

EVALUATION DE L'ENVIRONNEMENT POLITIQUE, ECONOMIQUE ET SOCIAL DU SENEGAL

Rapport provisoire (1^{er} Draft)



Cette étude a essayé de reporter fidèlement les observations faites par le consultant sur le terrain sur la base des objectifs qui lui étaient assignés dans le cadre de cette mission. ActionAid ne peut être en aucun cas tenu responsable de ces observations et des conclusions de l'Expert. Le contenu de ce rapport demeure la propriété exclusive de ActionAid.

Novembre 2005

**EMERGENCE
Consulting**

Point E, rue 2, angle piscine olympique, 1^{er} étage Immeuble Bour MAHE,
B.P. 5730 Dakar-Fann/SENEGAL
Tel : 864-08-99 - Fax : 864-71-51; E-mail : emergence@sentoo.sn

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	5
1.1. CONTEXTE DE L'ETUDE.....	5
1.2. L'INTERVENTION DE ACTION AU SENEGAL	7
1.3. LA METHODOLOGIE RETENUE POUR LA CONDUITE DE LA MISSION	7
1.3.1. <i>L'approche</i>	7
1.3.2. <i>L'équipe chargée de l'étude</i>	8
2. ENVIRONNEMENT PHYSIQUE.....	9
2.1. LE CLIMAT, LA PLUVIOMETRIE ET LES SOLS.....	9
2.2. LE RESEAU HYDROGRAPHIQUE	10
3. ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE	11
3.1. LA SITUATION MACRO-ECONOMIQUE.....	11
3.2. LA SITUATION DU MONDE RURAL.....	12
3.3. L'AGRICULTURE	13
3.3.1. <i>Typologie des exploitations agricoles</i>	13
3.3.2. <i>Les contraintes de l'agriculture</i>	14
3.3.3. <i>La politique agricole sénégalaise</i>	15
3.4. LA PECHE	18
4. ENVIRONNEMENT POLITIQUE	20
5. ENVIRONNEMENT SOCIO-CULTUREL ET PAUVRETE.....	22
6. ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DES ONG AU SENEGAL	24
6.1. CRITERE D'AGREMENT DES ONG	24
6.2. PROCEDURE D'AGREMENT DES ONG	24
6.3. SUIVI ET EVALUATION DES ACTIVITES DES ONG	25
6.4. SANCTIONS PREVUES	26
6.5. AVANTAGES ACCORDES AUX ONG.....	26
6.6. EVOLUTION POSSIBLE DE LA LEGISLATION DES ONG	28
7. SPECIFICITES DU SENEGAL PAR RAPPORT AUX DOMAINES D'INTERVENTION DE ACTIONAID.....	30
7.1. LA PAUVRETE AU SENEGAL.....	30
7.2. L'EDUCATION	31
7.3. LE VIH/SIDA	32
7.4. GENRE ET DEVELOPPEMENT	33
7.5. LA SECURITE ALIMENTAIRE.....	34
7.6. LA SOLIDARITE NATIONALE ET LES AIDES D'URGENCE.....	34
8. LES INTERVENANTS DANS LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE AU SENEGAL	35
9. POSITIONNEMENT STRATEGIQUE DE ACTION AID	36
9.1. DEFINITION DES ZONES-PRIORITAIRES D'INTERVENTION ET PERTINENCE DES CHOIX.....	36
9.2. PERSONNES CIBLES	37
9.3. AXES STRATEGIQUES D'INTERVENTION.....	38
9.3.1. <i>Principes directeurs du Programme stratégique de ActionAid</i>	38

9.3.2.	<i>Stratégies de mise en oeuvre</i>	39
9.3.2.1.	La sécurité alimentaire.....	39
9.3.2.2.	L'éducation	40
9.3.2.3.	Santé et VIH Sida	41
9.3.2.4.	Les aides d'urgence et la gestion des conflits et des situations de crise...	43
9.3.2.5.	Genre et le développement.....	43
9.3.2.6.	Bonne gouvernance	44
9.4.	FACTEURS CLEFS DE REUSSITE.....	45

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte de l'étude

ActionAid a confié en Août 2005, au cabinet Emergence Consulting la réalisation d'une étude d'évaluation de l'environnement du Sénégal en vue de l'élaboration de sa stratégie d'intervention au Sénégal. L'étude conduite par une équipe de cinq spécialistes sous la direction de Moubarack LO, économiste, en est à sa première phase de prédiagnostic.

Une revue exhaustive de la documentation a été réalisée sur la base des documents fournis par ActionAid, des rapports d'études du Ministère de l'Economie et des Finances relatifs à la lutte contre la pauvreté, des données sur la situation politique, économique et sociale disponible auprès des ONG et des partenaires au développement. L'équipe a rencontré différents représentants de l'Etat, de la société civile et des partenaires au développement.

Au terme de cette première phase de l'étude, les constatations suivantes ont été faites sur la situation politique, économique, sociale et culturelle du Sénégal

1.2. Présentation de ActionAid International

ActionAid est une agence internationale de développement dont le but est de combattre la pauvreté dans le monde entier. Fondée en 1972, ActionAid a commencé par des actions de charité, basées sur le patronage d'enfants, fournissant des services spécifiques. Après des années d'exercice, elle a opté pour une solution globale en s'attaquant à la racine de la pauvreté. A cet effet, cinq domaines prioritaires ont été définis: l'éducation, le VIH/sida, la nourriture, les aides d'urgence, les femmes et les jeunes filles. La finalité est d'aider les personnes démunies à accroître leur connaissance et leur qualification de sorte qu'elles puissent combattre elles-mêmes la pauvreté qui les frappe. Aujourd'hui, plus de 13 millions de personnes pauvres bénéficient des services de ActionAid.

