

0755

Agence Canadienne de Développement International

PROFIL DE PROGRAMMATION
SÉNÉGAL 1995 - 2000

VERSION 2

Ambassade du Canada
Section Coopération
Dakar, Mars 1995

PREAMBULE

S'inspirant du CADRE STRATÉGIQUE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST le profil de programmation présenté dans ce document propose un nouveau type de paternariat dans le développement mieux adapté à la problématique et aux enjeux fondamentaux que le Sénégal affrontera d'ici l'an 2015 y compris le défi très immédiat de réussir la dévaluation sans dérapage social.

Dans la sélection des axes d'intervention, nous avons été guidés par le souci de remplir toujours plus efficacement la mission dont est investie l'ACDI à savoir contribuer à réduire l'état de pauvreté dans laquelle se retrouve toujours la majorité de la population et l'appuyer dans ses efforts de mieux maîtriser les conditions de son épanouissement.

A la lumière de notre expérience et tenant compte des programmes des autres bailleurs et des priorités gouvernementales, nous avons choisi de le faire par un programme d'accompagnement articulé essentiellement autour des thèmes, DÉVELOPPEMENT SOCIAL et CROISSANCE ÉCONOMIQUE. La détermination très manifeste des autorités d'accélérer le processus de la décentralisation dans un esprit d'approfondissement de la démocratie et de la prise en charge par les populations de leur développement économique et social, nous a conduit à retenir également le thème BONNE GOUVERNANCE dans notre proposition . Dans les pages qui suivent, nous expliquons nos choix stratégiques, proposons des axes et des projets par lesquels nous pourrions les réaliser et esquissons les résultats que nous en attendons.

TABLE DES MATIERES

	Page
PREAMBULE	2
CHAPITRE 1	
UN PROFIL DE PROGRAMMATION ADAPTE A LA PROBLÉMATIQUE PARTICULIER DU SÉNÉGAL	5
INTRODUCTION	5
1.1. LES GRANDS ENJEUX DU SÉNÉGAL	5
1.1.1. COMBLER LES RETARDS SUR LE PLAN DU DEVELOPPEMENT HUMAIN	5
1.1.2. GÉRER SON MILIEU NATUREL DE FAÇON DURABLE ...	6
1.1.3. ACCROITRE LA COMPÉTITIVITÉ DE SON ÉCONOMIE ...	6
1.1.4. ACCROITRE LE TAUX D'AUTOFINANCEMENT DE SON DÉVELOPPEMENT	7
1.1.5. RÉUSSIR LA DÉVALUATION SANS DÉRAPAGE SOCIAL ...	7
1.2. LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DU SÉNÉGAL 1994-2000 ...	8
1.2.1. LES OPTIONS STRATÉGIQUES	9
1.2.2. LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES	9
1.2.3. LE PLAN D'ACTION: PERSPECTIVES DE SUCCES	10
CHAPITRE 2	
LES PROGRAMMES DES AUTRES BAILLEURS	11
2.1. L'APPORT GLOBAL DES BAILLEURS	11
2.2. LES POSSIBILITES D'INTERVENTION DE L'ACDI	11
CHAPITRE 3	
LECONS APPRISES	12
CHAPITRE 4	
LE CADRE DU PROGRAMME 1995-2000	14
4.1. LA FINALITE DU PROGRAMME	14
4.2. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME	14

CHAPITRE 5**LES AXES STRATÉGIQUES DU PROGRAMME** 14

5.1 LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL 14

5.1.1. OBJECTIF DE L'AXE DÉVELOPPEMENT SOCIAL 15

5.1.2. SOUS-OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS 15

5.1.2.1 ALPHABÉTISATION 15

5.1.2.2 ENSEIGNEMENT DE BASE 15

5.1.2.3 INTÉGRATION DE LA FEMME 16

5.1.2.4 LES COMMUNICATIONS SOCIALES 17

5.2. LA CROISSANCE ECONOMIQUE 17

5.3. LA BONNE GOUVERNANCE 18

5.3.1. LES PERSPECTIVES OFFERTES PAR LA POLITIQUE DE
RÉGIONALISATION 18

5.3.2. LES INTERVENTIONS D'APPUI A LA RÉGIONALISATION . . 19

CHAPITRE 6**MISE EN OEUVRE ET GESTION** 20

6.1. DIALOGUE DES POLITIQUES 20

6.2. LE FONDS DE PROMOTION SOCIALE ET ECONOMIQUE (FPSE) . . 20

6.3. LE FONDS DE CONTREPARTIE 23

CHAPITRE 1

UN PROFIL DE PROGRAMMATION ADAPTE A LA PROBLEMATIQUE PARTICULIERE DU SENEGAL

INTRODUCTION

Le Sénégal est un petit pays semi-aride du Sahel. Sa population, à 60% rurale, était en 1994 d'environ 8 millions d'habitants. Le pays possède peu de ressources naturelles. La culture du mil, l'élevage pour la consommation intérieure, et la culture de l'arachide pour l'exportation, restent avec la riziculture et l'horticulture et le petit commerce les piliers de l'économie traditionnelle. Le secteur moderne, concentré à Dakar et sur le littoral, repose principalement sur la pêche, la production de phosphate, l'huile d'arachides, les bâtiments et les travaux publics, les services et le tourisme.

