

- * analyser les interactions entre variables démographiques et socio-économiques et leur impact sur la réalisation des objectifs nationaux et sectoriels. A ce niveau, il convient de prendre en compte les relations entre les phénomènes fécondité/mortalité/migrations et des secteurs socio-économiques.

Il convient aussi d'évaluer en fonction des projections, les besoins sociaux en général : logement, éducation, santé, emploi, cadre de vie, etc.

3.1.2.2. Assurer une analyse plus fine des interrelations entre la population et les secteurs socio-économiques.

Le point précédent s'étant appesanti sur la population en tant que variable exogène, il est indispensable pour une meilleure intégration de considérer son caractère endogène. Ainsi :

a) Au plan sectoriel

Appréhender les déterminants socio-économiques des variables démographiques telles que la fécondité, la mortalité, les migrations/urbanisation, etc., pour déterminer ceux d'entre eux sur lesquels des actions sont possibles en vue d'atteindre leur niveau souhaité.

Dans l'analyse, il conviendra de prendre en compte les interrelations entre les variables démographiques et socio-économiques, l'horizon au cours duquel on peut atteindre les résultats escomptés sur certains phénomènes tels que la croissance démographique.

b) Au plan global

Assurer le lien entre économie et population. La population devra être analysée en terme de contraintes et de potentiel pour le développement.

Cette analyse devra insister sur les distorsions entre les besoins de la population et la rareté des ressources, en dégagant des axes permettant d'éliminer les distorsions par une bonne gestion des ressources humaines.

Les phénomènes socio-culturels et leurs incidences sur la structure de la famille et sur la fécondité devront être analysés.

Il s'agira enfin de développer et préciser des indicateurs démographiques pertinents pouvant permettre le suivi et l'évaluation du plan. Le caractère de plan d'orientation n'exclut pas que l'on quantifie ses objectifs. Ceci permettrait d'avoir des repères pour apprécier et évaluer les différents programmes et politiques mis en oeuvre aussi bien au niveau global que sectoriel.

3.1.2.3. Dans la partie relative aux stratégies et DAP du VIII^e Plan :

a) l'intégration dans les stratégies du plan, des objectifs nationaux quantifiés de la politique de population, des sous objectifs sectoriels qui en découlent et des objectifs des projets et programmes en matière de population contenus dans le 1^{er} PAIP.

Les objectifs démographiques de la politique de population devront être intégré au niveau des objectifs du plan.

Les implications de ces objectifs sur les secteurs socio-économiques seront alors considérées comme des sous-objectifs à réaliser. On pourrait ainsi déterminer les contraintes en matière d'emploi, d'éducation, de santé, et d'autres besoins sociaux.

Ce diagnostic favorisera l'identification des voies pour rendre les projets et programmes de la politique de population plus efficaces.

b) L'affinement des stratégies du plan par la prise en compte plus élargie des stratégies de la DPP

Les stratégies du plan doivent être complétées et harmonisées avec les stratégies de la Déclaration de la Politique de Population.

- Stratégies du développement rural : intégrer les mesures préconisées dans la stratégie Emploi de la DPP, à savoir :

. la réorganisation du marché des produits agricoles (vivriers et de rente) de façon à favoriser une politique d'autosuffisance et de sécurité alimentaire conforme aux priorités dégagées au plan national ;

. la réorganisation des coopératives agricoles et appui aux groupements d'intérêt économique (GIE) pour une responsabilisation plus effective dans la définition, la mise en oeuvre et le contrôle des politiques de développement rural ;

. promotion du crédit en direction de l'agriculture.

A ce niveau, il faut aussi intégrer des mesures de la stratégie Promotion de la femme :

. diffusion plus large de technologies destinées à alléger les tâches domestiques et les travaux industriels et agricoles généralement exécutés par les femmes ;

. multiplication des crèches et garderies d'enfants en milieu urbain et rural pour favoriser la participation des femmes aux activités productives et socio-culturelles.

- Les stratégies du secteur Industrie, Mines, Energie, Artisanat, BTP :

Les mesures suivantes préconisées sur l'emploi dans le cadre de la DPP doivent être prises en compte dans les stratégies relatives au développement industriel :

. Promotion à l'échelle nationale, en privilégiant les régions de l'intérieur, d'investissements à forte intensité de main d'oeuvre ;

. Promotion, encadrement et protection du secteur informel, grand pourvoyeur d'emplois ;

. Promotion du crédit en direction du secteur informel et de la petite et moyenne entreprise ;

. Adoption d'une fiscalité adaptée pour favoriser la relance de la production nationale et de la demande en biens et services ;

. Planification rigoureuse des ressources humaines pour son adaptation aux besoins réels de développement de la société ;

. Renforcement du Fonds National de l'Emploi.