ActionAid est présente dans 42 pays dont le Sénégal en est le premier en Afrique francophone. Depuis décembre 2003, un nouveau siège social est ouvert à Johannesburg en Afrique du sud.

ActionAid s'active à différents niveaux : local, national, régional et international sur la base d'alliance avec les organisations sœurs pour promouvoir l'éducation pour tous, la justice commerciale et la lutte contre le VIH/SIDA. Les domaines d'intervention de ActionAid sont : l'éducation, la nourriture, le VIH/sida les urgences, les femmes et jeunes filles.

- L'Education : Elle est non seulement un droit, mais la voie pour un futur meilleur. ActionAid a permis l'accès à l'école à :
 - o 500.000 enfants pauvres en Tanzanie, après suppression des frais de scolarités par le Gouvernement Tanzanien.
 - o 1 million d'enfants au Kenya en incitant le Gouvernement Kenyan à rendre gratuit l'accès à l'école.

1.2. L'intervention de Action au Sénégal

ActionAid a démarré son intervention au Sénégal en 2001, sous la supervision de ActionAid Gambie. Dans sa nouvelle stratégie, ActionAid compte rendre autonome sa représentation au Sénégal, et y développer des programmes axés sur la lutte contre la pauvreté. A cet effet, elle s'est attachée les services du Cabinet Emergence Consulting pour élaborer la situation de référence du Sénégal sur les plans politique, économique, social, culturel et environnemental, en vue de l'élaboration d'une stratégie d'intervention dans le pays.

1.3. La méthodologie retenue pour la conduite de la mission

1.3.1. L'approche

Elle comporte trois phases :

Phase # 1: Cadrage de la mission

- ↳ Organisation d'une réunion de lancement avec le client
- ↳ Préparation des éléments et des outils de la mission
- ↳ Elaboration du planning détaillé de l'intervention
- ↳ Collecte de toute la documentation utile à la réalisation de la mission

Phase # 2: Pré-diagnostic de l'environnement du Sénégal

Il s'agit de tirer les enseignements issus de la revue documentaire et des entretiens préliminaires avec le commanditaire et les représentants de l'Etat, de la société civile et des bailleurs de fonds

Phase # 3: Visites de terrain

L'objectif des visites de terrain est double :

- Identifier les structures (ONG services techniques de l'état, projets, programmes) intervenant dans les régions ;
- Informer les autorités administratives et les responsables des structures d'interventions sur le programme de ActionAid

Les axes suivants ont été définis.

Axe 1: Thiès – Diourbel – Gossas – Kaolack – Niore – Fatick – Foundiougne – Mbour

Axe 2: Kaffrine – Tamba – Kédougou – Kolda – Ziguinchor

Axe 3 : Dakar

Axe 4: Tivaouane – Louga - Saint Louis - Podor – Matam –

Pour chaque axe, la mission était composée d'un expert de Emergence et de son assistant et de deux représentants de ActionAid.

La mission a pris contact avec les points focaux (Gouvernance, DRDR, Coordination Régionale des interventions, etc ...) pour un inventaire et un repérage immédiat des cibles (ong, projets programmes etc...) et les informe sur le programme de ActionAid. Une séance de travail de l'équipe a suivi pour organiser les tâches de collecte des informations auprès des structures d'intervention. Le tableau suivant retrace les informations recherchées et les cibles :

Intervenants	Informations à collecter	Source d'information	Méthode de collecte
ONG PROJETS PROGRAMMES SERVICES DE L'ETAT AUTRES	Domaines d'intervention Contenu de l'intervention Services fournis	Responsables des structures	Entretien structuré avec une fiche de collecte
	Aire d'intervention Durée de l'intervention Démarrage de l'intervention Bénéficiaires de l'intervention Résultats de l'intervention Contraintes majeures	PRDI (ARD) Plans locaux de développement (PLD)	

Phase # 4: Diagnostic approfondi et esquisse du positionnement stratégique de ActionAid

Les résultats des visites de terrain et le Benchmarking ont permis de définir le positionnement stratégique de ActionAid pour garantir le succès de son intervention au Sénégal.

1.3.2. L'équipe chargée de l'étude

Elle est composée de:

- M. Moubarak LO, Economiste, Directeur Général de Emergence;
- M. Alioune Gassama, Agro-économiste ;
- M. Elimane FALL, Juriste financier;
- M. Pape Amadou FALL, Spécialiste du développement communautaire ;
- M. Ibrahima LO, Economètre, spécialisé en économie rurale.