Le revenu par habitant, qui est d'environ 360 dollars U.S., le place parmi les pays les plus pauvres du monde. ¹ Le gouvernement essaie depuis 15 ans d'assainir les finances publiques et de relever le niveau de vie de sa population. Jusqu'en 1992 il est parvenu à ramener son déficit budgétaire à un niveau soutenable. Mais depuis, il a dû se rendre à l'évidence qu'aucun des pays de la zone franc ne pourrait rétablir durablement son équilibre financier et renouer avec la croissance sans changer la parité de sa monnaie. Avec la dévaluation, le Sénégal compte retrouver d'ici deux ans un taux de croissance réel supérieur au taux de croissance démographique ce qui permettrait d'arrêter la baisse du revenu par habitant qu'il connaît depuis 1980, de retrouver un équilibre plus sain dans ses relations commerciales avec l'extérieur tout en finançant un niveau jamais atteint d'investissements dans le secteur productif.

1.1. LES GRANDS ENJEUX DU SENEGAL

Si le Sénégal veut continuer d'exercer le rôle stratégique qu'il joue dans la sous-région, réussir son intégration à l'économie mondiale et permettre à sa population d'atteindre un niveau supérieur de bien-être, il devra relever cinq enjeux de taille, à savoir:

1.1.1. COMBLER LES RETARDS SUR LE PLAN DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN

*Le Sénégal occupait en 1994 le 143 iè rang sur la liste des 173 pays couverts par l'indice du développement humain du PNUD. L'espérance de vie, les taux de malnutrition, le pourcentage élevé des gens qui vivent sous le seuil de pauvreté --
plan de la scolarisation et de l'alphabétisation que les retards sont les plus manifestes et conséquents. Et pourtant, en 1960, pays privilégié de l'AOF, le Sénégal était doté d'un système d'éducation plus développé que dans les autres pays ayant un niveau*

¹ Les indicateurs de base sont reproduits à l'Annexe A

de vie comparable. Cet avantage n'a pu être maintenu. En 1992, seulement 27% de la population sénégalaise âgée de 15 ans ou plus savait lire contre 49% pour l'ensemble de l'Afrique Subsaharienne.

Ces retards hypothèquent sérieusement la capacité du Sénégal d'évoluer vers un développement durable. Le faible taux d'alphabétisation notamment se répercute sur la productivité du travail, sur le coût du personnel qualifié et donc sur la compétitivité de l'économie. Egalement, une faible scolarisation constitue un obstacle fondamental à l'émergence d'une société civile capable de constituer un contrepoids efficace au pouvoir politique.

1.1.2. GÉRER SON MILIEU NATUREL DE FAÇON DURABLE

Les problèmes de l'environnement sont au coeur du débat au Sénégal. Les préoccupations majeures concernent la pollution des eaux, la dégradation des sols, la prolifération des déchets et liquides toxiques notamment dans les centres urbains. A cela s'ajoute la réduction importante du couvert végétal, des ressources ligneuses ainsi qu'une raréfaction des ressources halieutiques.

Cette dégradation du milieu naturel procède de la combinaison de facteurs naturels et humains, avec une importance de plus en plus grande des facteurs humains eu égard à la croissance démographique et à l'urbanisation rapide. La pauvreté et la baisse des revenus monétaires des pêcheurs, des paysans et des groupes marginalisés des villes sont encore des facteurs aggravants. Le véritable enjeu d'une gestion durable des ressources naturelles est de faire naître une culture environnementaliste dans toutes les couches de la population, notamment les femmes, les jeunes et les promoteurs économiques.

1.1.3. ACCROITRE LA COMPÉTITIVITÉ DE SON ÉCONOMIE

La croissance économique et la création d'emplois durables passent par l'élimination d'un blocage fondamental qui caractérise l'économie sénégalaise depuis l'indépendance: sa non compétitivité. Ceci tient d'abord au coût élevé des services d'utilité publique qui étaient en 1990 entre 2 et 5 fois plus élevés qu'à Taïwan ou qu'en France. Cela tient également à la fiscalité très lourde qui pèse sur les entreprises du secteur formel de même qu'au coût élevé du travail lorsque l'on le compare à celui des pays concurrents. En 1990, les salaires nominaux au Sénégal étaient 4,7 fois plus élevés qu'en Indonésie et 3,6 fois plus élevés qu'au Ghana. Mentionnons enfin deux autres sources de sur-coûts pour les producteurs sénégalais: l'exiguïté du marché intérieur et le peu d'investissements réalisés pour les infrastructures et la protection du capital de ressources naturelles.

1.1.4. ACCROITRE LE TAUX D'AUTOFINANCEMENT DE SON DÉVELOPPEMENT

jamais connu depuis son indépendance de coup d'Etat et a toujours été gouverné par un pouvoir civil. Il a été également le premier pays en Afrique de l'Ouest à pratiquer un réel multipartisme et à instaurer un régime de liberté d'expression qui encore récemment, n'avait pas son pendant ailleurs dans la sous-région. Si on ajoute à ces

bonnes performances sa position stratégique à quelques heures de Paris et de New-York, l'influence et l'efficacité de sa diplomatie tant en Afrique que dans les autres pays du tiers-monde, la qualité de vie que l'on retrouve dans sa capitale, il n'est pas étonnant qu'il soit devenu dans cet univers africain instable et bien souvent hostile à la modernité, le pays choyé de la coopération internationale, allant jusqu'à recevoir depuis une vingtaine d'années en moyenne plus du double par habitant de l'aide attribuée à l'Afrique subsaharienne.

Avec le tarissement prévisible des flux d'aide, le Sénégal n'aura pas d'autres choix pour financer son développement que d'accroître son niveau d'épargne publique et privée et de la canaliser vers des investissements productifs à faible intensité de capital, orientés vers l'exportation ou la substitution des importations de même que dans les secteurs sociaux. L'accroissement de l'épargne présupposera la mise en place rapide d'un environnement plus favorable à l'initiative privée, un retour de la confiance et un renforcement de l'Etat de droit, de la transparence et de l'efficacité générale de la conduite des affaires publiques.