Les deux mesures préconisées ci-haut dans la stratégie promotion de la femme de la DPP dans le cadre du développement rural concerne également le développement industriel.

- Les stratégies d'aménagement urbain :

Des mesures concernant l'aménagement urbain, sont définies dans le cadre de la stratégie Migrations, Urbanisation et Aménagement du Territoire de la DPP. Ces mesures méritent d'être prises en compte dans ce secteur du plan d'orientation.

- Recherche en sciences sociales et humaines :

Reprendre dans cette partie du plan les mesures relatives à la stratégie en matière d'études et de recherches de la DPP.

- Les stratégies de la santé :

Cette partie du Plan doit prendre en compte les stratégies de la DPP relatives à la santé de la mère et de l'enfant ainsi que celles relatives à la fécondité et à l'espacement des naissances.

Certaines mesures prises dans la DPP à l'endroit des personnes du 3ème âge doivent figurer également dans les stratégies du plan relatives à la santé. Il s'agit :

- . de mettre en place, conformément aux Plan d'Action Mondial sur le Vieillessement, des politiques et programmes d'insertion des personnes du 3ème âge dans le processus de développement économique et social

- . de mettre en oeuvre des programmes de recherches en matière de gériatrie et de gérontologie sociale

- . de former le personnel médical et paramédical pour une meilleure prise en charge des besoins des personnes du 3ème âge.

- Les stratégies de l'éducation :

Les stratégies relatives à l'IEC en matière de population doivent être évoquées dans la rubrique stratégies du plan sur l'éducation.

Il en est de même de certaines mesures relatives à la promotion des femmes et à la promotion des jeunes de la DPP, notamment :

- . l'adoption de dispositions particulières destinées à accroître le taux de scolarisation et d'alphabétisation des femmes et leur niveau d'instruction

- . l'intégration dans la formation scolaire et extra-scolaire des enfants et des jeunes d'éléments d'éducation à la vie familiale pour les préparer à une conduite responsable à l'âge adulte.

- Stratégies en matière de jeunesse et sport :

Dans cette rubrique du plan, les mesures prises dans la DPP sur la promotion des jeunes devront être évoquées.

- Stratégies sur la régionalisation et la décentralisation :

Dans cette partie, les mesures suivantes relatives à la stratégie Migrations, Urbanisation et Aménagement du Territoire de la DPP sont à évoquer :

- . Finalisation et application du Plan National d'Aménagement du Territoire et des plans régionaux de développement intégré qui seront des instruments essentiels de politique en matière de répartition de la population

- . Adoption de mesures incitatives par l'implantation de petites et moyennes entreprises à l'intérieur du pays, et d'activités nouvelles dans les villes secondaires en vue d'une répartition plus équilibrée de la main d'oeuvre nationale et d'une atténuation de l'exode vers Dakar.

- . Aménagement national des zones de grands barrages pour leur utilisation adéquate, au bénéfice des populations locales, d'abord mais aussi de l'ensemble de la communauté nationale.

3.1.3. Les Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI)

Des améliorations doivent être réalisées avant la mise en oeuvre des PRDI qui ne sont toujours pas opérationnels.

Pour le contenu des PRDI, l'intégration de la variable population doit apparaître au niveau des différentes parties de ces documents.

a) **Etablissement d'une analyse approfondie de la situation démo-économique et sociale régionale dans la partie "diagnostic" :**

Pour chacun des dix PRDI, il faudra intégrer dans ce chapitre une analyse approfondie de la situation démo-économique et sociale de la région concernée en mettant l'accent sur les spécificités régionales. Cette analyse devra concerner la structure et la dynamique de la population régionale ainsi que les déterminants socio-culturels et économiques de son évolution.

Les indicateurs pertinents et appropriés aux spécificités des régions concernées seront utilisés.

Les prescriptions méthodologiques d'intégration concernent également les différents secteurs socio-économiques étudiés dans ce chapitre des PRDI.

- Le secteur primaire :

Au moment où l'on parle de plus en plus de la responsabilisation paysanne dans le cadre de la nouvelle politique agricole, il conviendra d'analyser le rôle des acteurs de base du développement agricole qui sont les populations rurales.

Pour ce faire, on devra analyser la composition et le fonctionnement des organisations paysannes et des structures familiales étant donné que la famille constitue également une unité de production.