2. ENVIRONNEMENT PHYSIQUE

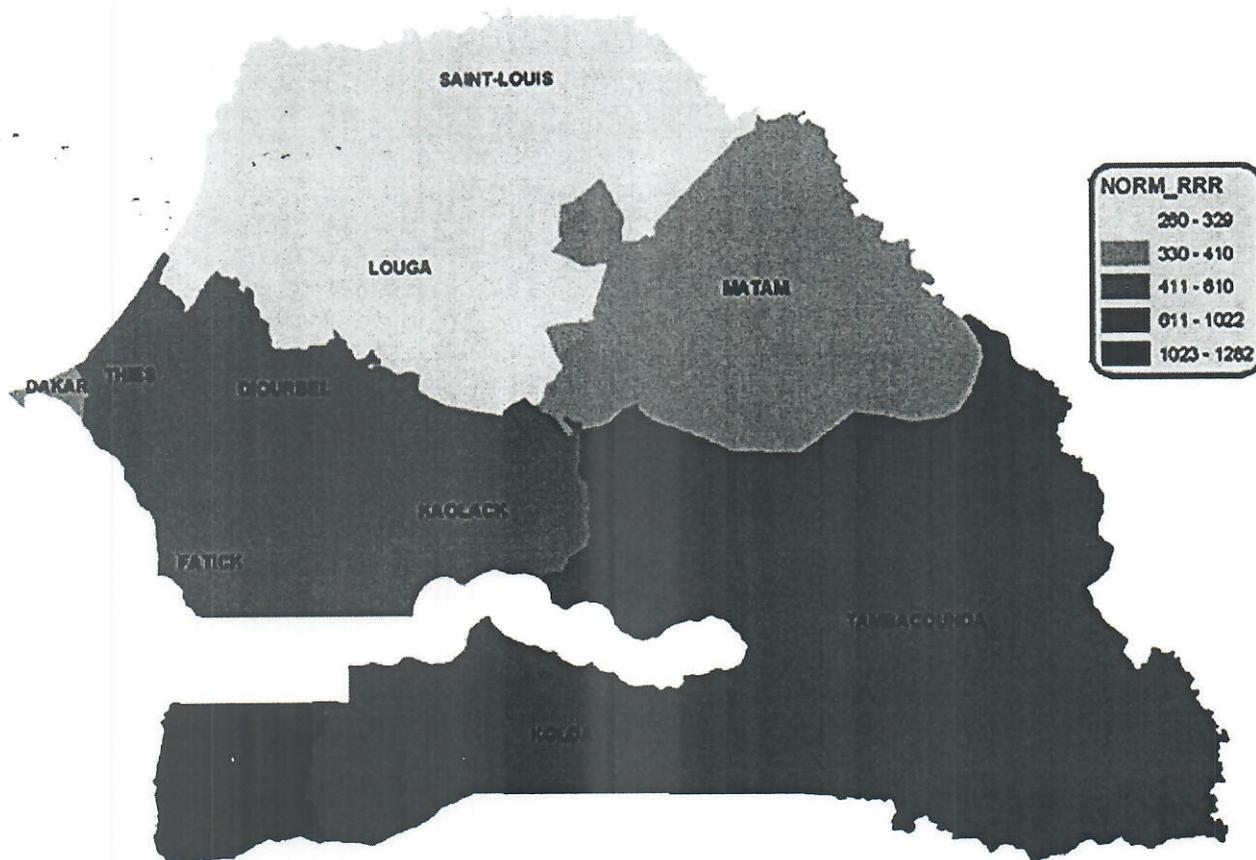
Situé à l'extrême ouest de l'Afrique, le Sénégal couvre une superficie de 197 000 km² et une façade maritime d'environ 400 kilomètres. Il est divisé en 11 régions, 34 départements, 110 communes, 103 arrondissements et 320 communautés rurales.

2.1. Le climat, la pluviométrie et les sols

Le climat est du type tropical sec, caractérisé par deux saisons : une saison sèche de novembre à mai et une saison des pluies de juin à octobre. Cependant, le Sénégal a connu au cours des dernières décennies la baisse de la productivité et des ressources naturelles du fait des érosions éolienne et hydrique d'une part et des actions de l'homme d'autre part. Corrélativement, l'on assiste à une baisse tendancielle de la fertilité des sols.

La répartition des pluies dans l'espace et le temps est variable et décroissante du Sud (moyenne annuelle : 1500 mm) au Nord du pays (moyenne annuelle : 250 à 300 mm). Sur l'ensemble du territoire national, les quantités d'eau de pluie tombée connaissent une évolution tendancielle à la baisse depuis le début du siècle. Avant 1970, le Sénégal recevait, en moyenne, 176 milliards de m³ d'eau de pluie contre 132 milliards m³ après 1970.

La distribution de la pluviométrie est donnée par la carte ci-dessous :



2.2. Le réseau hydrographique

Les ressources en eau de surface proviennent essentiellement du réseau hydrographique composé de grands cours d'eau :

- ☑ le fleuve Sénégal dont une faible partie (60 000 km²) de la superficie totale du bassin (220 000 km²) se situe au Sénégal: il entre au Sénégal à sa confluence avec la Falémé. Au delà de Bakel, le fleuve coule dans la "vallée" où il ne bénéficie plus d'apports importants ;
- ☑ le cours supérieur de la Gambie : la partie sénégalaise du fleuve Gambie (54 631 km² sur un total de 77 054 km²) concerne l'aval de son bassin continental, le bief amont étant situé en Guinée Conakry et la partie maritime de la Gambie dans le pays de même nom ;
- ☑ le Fleuve Casamance est un petit fleuve côtier dont le bassin versant couvre une superficie de 20 150 km². Le débit moyen inter-annuel, entre 1972 et août 2001 à Kolda, s'élève à 1,19 m³/s soit un volume de 37,53 millions de m³
- ☑ la Kayanga sur lequel ont été construits les barrages de l'Anambé et de Ndiandouba. A la station de Wassadou sur la Kayanga, le débit moyen inter annuel s'élève à 1,00 m³/s, soit un volume de 31,66 millions de m³ d'eau (1976-1988) ;
- ☑ le Saloum, le Sine et le Car Car avec des écoulements non pérennes formés d'un ensemble de petits bassins débouchant dans un estuaire complexe aux eaux très salées ;
- ☑ et toute une série de petites rivières côtières à écoulements sporadiques coulant d'est en ouest et débouchant sur la côte entre Dakar et Joal Fadiouth: Bargny, Yene Tode, Toubab Djalao, Guéréo, Somone, Baling, Nianing, Mbodjène, Joal Fadiouth.