1.1.5. RÉUSSIR LA DÉVALUATION SANS DÉRAPAGE SOCIAL

Avant même la dévaluation du CFA, les effets pervers de quinze années d'un ralentissement de l'activité économique, de faillites bancaires, de perte de compétitivité et des programmes répétés de restrictions des dépenses publiques étaient déjà manifestes, notamment dans les quartiers périphériques des grandes villes où près de la moitié de la population vivaient déjà sous le seuil de pauvreté. L'état délabré des infrastructures, la dégradation généralisée des services publics, le maintien de taux de malnutrition et de mortalité infantile et maternelle qui sont parmi les plus élevés du monde sont d'autres indicateurs d'une paupérisation croissante d'une partie importante de la population. Si on ajoute à cela, un taux de chômage qui pouvait atteindre les 40% chez les jeunes urbains de plus en plus frustrés dans leurs aspirations à jouir des éléments les plus courants du bien-être matériel, on peut comprendre que les autorités aient été particulièrement préoccupés, lors de la dévaluation, d'obtenir des bailleurs de fonds des aides exceptionnelles pour fournir un filet social aux groupes les plus démunis.

Au moment où ces financements compensatoires de protection sociale viennent à échéance, les autorités ont amorcé sous l'impulsion du FMI et de la Banque mondiale et des principaux bailleurs bilatéraux une réforme en profondeur du fonctionnement et de la structure de leur économie. Pour les deux prochaines années, en attendant que la relance de l'offre et des emplois se manifeste de manière conséquente, le phénomène de paupérisation risque de s'aggraver. Contenir les résistances et les pressions populaires et ne pas fragiliser l'ordre social sans avoir à mettre en veilleuse l'ajustement et la libéralisation généralisée de l'économie qui s'amorce sera une préoccupation permanente à laquelle les autorités seront particulièrement attentives.

Il faut souligner à cet égard que les plus hautes instances de l'Etat ne ménagent pas depuis plusieurs mois leurs efforts pour générer un vaste consensus politique et social, pour asseoir la crédibilité des mesures de rigueur et d'ajustement du programme post-dévaluation et pour rallier derrière lui le plus grand nombre de partis politiques dont

l'appui pourrait être vital. L'entrée imminente des principaux chefs de l'opposition dans le gouvernement et l'esprit d'ouverture dont a fait preuve le président DIOUF font partie du calcul politique visant à faire accepter les efforts qui seront requis pour réussir la dévaluation et le train de mesures structurelles qui l'accompagne.

1.2. LA STRATEGIE DE DÉVELOPPEMENT DU SENEGAL 1994-2000

La dévaluation du franc CFA offre indubitablement cependant de nouvelles perspectives que le Sénégal se doit d'exploiter. Déjà certains secteurs comme les textiles la pêche et le tourisme en ont profité. Pour que les gains de compétitivité engendrés par le changement de parité monétaire perdurent et profitent à d'autres secteurs de l'économie nationale, il faudra réorienter les politiques économiques pour renouer de manière durable avec la croissance. C'est ce que comptent faire les autorités. Elles ont déjà amorcé des réformes qui vont dans ce sens. En effet, à l'instar du CADRE STRATÉGIQUE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST, la stratégie qu'entend poursuivre le gouvernement repose sur le constat qu'aucune politique de DÉVELOPPEMENT ni aucun rétablissement d'un équilibre durable des comptes extérieurs ne peuvent se construire sur les ruines de l'économie réelle ni être protégée de la faillite des finances publiques. Elle place donc la croissance économique -- créer plus de richesse, en libérant les contraintes de toutes sortes qui freinaient jusqu'à date la concurrence et l'initiative privée, et parvenir à l'écouler sur les marchés mondiaux et régionaux -- au coeur de toute sa stratégie de développement.

Cette dernière a fait l'objet d'une large concertation nationale et a été par la suite consignée dans le Document-cadre de politique économique et financière à moyen terme 1994-1997 conclu avec le FMI et la Banque Mondiale en août 1994.

1.2.1. LES OPTIONS STRATÉGIQUES

Les objectifs macro-économiques retenus sont, annuellement, un taux de croissance moyen de 4 à 5,5% à partir de 1995, une augmentation de 2% du revenu par habitant, la création de 20,000 emplois, un taux d'inflation ramené dès 1996 aux taux de 2 à 3% d'avant la dévaluation. Egalement, on vise à ramener le déficit global de la balance des comptes courants - avant subventions - de 10% du PIB en 1994 à moins de 7% en 1997, d'accroître le taux d'investissement de 14% du PIB qu'il était en 1993 à 18% en 1997 et concurremment de doubler à 14% le taux d'épargne intérieure ce qui réduirait sensiblement la dépendance à l'égard des flux financiers extérieurs, notamment ceux de l'APD.