La même démarche sera mise en oeuvre pour les autres activités du secteur primaire : élevage et pêche.

- Le secteur secondaire :

Il conviendra d'analyser la composition, la structure et l'évolution (âge, sexe, appartenance ethnique, niveau d'instruction, qualification, itinéraire migratoire...) de la population travaillant dans les industries et l'artisanat.

- Le secteur tertiaire :

Pour chacune des régions concernées, il est nécessaire d'analyser la structure (par âge et sexe) et les caractéristiques sociales (ethnie, niveau d'instruction, situation familiale, itinéraire migratoire...) de la population exerçant dans chacune des branches d'activités du tertiaire moderne (services publics ou privés) et informel.

- Le secteur quaternaire :

En ce qui concerne l'éducation et la santé, il convient de poursuivre l'effort d'intégration par un recours exhaustif aux indicateurs pertinents relatifs notamment à la pratique contraceptive, à la morbidité/mortalité et à l'évolution de la population scolarisable. Il convient également d'inclure les indicateurs relatifs au secteur social, aux infrastructures socio-éducatives et culturelles et à l'habitat).

b) **Prise en compte des contraintes démographiques au niveau des forces et faiblesses de l'économie régionale :**

L'analyse des forces et faiblesses de l'économie régionale doit intégrer l'examen de l'impact des mouvements de population (naturel et migratoire) sur le développement des activités économiques.

En effet, il est nécessaire d'appréhender l'incidence de la croissance démographique régionale et de l'exode rural sur la production des biens et services et sur la consommation des ménages.

Aussi les problèmes socio-démographiques spécifiques à chacune des régions concernées doivent être appréhendés dans leurs interactions avec les activités économiques. Par exemple, si l'on prend le cas de la région de Tambacounda, l'impact de la faible densité de population constatée (6 habitants au km²) sur la mise en valeur du potentiel économique (agriculture, exploitation minière...) devra être analysé.

c) **Intégration des objectifs régionaux quantifiés de la politique de population et des projets sociaux au niveau des "enjeux et objectifs" et des programmes d'actions :**

Au moment de l'élaboration des PRDI, la déclaration de politique de population (DPP) n'était pas encore adoptée.

Il conviendra donc pour les PRDI futurs de tenir compte des objectifs de la DPP au niveau de cette partie relative aux enjeux et objectifs.

En outre, une fois les objectifs démographiques quantifiés de la politique de population régionalisés, il sera possible de les intégrer parmi les objectifs des PRDI futurs.

Enfin, les programmes d'action des prochains PRDI devront comporter des projets sociaux et de politique de population. Mais, la réalisation de cette proposition est étroitement liée à la mise en oeuvre des prescriptions relatives à l'évaluation et à la sélection des projets non directement productifs au niveau du PTIP.

3.2. AMÉLIORATION DE L'INTÉGRATION DE LA VARIABLE POPULATION DANS LES PLANS FUTURS :

Les prescriptions méthodologiques concernent le Plan d'Orientation, le Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP) et les Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI). Pour l'étude prospective, les propositions d'amélioration ont été traitées dans le point relatif aux plans actuels vu que l'étude actuelle couvre un horizon allant jusqu'à l'an 2015.

3.2.1. Le Plan d'orientation pour le développement économique et social

Les propositions d'amélioration de l'intégration de la variable population dans les plans d'orientation futurs portent aussi bien sur les procédures d'élaboration que sur le contenu de cet instrument de planification.

3.2.1.1. Les procédures

Pour mieux intégrer la variable population dans le prochain plan d'orientation, il convient de réviser les termes de référence de la Commission Nationale de Planification de la Population, des Ressources Humaines et du cadre de vie.

La première proposition consiste à scinder cette commission en deux sous-commissions. L'une sera spécialisée sur les problèmes de population et de politique de population alors que la seconde sous-commission traitera des questions relatives au développement des ressources humaines (santé, éducation, formation professionnelle, emploi) et au cadre de vie.

La commission devra travailler en amont des autres commissions sectorielles afin que ces dernières prennent en compte ses conclusions dans la définition des objectifs à atteindre dans le cadre des programmes sociaux.

Cependant, dans la partie introductive de la méthodologie du PTIP, les facteurs démographiques devront être pris en compte au niveau de l'examen de la situation de l'économie sénégalaise.

En outre, la variable population devra être intégrée dans les différentes étapes de l'élaboration des futurs PTIP.

a) Prise en compte de la dimension "ressources humaines" dans l'élaboration des perspectives triennales :

Les perspectives triennales sont les contraintes, les directives d'ordre macro-économique et financier qui doivent présider à la préparation du programme triennal proprement dit.