Le réseau hydrographique est complété par des formations lacustres et des mares (Lac de Guiers, chapelets de lacs localisés dans les Niayes et dans les régions géographiques de Casamance et du Sénégal Oriental) qui jouent un important rôle dans le cadre des activités agricoles en général et horticoles en particulier.

Les ressources en eau souterraine sont constituées des quatre grands systèmes aquifères correspondant aux principales formations géologiques:

- ☑ le système aquifère superficiel qui regroupe les formations à dominante sablo-argileuse et sableuse du Quaternaire (QT), du Continental Terminal (CT) et de l'Oligo-miocène (OM) ;
- ☑ le système aquifère intermédiaire qui regroupe les formations essentiellement calcaires, karstiques par endroits, et marnocalcaires de l'Eocène (EO) et du Paléocène (PA) ;
- ☑ le système aquifère profond qui concerne la seule formation des sables attribués au Maestrichtien (MA) ;
- ☑ le système aquifère du socle qui regroupe les aquifères discontinus de fissures et d'altérations des formations granitiques et métamorphiques du Sénégal oriental.

En ce qui concerne les ressources en eau, le principal problème est lié à la détermination de son potentiel exploitable tant à l'échelle de l'ensemble de l'aquifère qu'à celle du ou des points précis où cet aquifère doit être exploité. Alors la recharge de la nappe phréatique connaît des variations considérables d'une année à l'autre (surtout en périodes de sécheresse) eu égard aux demandes en eau toujours croissantes débouchant à des régimes non contrôlés de surexploitation de la ressource.

Tout au long de la zone côtière du Sénégal, se pose la contamination des aquifères par invasion d'eau salée due à une inversion des gradients piézométriques dans les secteurs de surexploitation (remontée d'eau marine à l'intérieur des terres).

Chaque année, en moyenne, 100 000 à 150 000 ha sont irrigués, soit 4,4 à 6,5 % de la superficie totale cultivée (2 300 000 ha). Plus spécifiquement, les eaux souterraines autorisent annuellement l'irrigation de quelques 20 000 ha, soit 13 à 20 % de la surface totale irriguée.

Dans certaines zones du pays, pour des raisons liées à la pollution par les nitrates ou par une forte présence de fluor, la qualité de la ressource en eau se trouve significativement entamée et compromise par endroits.

3. ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE

3.1. La situation macro-économique

60% de la population sénégalaise (estimée à 10.127.809 habitants en 2003, selon le dernier recensement national, avec un taux moyen d'accroissement de 2,5% par an) s'adonnent à l'agriculture et à des activités non agricoles qui représente plus de 50% du PIB du secteur primaire. La pêche, quant à elle, est la première branche exportatrice avec plus de 600 000 emplois.

Ces dernières années, le secteur tertiaire a contribué pour environ 60% à la formation du PIB, le secteur secondaire pour 20% et le secteur primaire pour 18 à 20%. Le secteur informel, dominé par le commerce, prend de plus en plus de l'ampleur.

L'analyse de l'évolution du taux de croissance du PIB ces dernières années indique un taux moyen à long terme de 2,7 %, légèrement plus élevé que le rythme de croissance de la population (+2,5%).

Malgré tout, le Sénégal reste confronté à diverses contraintes qui constituent autant de limites à l'accélération de la croissance économique (pour atteindre des taux de 7 à 8%):

L'investissement privé est peu dynamique(-1,3% entre 2001 et 2004), notamment pour cause de nombreux handicaps qui persistent dans l'environnement des affaires (Le Sénégal est classé au 132ième rang parmi 155 pays étudiés dans l'enquête DoingBusiness 2005 de la Banque Mondiale, en termes de simplicité des formalités et procédures d'investissement).

Les exportations sont non seulement peu diversifiées, mais progressent, en moyenne, moins vite que les importations (2,4% par an contre 2,8% par an, entre 2001 et 2004), générant une balance commerciale structurellement déficitaire.

L'encadré ci-dessous, indique ce que les investisseurs disent dans l'enquête portant évaluation du climat de l'investissement (Banque Mondiale, 2004) :

**Encadré 1 : DEGRE DE SEVERITE DES PROBLEMES ET CONTRAINTES
(Selon les investisseurs au Sénégal)**

- Accès aux financements : > 60%
- Administration et politique fiscale : 50%
- Procédures administratives : 45%
- Justice/corruption : 40%
- Infrastructure : Transports 35% ; Électricité/Énergie : 30%
- Commerce : 35%
- Accès à la terre et développement : 30%
- Travail (qualification, réglementation) : 20%

Pour faire prendre au pays un nouveau départ, le gouvernement a engagé, en coopération avec le secteur privé, la définition d'une stratégie de croissance accélérée (SCA) axée sur l'approche des grappes et qui vise la réalisation d'un taux de croissance de 7 à 8% par an. Le travail de conception de la SCA devrait être bouclé d'ici le mois de décembre 2005 et déboucher sur le vote d'une loi d'orientation.