1.2.2. LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES

Les grandes mesures proposées dans le Document-cadre concernent:

. l'assainissement des finances publiques avec pour objectif essentiel d'adapter les dépenses de l'État à sa capacité de mobilisation de ressources pérennes à

travers une révision en profondeur de la fiscalité de manière à alléger les charges qui pèsent sur les entreprises;

. l'amélioration de l'environnement de la production pour consolider les gains engendrés par la dévaluation par la mise en place de mesures propres à accroître rapidement la souplesse des facteurs de production et leur utilisation la plus efficace possible;

. la promotion des exportations -- option incontournable en raison de l'étroitesse du marché intérieur -- sur les marchés de la future UEMOA, mais aussi sur les marchés européens, américains et asiatiques;

. la poursuite d'une politique sociale dont les priorités seront d'améliorer les soins de santé et leur accessibilité, de relever le taux d'alphabétisation et de scolarisation primaire, de renforcer la participation des femmes dans le DÉVELOPPEMENT et de contenir le taux de croissance démographique en deçà du taux de croissance du PIB;

. la poursuite d'une politique environnementale qui concernera aussi bien la gestion des ressources naturelles que la gestion de l'environnement urbain;

. le parachèvement du processus de décentralisation amorcé en 1992 avec le transfert aux collectivités locales de compétences aussi importantes que la gestion des domaines, les ressources naturelles, la conservation des sols, la santé, l'éducation, l'alphabétisation, la culture et la jeunesse et les sports;

. la promotion de l'intégration économique dans le cadre d'une Union économique et monétaire ouest-africaine dont le traité a été signé le 10 janvier 1994 et ratifié depuis par les sept pays membres.

1.2.3. LE PLAN D' ACTIONS: PERSPECTIVES DE SUCCES

Le mesures d'ajustement structurelles contenues dans le Document-cadre sont présentées sous forme schématique à l'annexe B. A l'instar des autres bailleurs, nous pensons que cette fois-ci l'ajustement est réellement engagé. Il nous faut souligner la détermination dont ont fait preuve depuis douze mois les autorités pour mettre en place ce train de mesures jugées essentielles à la relance de l'économie, au rétablissement de la compétitivité, à la libéralisation des énergies productives, à l'élimination des situations de rente, au retour à la vérité des prix et à la discipline du marché. Il se trouve même des bailleurs -- et bien naturellement des acteurs économiques privés -- qui craignent que l'on aille trop vite et que certains secteurs de l'économie nationale et de nombreux emplois soient sacrifiés. La Banque mondiale ne sociale que les autorités entendent poursuivre pourront assurer une transition sans dérapage.

Sur ce dernier plan, tout en reconnaissant la sagesse des efforts du président DIOUF pour rallier derrière l'action de son gouvernement le plus large consensus socia! et

politique possible, nous ne sommes pas aussi optimistes que la Banque. Nous pensons qu'il faudra suivre de près comment les populations vont réagir à la baisse de leur pouvoir d'achat qui accompagnera, à court terme, la libéralisation du prix des denrées de base, la concurrence qu'exercera la demande extérieure sur la demande devenue beaucoup moins intéressante des marchés nationaux notamment pour l'huile de table et le poisson, les mises à pied qui accompagneront les privatisations et les efforts de rationalisation des unités de production privées.

Ces considérations nous conduisent à recommander le maintien partiel des mesures type filet social prises après la dévaluation pour atténuer les effets de ce nouveau programme d'ajustement structurel sur les plus défavorisées, notamment les jeunes et les enfants. Leur pouvoir d'achat -- ou ceux de leurs parents -- doit et peut être, pour un certain temps encore, protégé sans créer des pressions inflationnistes et leur accès aux services de base comme l'éducation et la santé doit être assuré. Notre programmation tiendra compte de ces dimensions sociales dans nos propositions relatives à la création d'emplois et à l'allègement du coût de l'enseignement de base.

CHAPITRE 2

LES PROGRAMMES DES AUTRES BAILLEURS

2.1. L'APPORT GLOBAL DES BAILLEURS

Pour réaliser ce programme d'assainissement et de développement économique à moyen terme, le Sénégal doit pouvoir compter sur des contributions très importantes de la communauté des bailleurs. L'apport extérieur de ressources requises, incluant le Club de Paris, est estimé à 1,500 milliards de francs CFA pour la période 1994-1997. Ces flux d'aide et de crédits multilatéraux financeraient la quasi totalité du budget d'investissement en plus d'éponger le déficit des finances publiques qui devrait persister jusqu'en 1998.

Les statistiques sur les principaux bailleurs de même que sur leurs secteurs d'interventions sont repris en annexe C. Les chiffres sont de 1992 mais en l'absence de sources plus récentes nous devons nous en contenter en les ajustant à partir de notre connaissance de ce qui se passe présentement sur le front de l'aide au Sénégal.

2.2. LES POSSIBILITES D'INTERVENTION DE L'ACDI

Dans cette perspective, un certain nombre de constatations peuvent être faites sur l'impact de l'activité des autres bailleurs sur nos choix de programmation, à savoir:

Le Canada occupe une place modeste parmi les bailleurs du Sénégal, venant en 10^{ème} position, tous bailleurs confondus, dans sa contribution aux flux totaux d'APD reçus en 1992, soit 3%. Cette place somme toute marginale limite sensiblement l'influence que l'on peut avoir au niveau du dialogue des politiques et nous oblige à un effort considérable de concentration

et de sélectivité dans le choix de nos créneaux d'intervention; (Voir Annexe D)

une part importante --plus de 50% -- des activités des bailleurs sont reliés à des programmes d'ajustement sectoriel ou macro-économique. Cette réalité nous conduira à attacher une plus grande importance à des interventions de type co-financement de projets multi-bailleurs et à nous associer aux conditionnalités de nos partenaires. A cet égard, plusieurs interventions pilotées par la Banque pourraient servir de cadre d'accueil de notre programmation, notamment les projets suivants: le Projet d'ajustement et de compétitivité du secteur privé (PASCO), le Projet d'ajustement du secteur agricole (PASA), le Projet d'ajustement du secteur des transports, le Projet de développement des ressources humaines (essentiellement l'enseignement primaire) (PDRH 2), le Troisième Projet eau potable, le Projet d'appui aux collectivités locales (Urbain 4). Toutes ces interventions sont ou seront réalisées sur une base multi-bailleurs.