Cette définition signifie que les perspectives triennales ont jusqu'à présent été élaborées uniquement sur la base des ressources économiques et financières.

En effet, une commission des ressources effectue les analyses macro-économiques et financières et procède à l'estimation des ressources probables affectables aux investissements.

L'estimation des ressources affectables aux investissements ne doit pas se limiter à la dimension économique et financière, mais elle doit également prendre en compte les ressources humaines.

Par conséquent, la commission des ressources devra intégrer les ressources humaines parmi celles affectables aux investissements au moment de l'élaboration des perspectives triennales.

Cette prescription méthodologique s'impose quand on sait que l'une des plus grandes "richesses" du Sénégal est constituée par ses ressources humaines.

b) Intégration des critères socio-démographiques au niveau du guide d'évaluation des projets :

Les principaux projets de politique de population répondent aux conditions suivantes d'éligibilité au PTIP :

- le caractère public du projet puisque l'Etat est impliqué dans sa réalisation ;
- la conformité du projet avec les orientations du plan et les politiques sectorielles ;
- la disponibilité d'un dossier de projet.

Cependant, le principal critère d'éligibilité d'un projet national ou régional au PTIP est son évaluation ex-anté qui est la base de toute programmation correcte des investissements.

Afin de faciliter l'intégration des projets de politique de population en particulier du PAIP dans le PTIP, il convient donc d'intégrer les critères socio-démographiques au même rang de priorité que les indicateurs économiques et financiers au niveau du guide d'évaluation des projets, pour chaque secteur social. A terme, il conviendra d'élaborer un guide d'évaluation pour les projets non directement productifs.

Pour ce faire, un groupe de travail intersectoriel devra définir les critères socio-démographiques pertinents à intégrer dans le guide.

Les projets sociaux et de politique de population doivent être sélectionnés au même degré de priorité que les projets directement productifs dans la mesure où ils contribuent à la valorisation des ressources humaines et au bien-être social qui constituent respectivement l'un des moyens et l'une des finalités de toute politique de développement économique et social.

c) Participation active de la structure de coordination de la politique de population au sein du comité de sélection des projets :

Enfin, il faut également agir sur le dernier critère d'éligibilité d'un projet au PTIP par une participation active de l'unité centrale de coordination de la politique de population (Direction de la Planification/Division des Ressources Humaines) au niveau du comité de sélection des projets du PTIP.

En effet, cette structure est la mieux placée pour défendre les projets de population au niveau de ce comité.

d) Impacts des propositions méthodologiques susmentionnées sur la phase d'élaboration du programme triennal glissant et du budget consolidé d'investissements :

La prise en compte de la variable population proposée au niveau de l'étape précédente (sélection des projets) aura un impact sur l'intégration des projets de politique de population dans cette troisième phase des travaux de préparation du PTIP.

En effet, le budget consolidé d'investissements prend en compte tous les types de projets publics dont le financement est acquis.

3.2.3. Les Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI) :

Les prescriptions méthodologiques sont relatives aux procédures d'élaboration des PRDI futurs, compte tenu du fait que les plans régionaux actuels ne sont pas opérationnels.

3.2.3.1 Les procédures d'élaboration des PRDI

Dans le processus d'élaboration des PRDI, on note l'intervention des deux structures suivantes :

- au niveau national, le comité technique permanent (CTP) chargé de piloter l'élaboration des PRDI (propositions de méthodologie, identification et résorption des besoins en formation et gestion des moyens humains et matériels) ;
- au niveau de chacune des dix régions, le comité technique régional (CTR) qui est le correspondant local du CTP regroupe les représentants de l'ensemble des services techniques régionaux et est la véritable cheville ouvrière de l'élaboration des PRDI. Les CTR sont éclatés en commissions chargées de faire pour chaque phase (diagnostic, définition des enjeux, élaboration des programmes d'action) la situation d'un secteur.

a) Mise à la disposition de chaque CTR des objectifs quantifiés et régionalisés de la politique de population :

Il faudra mettre à la disposition de chaque CTR les objectifs quantifiés et régionalisés de la politique de population et les indicateurs socio-démographiques pertinents à la mise en évidence des spécificités de la situation des populations de chacune des régions du Sénégal.