Sur le plan sectoriel, des actions majeures doivent être engagées pour permettre à l'agriculture de jouer un rôle majeur dans l'impulsion de la croissance. Les activités agricoles et rurales occupent aujourd'hui 60% de la population sénégalaise et contribue pour 50% à la formation du PIB du secteur primaire qui représente 18 à 20% du PIB global. Le secteur tertiaire y contribue pour environ 60% et le secteur secondaire pour 20%.

3.2. La situation du monde rural

La population totale du Sénégal est estimée à 10 127 809 habitants¹ dont 59 % vivent en milieu rural.

Le développement rural, central dans l'économie nationale, est fondamentalement tiré par le secteur agricole. Le monde rural est essentiellement marqué par un taux d'analphabètes fort élevé. Parmi les 10 à 20 % qui ont reçu une éducation de base, très peu parmi eux (moins de 5 %) ont effectivement subi une formation professionnelle. Le monde rural est donc doublement pénalisé par les faibles performances en matière d'éducation et de formation et aussi par l'exode des personnes ayant reçu une éducation.

S'agissant du cadre de vie des populations rurales, le taux d'électrification, en dépit des moyens importants mobilisés, est actuellement de 14% contre plus de 50% en milieu urbain. Par rapport à l'ensemble des routes bitumées et revêtues d'une longueur totale de quelques 15 000 Km, le réseau classé des pistes de production et de routes en terres qui desservent les zones rurales est sous développé et mal entretenu, environ 5 000 Km.

¹ MEF/DPS, janvier 2004

3.3.2. Les contraintes de l'agriculture

Le secteur rural et agricole, en particulier, reste confronté à plusieurs contraintes d'ordre technologique, financier et institutionnel dont notamment :

i) l'insuffisance d'infrastructures agro-socio-économiques de base pour assurer notamment la maîtrise de l'eau et une plus grande valorisation des produits agricoles, *ii)* la dégradation des ressources naturelles notamment celle de la ressource sol liée aux politiques foncières, *iii)* le faible niveau d'intensification des productions agricole, animale et forestière lié entre autres aux difficultés de mise en place d'un système de financement/remboursement adéquat permettant aux producteurs d'accéder aisément aux facteurs de production ; *iv)* la faiblesse des capacités en terme de formation de communication des paysans face à la nécessité de promouvoir de nouvelles techniques culturales et d'élevage, *v)* la faiblesse du segment de transformation des produits agricoles au niveau des filières importantes notamment horticoles et d'élevage ; *vi)* le fonctionnement des marchés agricoles et ruraux. Par rapport à cette contrainte majeure, les riziculteurs, les producteurs d'ignon et les petits éleveurs aviculteurs subissent durement les contrecoups des importations de riz, d'ignon et de cuisses de poulet.

Dans le domaine du foncier (cf encadré), les lacunes et insuffisances contenues dans la loi sur le domaine national d'une part et les réformes institutionnelles inachevées en matière d'améliorations et de gestion foncières et de décentralisation d'autre part, ne permettent ni l'existence d'un cadre juridique et institutionnel à même de faciliter l'accès à la terre à certaines catégories sociales spécifiques et/ou une gestion rationnelle et durable des ressources naturelles par les communautés locales, ni l'arrivée d'investissements massifs indispensables aux transformations afférentes au développement agricole et rural. L'affectation et l'occupation des sols par les femmes et les jeunes (diplômés ou pas) ont été et sont encore mises œuvre de manière non satisfaisante au regard de ces derniers et au détriment du développement rural efficient et durable.

Alors s'impose la révision de la loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national destinée essentiellement à :

- favoriser la transformation des exploitations agricoles familiales en permettant aux paysans, qui le souhaitent et qui en ont les moyens, d'acquérir des terres, de constituer des exploitations de taille suffisante, pour être viables et les exploiter de façon durable. Permettre les investissements économiques en milieu rural : extension de l'habitat urbain, mise en œuvre d'activités économiques, touristiques, industrielles, et réalisation d'infrastructures publiques et entreprises agricoles ;
- contribuer à assurer aux communautés rurales les ressources nécessaires à une gestion durable des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables ;
- répondre à la demande foncière urbaine.

L'esprit d'une telle réforme est basé sur les principes de l'équité (pour éviter la spoliation des paysans et ménages agricoles), la valorisation des terres (institution de taxes foncière et d'aménagement), la réforme foncière (pour la sécurisation des investisseurs et une gestion rationnelle des ressources naturelles) et de la décentralisation (gestion du développement local durable).

Encadré sur la révision de la loi sur le domaine national

Les propositions d'axes pour procéder à la révision de la loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national consistent, entre autres, à :