*au niveau des pistes d'intervention, nous pouvons dégager des secteurs qui sont relativement peu couverts par la communauté des bailleurs et qui nous offrent des niches intéressantes. Sur le plan de la **croissance économique**, il reste des possibilités au niveau de la promotion des exportations des filières ayant le plus profité de la dévaluation tel le tourisme et la pêche. Il en reste aussi au niveau des activités de recherche-développement et de contrôle de qualité, notamment en agro-alimentaire. Egalement la participation au financement des projets multi-bailleurs mentionnés plus haut serait un moyen puissant d'appuyer la relance de l'activité économique. Sur le plan du **changement social**, le champs de l'alphabétisation est pratiquement encore inoccupé et celui des communications en matière économique est totalement négligé. Le domaine de la protection et de la gestion du milieu naturel, à l'exception de la **gestion des stocks halieutiques, du traitement des eaux usées et de l'assainissement urbain**, intéresse presque tous les bailleurs. En dehors de ces trois créneaux encore négligés, il serait difficile de s'y maintenir avec suffisamment de moyens pour pouvoir prétendre avoir un impact sur les grandes décisions qui devront être prises pour relever les enjeux auxquels le pays est confronté. Enfin, pour la **bonne gouvernance**, au niveau de la décentralisation, le champs du financement des plans de développement des collectivités locales et de leur fiscalité demeure pratiquement inoccupé bien que le prochain projet Urbain de la Banque mondiale s'y attaquera. Nous pourrions nous y associer.*

CHAPITRE 3

LECONS APPRISSES

Au cours des cinq dernières années, le Canada a investi plus de 100 millions de dollars dans son programme bilatéral de coopération avec le Sénégal et un peu plus de 25 millions au niveau du Fonds de Contrepartie. Cela devait permettre de s'attaquer à

quatre problèmes de développement importants à savoir : le rétablissement des grands équilibres macro-économiques et financiers, le renforcement du secteur privé, la protection des ressources naturelles et le développement humain et institutionnel. Des actions ont été effectivement menées sur ces quatre plans ainsi qu'occasionnellement dans d'autres secteurs dont les infrastructures, le secteur urbain, l'épargne et le crédit. Plusieurs leçons peuvent être dégagées de cette importante coopération. Nous ne retiendrons que les éléments suivants:

- 1) Les thèmes de programmation retenus correspondaient et correspondent toujours aux enjeux importants de développement au Sénégal. Les efforts de la communauté internationale et du pays n'ont pas permis de modifier fondamentalement les grands paramètres de la problématique développementale. Des politiques économiques et sociales plus audacieuses ainsi qu'une meilleure mobilisation de la population devraient permettre de changer graduellement la situation mais l'appui de la communauté internationale doit demeurer important.
- 2) *interventions* Le programme a permis de financer un très grand nombre d'interventions qui ont été même démultipliées grâce au financement du Fonds de Contrepartie. Il n'est plus possible de poursuivre une telle démarche "tous azimuts" dans un contexte où le dialogue des politiques devient important et où les ressources humaines du terrain sont très limitées. Les ~~projets~~ projets devront donc devenir plus importants financièrement et plus significatifs en terme d'envergure. L'expérience des autres bailleurs démontre largement que pour faire du dialogue des politiques et avoir certains effets de levier il faut s'engager dans cette direction.
- 3) Le Fonds de Contrepartie a permis de palier en certaines occasions aux coupures budgétaires bilatérales ainsi que de prendre en charge les contreparties du Sénégal lorsque ses problèmes de trésorerie ne lui permettaient pas de les assumer. Cette facilité est intéressante mais elle comporte plusieurs risques notamment en matière de prise en charge des coûts récurrents et de réappropriation de l'action par l'administration et les populations. Il faudra dorénavant intégrer plus impérativement ces préoccupations dans toutes nos interventions.
- 4) Plusieurs projets ont été réalisés sous le mode d'action convergente. Pour l'identification et la planification de projets ce mode peut paraître intéressant. Par contre, sur le plan de l'exécution, il exige le même travail que les projets bilatéraux surtout si des éléments de dialogue de politiques y sont incorporés. En deuxième lieu, l'action convergente peut conduire à une participation très limitée, voire inexistante des responsables du gouvernement dans la conduite des projets. ~~Ceci a des implications sur l'appropriation des actions menées par les populations et l'administration ainsi que l'absorption des coûts récurrents.~~
- 5) Les grandes réformes de politiques économiques et autres sont

50 % en l'an 2000 ;

- un taux de chômage dépassant les 30% et affectant surtout les jeunes, citadins comme ruraux ;
- la coexistence de deux mondes : l'un moderne tourné vers l'extérieur avec ses exigences, son rythme et ses progrès scientifiques et techniques, un autre dit traditionnel avec ses contraintes, ses valeurs de solidarité et de suprématie de la famille, dont les pratiques sont quelquefois en contradiction avec les exigences du développement économique et social ;
- un taux de scolarisation insuffisant pour assurer un décollage économique et une modernisation de son économie.

La gestion et la résorption de ces déséquilibres exigeront des efforts importants en matière d'investissements dans les ressources humaines. C'est pourquoi le programme concentrera, en matière de changement social, ses interventions sur deux groupes cibles qui constituent d'après nous les vecteurs les plus sûrs de la transformation de la société en une société dynamique capable de faire face aux changements et au défi du prochain millénaire. Ces deux groupes sont les femmes et les jeunes.