Cette mesure donnera la possibilité aux CTR de prendre en compte ces indicateurs et ces objectifs au niveau des phases relatives à l'établissement du diagnostic de situation et à la formulation des enjeux et objectifs régionaux.

b) Comparaison des objectifs proposés par les CTR avec ceux de la politique de population au moment de la formulation des enjeux et objectifs régionaux :

Pour la phase 2 relative à la formulation des enjeux et objectifs régionaux, le CTP devra procéder à la comparaison des objectifs proposés par les CTR avec ceux de la politique de population afin de s'assurer de la prise en compte de ces derniers.

c) Contrôle de l'intégration des actions proposées par la politique de population dans les programmes d'actions régionaux :

En ce qui concerne la phase 3 relative à l'élaboration des programmes d'actions régionaux, le CTP s'assurera de la prise en charge des actions préconisées par la politique de population au niveau du portefeuille de projets proposés par les PRDI.

d) Mise à la disposition des CTR de spécialistes en politique de population

Enfin, il convient de mettre à la disposition des CTR des spécialistes en politique de population et en planification des ressources humaines au moment de l'élaboration des PRDI et de créer une commission population au niveau des CTR.

Cette prescription permettra à ces structures de disposer des ressources humaines nécessaires à la mise en oeuvre de l'intégration de la variable population dans les PRDI.

IV. - RECOMMANDATIONS DE MESURES D'ACCOMPAGNEMENT POUR LA MISE EN OEUVRE DE LA METHODOLOGIE D'INTEGRATION

- Procéder périodiquement à l'actualisation de la quantification des objectifs démographiques de la politique de population par leur prise en compte dans le cadre de l'intégration
- Procéder à la quantification des objectifs démographiques de la politique de population au niveau régional
- Améliorer la qualité des données statistiques nécessaires à l'intégration. En effet, l'intégration nécessitant des statistiques importantes et fiables dans les différents domaines socio-économiques et démographiques, il y a lieu de mener des études dans certains secteurs tels que l'environnement, la nutrition, sur les services en matière de planification familiale pour permettre cette mise à jour des statistiques
- Appliquer le Modèle Intégré en population et Développement (INMA) du Département du Développement Economique et Social des Nations-Unies au cas du Sénégal pour établir des relations entre population et développement, mais également utiliser d'autres modèles tels que le modèle des flux scolaires développé par la Direction de la Planification
- Réaliser des études qui permettent de déterminer la nature et la force des interactions entre la démographie et le développement, l'importance de la population dans le processus de développement mais également mener des études et enquêtes complémentaires sur certains phénomènes démographiques encore mal connus : migrations et mortalité
- Mettre en place un programme de formation du personnel chargé de l'intégration pour permettre de mieux comprendre les relations entre le processus socio-économique et les dynamiques de population. Ce programme devra permettre par la suite de disposer d'un noyau de formateurs nationaux et régionaux dans le domaine de l'intégration entre Population et Développement.
- Renforcer le système de collecte des statistiques pour les différents secteurs sociaux au niveau régional afin de disposer des données de base nécessaires à l'intégration de la variable population dans la planification du développement régional.

Pour s'assurer de l'application effective de la méthodologie d'intégration de la variable population dans la planification du développement, il convient de mettre en place un groupe de travail ou un comité ad-hoc composé de représentants des différentes divisions de la Direction de la Planification et des Projets "Unité de Population" et "Renforcement du Système National de Planification". Il sera chargé du suivi de la mise en oeuvre des différentes prescriptions du guide méthodologique

Le comité s'appuyera pour son fonctionnement sur les moyens du Projet "Unité de Population" Phase quatre, qui démarrera en 1994.

ANNEXE

**DOCUMENTS DE BASE DE L'ELABORATION DE LA
METHODOLOGIE D'INTEGRATION (Pour consultation)****Première phase : Diagnostic de situation**

1. Etat de situation de la prise en compte des variables démographiques et de politique de population dans les différents instruments de planification
2. Etat de situation des procédures de préparation, d'adoption et d'évaluation des différents instruments de planification
3. Données statistiques de base nécessaires à l'intégration
4. Contenu et rôle des notions et concepts démographiques et de politique de population à utiliser dans le processus d'intégration
5. Document de synthèse de la 1^{ère} phase : Diagnostic de situation

Deuxième phase : Propositions d'amélioration de la prise en compte des variables démographiques et de politique de population dans les plans actuels et futurs

1. Etude prospective "SENEGAL 2015"
2. VIII^{ème} Plan d'Orientation pour le développement Economique et Social
3. Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP)
4. Plans Régionaux de Développement Intégré (PRDI)
5. Synthèse de la deuxième phase : propositions d'amélioration de la prise en compte des variables démographiques et de politique de population dans les plans actuels et futurs