- reconnaître un droit d'usage négociable à tous les titulaires actuels d'un droit d'affectation ;
- créer des marchés locaux de droits d'usage. Les droits d'usage reconnus aux affectataires actuels ne seraient négociables qu'entre résidents de la communauté rurale. On crée ainsi des marchés locaux de droits d'usage, où les ruraux pourront se louer, se vendre, se prêter ou se donner des droits d'usage. En contrepartie de la reconnaissance d'un droit d'usage, les titulaires devront payer un impôt ou une taxe foncière à la communauté rurale.
- créer une taxe d'aménagement sur les terres ayant été aménagées sur fonds publics. L'Etat a déjà effectué le transfert de certaines terres aménagées sur ressources propres, aux communautés rurales. Il suffit que les bénéficiaires paient une taxe d'aménagement ; cette taxe, perçue en même temps que l'impôt foncier, peut être calculée en fonction du coût de l'aménagement et étalée sur une période donnée.
- autoriser la transformation des droits d'usage en titres fonciers. La nouvelle législation doit reconnaître aux détenteurs de droits d'usage la possibilité à tout moment de transformer ce droit en titre foncier. Pour que cette possibilité ne provoque pas une ruée vers l'immatriculation des terres et ne soit pas contournée par les détenteurs de capitaux, un impôt foncier dissuasif sera fixé pour les titres fonciers sur lesquels le Conseil rural a un droit de préemption.
- ériger en domaine public de la commune rurale les terres non affectées. Dans le terroir d'une communauté rurale, les terres du domaine national non affectées seraient classées en domaine public de la communauté rurale. Ainsi l'Etat ne pourra plus procéder à des cessions directes de droits sur ces terres qu'il s'agisse de bail, de titre foncier, de permis de coupe ou de chasse, etc. L'Etat pourra pour ses besoins propres requérir un reclassement dans le domaine public national.
- rendre obligatoire la mise en place de plans d'occupation et d'aménagement des sols (POAS). Pour favoriser une bonne affectation des ressources foncières et naturelles et garantir leur gestion durable, la réforme foncière doit rendre obligatoire l'élaboration par chaque commune rurale ou communauté rurale d'un POAS.
- créer un fonds national d'aménagement foncier et de remembrement. Ce fonds doit permettre de financer en partie ou en totalité l'élaboration des POAS. Les procédures de préparation doivent permettre la consultation des populations et le plan doit être soumis à l'approbation des autorités de tutelle. Le fonds doit aussi permettre de subventionner les programmes d'aménagement, de remembrement et de gestion des terroirs des communes rurales.
- développer les contrats d'exploitation des ressources naturelles des terres non affectées. La loi sur le domaine national permet aux communautés rurales de réglementer la coupe de bois, la cueillette et le pâturage. Cette possibilité a rarement été utilisée d'où une surexploitation de ces ressources. L'accès libre des populations à ces ressources ne pourra pas se poursuivre longtemps. Un nombre de plus en plus important de communautés rurales ne dispose plus que de terres impropres aux activités agricoles. La nécessité de contrôler l'exploitation des ressources même par les populations locales s'impose. Les communes ou communautés rurales doivent développer la contractualisation de l'exploitation de leurs ressources, contrats de coupe de bois, contrats de cueillette, contrats de pâturage, etc, sur la base de cahiers de charge et en donnant la priorité, sinon l'exclusivité aux groupements et coopératives de la commune ou communauté rurale.

3.3.3. La politique agricole sénégalaise

Dans la mise en œuvre de la politique de développement agricole et rural, il est souvent recherché l'établissement d'un équilibre stable entre la nécessité d'une intensification et modernisation de la production agricole et rurale et l'obligation de toujours maintenir à la terre des paysans et des exploitants familiaux afin de veiller sur les fondamentaux de la culture en milieu rural d'une part et d'assurer l'amélioration des écosystèmes et la préservation des ressources naturelles d'autre part.

Une politique de financement du monde rural avec des incohérences

L'absence de garanties, la forte dépendance des productions agricole et rurale aux risques climatiques, la faible productivité des exploitations familiales, entre autres, occasionnent un accès difficile, voire impossible des petits exploitants au crédit agricole. Toutefois l'adoption, en début d'année 2005, du rapport de faisabilité de la création d'un Fonds National de Développement Rural (FNDR) cofinancé par l'Etat et la Banque Mondiale, laisse espérer des débuts de solutions appropriées.

Des distorsions dans les stratégies d'émergence du secteur privé

La mise en œuvre de la politique de libéralisation n'a pas pu encore permis la promotion effective d'un partenariat secteur public /secteur privé national dans le but de développer effectivement des marchés agricoles, tant en terme de circuits de production et d'approvisionnement des équipements et intrants agricoles que de commercialisation et de distribution des productions agricole et rurale.

Des réformes structurelles et sectorielles sont encore nécessaires pour éliminer ces contraintes relevées, sources de renchérissement des coûts de transaction élevés des intrants et produits agricoles.

3.4. La pêche

Dans le domaine de la pêche, la dualité entre les deux formes industrielle et artisanale dans un contexte de raréfaction des ressources, menace les petits pêcheurs de type familial.

Le secteur de la pêche maritime au Sénégal est caractérisé par l'importance qu'il représente dans les domaines de la création d'emplois et de la fixation de populations côtières ainsi que par son rôle dans l'objectif d'autosuffisance alimentaire.

Aussi, l'activité de pêche contribue-t-elle pour 2,5 % du PIB et représente 30 % de la valeur totale des exportations. Le poisson intervient pour 70 % de la consommation locale de protéines, et sa pêche procure un emploi à plus de 600 000 personnes.

Toutefois, l'analyse des statistiques de ces dernières années montre que les principales composantes du secteur de la pêche au Sénégal font face à une crise sévère, marquée par une chute à des niveaux dangereusement bas des ressources halieutiques de plus haute valeur. Un redressement est néanmoins noté depuis 2002.

Le segment le plus touché par la récession est celui de la pêche chalutière (-30%) de par l'importance de l'armement chalutier et de l'industrie à terre qui s'y rattache. Elle cible principalement les ressources démersales côtières à haute valeur commerciale destinées à l'exportation, qui sont fortement exploitées, voire surexploitées. Les activités des armements se sont réduites et les rendements sont en déclin. Des ressources qui autrefois étaient abondantes ont été exploitées au point que certaines risquent un effondrement permanent, voire leur remplacement par des espèces de moindre valeur. La surcapacité de pêche des flottes industrielles et artisanales qui

exploitent les ressources démersales ont ainsi, et de loin, dépassé les niveaux soutenable, et ce depuis plusieurs années.