5.1.1. OBJECTIF DE L'AXE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

L'objectif poursuivi sera d'habiliter LES FEMMES ET LES JEUNES à mieux participer à la vie économique et sociale, et devenir des membres efficace de la société civile. Le choix de ces partenaires cibles repose sur deux considérations:

- A. L'expérience démontre qu'aucun pays ne peut aspirer à une croissance soutenue avec des taux d'analphabétisme de 50% ou plus. Ce taux, au Sénégal est de 73% avec des différences importantes entre les hommes et les femmes et entre la ville et la campagne. Il est donc essentiel tant au point de vue économique, politique que social que sa jeunesse ait un plus grand accès à une éducation de base . Un investissement, selon la Banque mondiale, permettant aux filles un meilleur accès à l'éducation est probablement "the single most effective anti-poverty policy in the world today".
- B. L'expérience démontre également qu'en matière d'éducation des enfants, en matière d'hygiène et de nutrition, en matière de protection de l'environnement, en matière de main-d'oeuvre industrielle, en matière de lutte contre la pauvreté, en matière de contrôle de la population, la femme assume un rôle fondamental dans les pays en voie de DÉVELOPPEMENT. Toute action visant à améliorer son éducation, ses revenus, sa santé, le respect de ses droits, sa position sociale, est de nature à mieux l'habiliter en terme de partenaire économique et social avec tous les effets que cela peut avoir sur le DÉVELOPPEMENT du pays.

5.1.2. SOUS-OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS

Les sous-objectifs poursuivis viseront :

- l'augmentation du niveau d'alphabétisation;
- l'augmentation du niveau de scolarisation avec une attention particulière à celui des jeunes filles;
- l'intégration de la femme;
- les communications sociales.

5.1.2.1 ALPHABETISATION

L'ACDI a mené diverses initiatives d'alphabétisation au Sénégal. Elle a participé avec l'UNICEF au développement d'un programme qui est aujourd'hui utilisé par les associations, les bailleurs de fonds et les ONG dans leur propre programme d'alphabétisation. Par la suite, le Fonds de Contrepartie a participé et continuera de participer, pour 1995/96, au financement du projet expérimental "1000 classes". Cette initiative a permis d'acquérir une expérience intéressante en matière d'alphabétisation de masse puisque plus de soixante mille personnes ont pu en bénéficier dont cinquante pour cent de femmes.

Les interventions ultérieures devraient permettre de renforcer les partenaires sénégalais et de développer **un système alternatif d'éducation de base** moins coûteux que le système d'enseignement primaire actuel.

L'analphabétisme touche durement les femmes sénégalaises. C'est probablement un des meilleurs indicateurs du traitement inéquitable que la tradition leur a ménagé. Quatre vingt trois pour-cent d'entre elles sont analphabètes. Le programme s'attaquera à ce problème en se donnant comme objectif de couvrir une clientèle à 65% composée de femmes. Nos interventions s'effectueront de concert avec les autres bailleurs de fonds en particulier avec la Banque mondiale qui envisage elle aussi un programme d'alphabétisation.

5.1.2.2 ENSEIGNEMENT DE BASE

Les problèmes de l'éducation de base sont complexes. D'abord, l'État ne dispose pas suffisamment de ressources financières pour permettre à tous d'accéder à l'enseignement primaire et ceci malgré qu'il y consacre une partie plus importante de son budget que la moyenne des pays africains. Sur l'ensemble du territoire, les femmes sont scolarisées à 49% alors que les garçons le sont à 63%. En milieu urbain

En outre, le système d'enseignement primaire n'est pas efficace. Plusieurs réformes devraient y être apportées notamment au niveau des programmes et du matériel

pédagogique, au niveau de la formation des formateurs, au niveau de la gestion et au niveau des choix budgétaires. La Banque mondiale avec le concours de la France, de l'Allemagne, du Japon et de la BAD ont un projet de plus de 100 millions de \$ US pour faire passer le taux de scolarisation de 58 à 65 % d'ici 1998. Le projet initiera de nombreuses réformes qui ne sont qu'au stage expérimental. L'ACDI entend y participer en poursuivant et en extensionnant le projet " Ecole Nouvelle" de Saint-Louis.

Dans la planification comme dans la mise en oeuvre des interventions de promotion de l'enseignement de base une attention spéciale sera accordée à la question d'accessibilité des filles. Des actions spécifiques seront conduites pour éliminer certaines entraves à l'éducation des filles. Nous pensons plus particulièrement à un programme de bourses ou frais d'écolage, à un programme d'IEC pour mieux sensibiliser les filles et leurs parents aux avantages sociaux et personnels d'une bonne scolarisation. Une participation aux activités des autres bailleurs pourrait être pour l'ACDI une façon plus rapide d'intervenir. Finalement, le programme devra tirer les leçons des expériences de tous les bailleurs pour proposer des interventions susceptibles d'irradier une fois pour toutes le problème de la sous-scolarisation des filles d'ici l'an 2010.

5.1.2.3 INTÉGRATION DE LA FEMME

L'intégration de la femme sera une préoccupation faisant partie de l'ensemble des activités du programme. Un plan d'actions devra être développé en ce sens. En plus des activités liées à la scolarisation, à l'alphabétisation et à la scolarisation des filles, des activités spécifiques, seront prévues de manière à améliorer le statut social de la femme et le renforcement de leur participation à la vie économique, sociale et à la société civile. Plus spécifiquement, ces activités devraient permettre de rendre plus égalitaires les rapports homme/femme dans la société.

A cet égard, le plan d'action devrait être développé et proposer, entre autres, les initiatives suivantes:

- activités d'information ciblées sur les besoins de la femme;
- développement de réseaux d'information pour les femmes;
- appui aux organisations de défense des droits de la femme;
- mise sur pied de systèmes de financement pour appuyer les activités productives des femmes.