Le déclin des ressources halieutiques menace particulièrement la pêche artisanale qui comprend près de 14.000 pirogues, emploie directement près de 75.000 pêcheurs et, indirectement, près de 600.000 personnes, et produit 60% de la valeur ajoutée des prises totales. Le décollage de la pêche artisanale date du début des années 1970 lorsque des programmes ont été mis en place pour promouvoir l'usage de moteurs hors bord (en provenance du Japon) et de nouvelles technologies de pêche (avec l'appui de la FAO). L'expansion des prises qui s'en est suivie a d'abord concerné les petits pélagiques destinés au marché local, puis s'est étendue aux espèces démersales à haute valeur, en raison de la rapide augmentation des capacités de transformation. Le nombre de pirogues et de pêcheurs a continuellement augmenté- plusieurs ex-agriculteurs, du fait des sécheresses successives et de la crise du monde rural, ayant migré dans le secteur de la pêche.

A partir du début des années 1980, les artisans pêcheurs ont quasiment monopolisé le marché des petits pélagiques et, au début des années 1990, ils ont commencé à compétitionner directement avec les industriels pour la pêche des espèces démersales dont ils assurent aujourd'hui près de 40% des prises (la pêche aux démersaux occupe environ 50 % des 14.000 pirogues actuelles).

Néanmoins, la pêche artisanale vit présentement des difficultés, ses prises amorçant une tendance à la baisse depuis 1997. Elle produit une valeur ajoutée par tonne nette de produits largement supérieure à la pêche industrielle (48 à 86% entre 1995 et 2000, contre 22 à 36% pour cette dernière), mais ce pourcentage a progressivement chuté du fait de l'effondrement des stocks de poulpes.

Le déclin dans les prises de démersaux en zones côtières a obligé les pêcheurs artisanaux à augmenter la surface de leurs opérations au-delà des zones côtières traditionnelles, pour s'aventurer en eaux plus profondes et rentrer en compétition directe avec les flottes industrielles (battant pavillon sénégalais ou étranger).

Ceci expose les pêcheurs traditionnels à des coûts de fonctionnement significativement élevés et à une escalade de conflits avec la pêche industrielle. Dans le même temps, les pêcheurs artisanaux ont commencé à s'aventurer dans les eaux des pays voisins (Guinée, Guinée Bissau, Cap Vert, Gambie et Mauritanie) d'où ils tirent aujourd'hui de 30 à 40% de leurs prises.

La crise concerne aussi la pêche industrielle dont les prises industrielles ont chuté de 60% entre 1997 et 2002, tandis que la valeur ajoutée du poisson débarqué diminuait de 36 % à 22% entre 1999 et 2000. Présentement, près d'un quart des entreprises industrielles existantes sont à l'arrêt (23 sur un total de 92). Le nombre d'usines de thon a également baissé, passant de 7 en 1980 à 3 aujourd'hui. Par ailleurs, plusieurs des 200 chalutiers industriels locaux, devenus peu profitables, sont inactifs et stationnés au port de Dakar.

La baisse des prises de démersaux a poussé la flotte industrielle à devenir beaucoup moins respectueuse des interdictions de pêche dans les zones réservées à la pêche artisanale et des restrictions concernant les équipements de pêche. A l'instar des

artisans pêcheurs, les industriels se sont également progressivement tournés vers les zones côtières des pays voisins, où ils pêchent des quantités croissantes de poissons, parfois de façon illicite.

De surcroît, la faiblesse de la mise en application des politiques d'octroi de licences pour les usines a contribué à augmenter la capacité totale de transformation, et est responsable de l'escalade enregistrée dans les pénuries de matières premières. Tout ceci reflète les faiblesses de la gestion existante des ressources et du système de surveillance. Les premiers accords de pêche entre l'UE et le Sénégal ont aussi eu pour effet d'augmenter le nombre et la capacité des navires industriels qui exploitent les stocks de démersaux. La plupart de ces flottes battant pavillon étranger envoyaient directement leurs prises en Europe, sans utiliser les usines de transformation locales. La faiblesse du contrôle sur les changements de pavillons des vaisseaux étrangers a provoqué un accroissement du nombre de chalutiers « nationaux », particulièrement au cours des années 1990. Nombre de ces navires sont plus efficaces que ceux, très anciens, de la flotte sénégalaise, et n'utilisent que très rarement la capacité de transformation à terre.

La forte demande de matières premières de la part des entreprises de transformation locales et des marchés extérieurs, a également eu pour effet de pousser à la hausse les prix locaux de poissons, excluant la population la plus pauvre de la consommation de plusieurs espèces de poisson.

La rareté des matières premières et la tendance à la hausse des prix réduisent aussi la compétitivité des exportations du Sénégal sur les marchés européens et japonais, par rapport aux pays qui ont su mieux gérer leur secteur de la pêche et leurs ressources halieutiques.

Aujourd'hui, les spécialistes de l'administration des pêches, le personnel scientifique du Centre de Recherches Océanographiques De Thiaroye (CRODT) et les professionnels du secteur sont unanimes pour dire que le Sénégal ne peut pas maintenir les politiques et pratiques sectorielles appliquées actuellement à la pêche aux démersaux s'il veut éviter l'effondrement certain d'une partie de son industrie d'exportation dans les prochaines années.