5.1.2.4 LES COMMUNICATIONS SOCIALES

Les interventions de communications sociales serviront de support à la programmation. Elles porteront sur les aspects suivants:

- A) **Information sociale** auprès de plusieurs cibles : femme, jeune fille et jeune. Les

thèmes choisis devraient permettre aux personnes intéressées de répondre à leurs besoins spécifiques soit, expliquer diverses problématiques affectant leur vie. L'intervention de l'ACDI auprès de ces groupes cibles impliquera une concertation importante auprès des autres bailleurs de fonds.

B) **Information économique** auprès de deux cibles particulières:

les opérateurs économiques, ce qui devrait permettre qu'ils soient mieux informés des actions du gouvernement et de l'économie en général;

- le public en général afin d'être mieux informé des décisions économiques du gouvernement les touchant et ainsi être de meilleurs participants à la société civile.

C) **Information sur la gestion publique:**

les activités de communication sous ce thème devraient permettre aux responsables de la mise en oeuvre du programme de décentralisation ainsi que la population en général d'être mieux informés sur l'évolution de ce dossier et de la manière dont les collectivités locales assument leurs responsabilités.

Les supports communicationnels utilisés varieront selon les cibles, les objectifs poursuivis et leur efficacité. La radio, la presse, le vidéo, les publications, les traductions en langue nationale ou en langue française pourront être ainsi utilisés, dépendant du message, de l'efficacité du médium et de la clientèle ciblée.

5.2. LA CROISSANCE ECONOMIQUE

Le deuxième objectif du programme 1995-2000 sera d'aider l'économie sénégalaise à renouer avec un taux de croissance du PIB qui serait supérieur, en termes réels, au taux de croissance démographique. Le principal vecteur de cette croissance sera le dynamisme retrouvé d'un secteur privé libéré des contraintes de toutes natures qui l'empêchent de se battre à armes égales avec la concurrence internationale.

La stratégie reprendra celle du **CADRE STRATÉGIQUE** en ce sens qu'elle privilégiera de manière générale la relance de l'offre -- plutôt que celle de la demande qui pourrait engendrer des pressions inflationnistes ou une détérioration des comptes extérieurs - - en finançant des réformes et des investissements spécifiques directement ou indirectement reliées à la croissance de la production.

Pour atteindre cet objectif le programme financera des interventions visant à **réduire le coût de certains intrants** tel que l'énergie et le coût du travail de même que des mesures sectorielles pour permettre aux entreprises des filières ou secteurs ayant le plus profité de la dévaluation de consolider leurs gains de compétitivité par des économies additionnelles sur le plan de la prospection des marchés et de la productivité de leurs travailleurs mais également aussi, bien qu'à un degré moindre, sur le plan du crédit, de la gestion et des équipements.

Le coût élevé de la **main d'oeuvre** tient notamment à la faible productivité physique

du travail en raison surtout d'un manque de formation professionnelle adéquate. Le programme propose de s'attaquer à cette carence.

L'ACDI entreprend une série d'actions permettant la **mobilisation de l'épargne** ainsi que le **développement du crédit**. Ces actions sont concentrées pour le moment à la limite du secteur formel et informel. Elles sont développées à petite échelle. Dès que l'on pourra évaluer l'impact de ces premières expériences, il faudra les démultiplier et démarrer d'autres projets en matière d'épargne populaire. Au niveau plus formel, plusieurs interventions peuvent être envisagées notamment la mise sur pied par le secteur privé d'une nouvelle banque ou le renforcement d'organismes de financement existants tel l'ACEP, le développement d'associations pour la production et la mise en marché, et finalement, l'ouverture de lignes de crédit pour l'achat d'équipement et d'intrants.

Les gains potentiels de productivité qui pourraient être engendrés par une **meilleure gestion des entreprises** sont dits tout aussi importants que les gains liés aux facteurs techniques de production. Pour cette raison et pour protéger les investissements qui seront faits par les nouvelles institutions de financement à la création desquelles nous associerons, nous inclurons dans le programme un volet **conseil et suivi de gestion**. Une telle activité est déjà présente dans notre projet en cours d'appui au secteur privé. Nous comptons l'élargir en nous associant au projet **Fondation du secteur privé** de la Banque mondiale.

Finalement, dans certains cas le renforcement du secteur privé demandera certains investissements en infrastructure que seule la collectivité peut assumer. C'est le cas de la pêche et de l'agro-alimentaire où un certain nombre d'ouvrages devront être réalisés tel que : des routes d'accès aux ressources, des travaux d'irrigation, de protection environnementale, de stockage et de contrôle de qualité, de recherche-développement. Certains de ces ouvrages appartiendront à la catégorie des grands projets dont la participation au financement constituera un vecteur complémentaire à nos interventions d'appui à la productivité du secteur des exportations.

5.3. LA BONNE GOUVERNANCE

5.3.1 LES PERSPECTIVES OFFERTES PAR LA POLITIQUE DE RÉGIONALISATION

La politique de **DECENTRALISATION** et de **RÉGIONALISATION** est devenu depuis 1992 l'un des axes prioritaires de la Stratégie de développement du Sénégal à l'horizon 2000. Elle offre à la coopération canadienne une piste féconde pour opérationnaliser le **CADRE STRATEGIQUE POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST** dans ce pays :

la régionalisation permet de poser la problématique du développement local en terme de **décentralisation**, de **démocratisation** et de **gouvernance** pour développer le sentiment d'appartenance et d'identité par une transparente

légitimation de la gestion des affaires publiques;

la régionalisation permet de proposer des réformes institutionnelles et fiscales pour une meilleure mobilisation, valorisation et exploitation des ressources et des capacités locales;

la régionalisation permet de maîtriser, voire d'anticiper la croissance urbaine à travers une politique d'aménagement du territoire plus harmonieuse;

la régionalisation offre de meilleures occasions de valoriser les initiatives et de drainer toutes les énergies, notamment les jeunes et les femmes;

la régionalisation permet à une échelle plus humaine de développer les ressources humaines et de renforcer les capacités institutionnelles dans le cadre de projets d'investissements pertinents.

5.3.2. LES INTERVENTIONS D'APPUI A LA RÉGIONALISATION

La mise en place de la politique de régionalisation, au cours de 1995, aura une influence sur la mise en oeuvre du programme. Au niveau de l'enseignement primaire, par exemple, les coûts de fonctionnement, à l'exception du personnel, et d'entretien seront à la charge de la région. Les coûts de construction de nouvelles écoles seront également à la charge de la région. Au niveau de la gestion des communes, les frais d'entretien des infrastructures, les frais liés à un environnement propre, les frais de santé primaire, pour ne citer que ceux-là, seront également à la charge des collectivités locales.

*Le programme pourrait accompagner le processus de décentralisation en appuyant le gouvernement dans son éventuelle démarche pour développer une fiscalité décentralisée (régionale et locale), renforcer sa connaissance de l'assiette fiscale actuelle, ses capacités de recouvrement et plus généralement la gestion "de la chose décentralisée". Également, dans le cadre du Projet Urbain IV de la Banque mondiale qui doit démarrer au début de 1996, nous pourrions participer au financement des **Plans de développement** de certaines des villes ayant signé et respecté leur contrat de ville dont la conditionnalité principale sera l'efficacité et l'efficience de leur gestion. Les investissements de protection du milieu naturel tant dans les centres ruraux que dans les villes feront partie de ces plans de développement et pourraient nous ouvrir une excellente piste pour intégrer dans notre programmation des projets liés au thème **GESTION DES RESSOURCES NATURELLES**.*

CHAPITRE 6

MISE EN OEUVRE ET GESTION

6.1. DIALOGUE DES POLITIQUES

Compte tenu de la place relativement modeste que l'aide canadienne occupe au Sénégal, nous comptons limiter nos interventions au dialogue de deux politiques à savoir, la fiscalité décentralisée et la réforme de l'éducation de base. Pour les autres éléments du dialogue de politique, nous nous associerons à l'action du chef de file du secteur ou du thème concerné.

6.2. LE FONDS DE PROMOTION SOCIALE ET ECONOMIQUE (FPSE)

Le programme fera appel au mécanisme classique du projet pour l'exécution d'une grande partie des activités reliées à la **croissance économique, au changement social, et à la décentralisation** notamment en matière d'amélioration de la compétitivité du secteur productif, de participation au financement de grands projets, d'études et d'assistance pour la décentralisation, d'enseignement primaire et partiellement pour l'alphabétisation et le développement d'un système d'éducation alternatif. Par contre, le financement d'actions touchant l'éducation des filles, la communication sociale, les plans de développement des villes et autres activités à caractères déliés, le programme fera appel à un nouveau mécanisme. Il s'agit d'un "**Fonds de Développement Social et Economique**". L'approvisionnement de ce Fonds se fera à partir d'une ligne de crédit produit de base d'environ 30 millions de dollars.

Les outils développés par le Fonds de Contrepatrie seront utilisés pour la gestion de ce nouveau fonds.

L'alternative à la mise sur pied d'un tel mécanisme est le financement direct des coûts locaux. Les effets macro-économiques des deux formules sont à peu près identiques en matière d'appui à la balance des paiements. Par contre, cette dernière formule représente moins d'intérêt sur le plan des retombées commerciales et d'un éventuel développement des intérêts commerciaux canado-sénégalais.

6.3. LE FONDS DE CONTREPARTIE

Le Fonds de Contrepatrie assume actuellement trois fonctions : le financement de la contrepatrie des projets bilatéraux, le financement de coûts récurrents d'anciens projets bilatéraux, le financement des initiatives développementales qui complètent les actions en cours ou bien nous permettent d'explorer des nouvelles avenues de développement. A titre d'exemple, si l'ACDI est intéressée par des projets de créations d'entreprises pour les jeunes, le Fonds de Contrepatrie pourra financer ces activités dans ce domaine. Cela permettrait d'acquérir une expérience utile pour la planification d'une activité bilatérale ultérieure. C'est l'approche qui a été suivie en matière d'alphabétisation; avant de proposer une action de plus grande envergure le recours au Fonds de Contrepatrie nous a permis d'acquérir une bonne connaissance

recours au Fonds de Contrepartie nous a permis d'acquérir une bonne connaissance du sous-secteur.

Au niveau de son approvisionnement, le Fonds de contrepartie n'est plus alimenté depuis l'année 1995. Le programme d'aide alimentaire ainsi que le projet PAS n'existent plus. La contrepartie générée par le projet INFRASTRUCTURES URBAINES HIMO, servira uniquement au programme de créations d'emplois AGETIP 2.

Il existe uniquement des disponibilités pour les engagements en cours. Si on voulait prévoir un désengagement progressif des entrées de fonds additionnels seraient nécessaires. Advenant la mise en place du FSPE, nous suggérons la dissolution du Fonds de Contrepartie, ce qui impliquera que les coûts locaux des nouveaux projets devront être financés, à partir de maintenant, de l'enveloppe même des projets.

**AMBASSADE DU CANADA
SECTION COOPERATION
DAKAR, MARS 1995**