Or, un tel effondrement serait lourd de conséquences : la perte de recettes d'exportation essentielles (les exportations de poisson comptant pour 30 % du total des produits d'exportation du Sénégal), une crise sociale grave (près de 600,000 personnes et leurs familles dépendant à l'heure actuelle de la pêche) et des complications diplomatiques (les pêcheurs poursuivant leur émigration dans les eaux des pays voisins pour y poursuivre leurs activités de pêche, parfois de façon illicite). Une action rapide est le seul moyen d'aborder la crise actuelle, même si cette action peut avoir des répercussions difficiles sur les plans politique, social et financier.

4. ENVIRONNEMENT POLITIQUE²

Le Sénégal est un pays dont le parcours politique paraît assez singulier comparé aux autres pays africains. Ce qui lui valut au surplus à une époque le label « d'exception », de « vitrine démocratique », d'« oasis démocratique » dans un

² L'environnement politique sera développé davantage dans le prochain rapport

désert d'autoritarisme ou encore. Ce statut démocratique particulier qui lui est décerné par la doctrine africaniste et les observateurs des processus politiques africains demeure une réalité mais revêt certainement une dimension d'exagération.

La principale particularité historique du Sénégal est certainement d'avoir expérimenté presque sans discontinuité le multipartisme qui fut la règle dans l'évolution politique du Sénégal contemporain. Du parti unique de fait et non de droit (le pluralisme étant toujours inscrit dans la constitution), le système politique a évolué vers le multipartisme limité d'abord à trois, ensuite à quatre partis politiques, et enfin, vers le multipartisme intégral depuis 1981. L'état des libertés publiques et individuelles qui s'exprime par le jeu démocratique pluraliste et la liberté de la presse est considéré comme satisfaisant par les organisations qui s'activent dans le domaine des droits de l'homme. En principe, les partis politiques sont libres de se constituer et de présenter des candidats aux élections nationales conformément à la Constitution, la loi sur les partis politiques et la loi électorale et jouissent de l'accès équitable aux grands médias d'information. Cependant, il faut noter un déséquilibre manifeste en faveur du parti au pouvoir notamment en ce qui concerne le bénéfice des services de la télévision pour la couverture des activités politiques. Pourtant, le principe de l'accès équitable des partis politiques aux médias de l'audiovisuel est garanti mais, il est vrai, davantage renforcé en période électorale.

Au plan de l'organisation politique et institutionnelle, après avoir expérimenté de 1960 à 1962 une brève et malheureuse expérience de régime parlementaire qui a pris fin avec une crise politico-institutionnelle ayant opposé les deux leaders du parti dominant et de l'exécutif d'alors Léopold Sédar Senghor et Mamadou Dia, le Sénégal s'est orienté vers le type de régime politique en vigueur dans la quasi-totalité des pays africains à savoir le présidentielisme négro-africain qui se caractérise par le fait qu'en dépit de la proclamation constitutionnelle de l'attachement du Sénégal aux principes de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs, l'organisation et le fonctionnement du régime politique s'articulent autour du Président de la république considéré comme l'épicentre du pouvoir et la clef de voûte des institutions.

Le système électoral (pour l'élection présidentielle et pour l'élection des députés) semble consensuel car il ne souffre pas de contestation significative de la part des acteurs. Le scrutin majoritaire à deux tours s'applique pour les élections présidentielles. Le scrutin mixte, à base des principes de la majorité et de la représentation proportionnelle, est en vigueur pour les élections législatives et les locales. Même si ce système permet une représentation parlementaire pluraliste, il favorise néanmoins, tel que la pratique politique le montre, l'existence d'un parti ultra dominant (dans une première séquence historique 1960-2000, le parti socialiste, dans une seconde séquence historique depuis 2000 la coalition SOPI, de fait le PDS).

De l'indépendance jusqu'à l'année 2000, c'est le parti socialiste (PS) qui était au pouvoir. En mars 2000, le Président WADE, secrétaire général du PDS, accède au pouvoir, sa candidature à la présidentielle étant soutenue par une coalition de partis politiques. La majorité parlementaire est détenue par la coalition SOPI dominée par le parti démocratique sénégalais (PDS). L'opposition parlementaire est éclatée en deux groupes parlementaires dominés l'un par le parti socialiste (PS) et l'autre par l'alliance des forces du progrès (AFP). Après la crise survenue au sein du groupe

victorieux et les perspectives liste unique de l'opposition aux prochaines législatives, la recomposition politique épouse les contours d'une bipolarisation embryonnaire avec deux pôles politiques la Convergence autour des actions du Président de la République (CAP 21) constituée du groupes de partis soutenant le Président de la République et le Cadre permanent de concertation de l'opposition (CPC) regroupant les partis de l'opposition la plus significative au plan électoral.

Comme cela est constatable dans l'évolution politique du pays, les périodes pré-électorales constituent toujours des moments de tension résultant pour l'essentiel de désaccord sur des velléités de modification unilatérale des règles du jeu politique. Celles-ci surviennent souvent à l'initiative du parti au pouvoir et n'emportent pas l'adhésion de l'opposition. Au demeurant, la répétition de l'histoire montre que pouvoir et opposition ont toujours eu une capacité à contenir le protagonisme politique dans les limites de l'ordre constitutionnel démocratique.

5. ENVIRONNEMENT SOCIO-CULTUREL ET PAUVRETE

La pauvreté est un phénomène multidimensionnel qui fait appel à des conceptions philosophiques différentes, à l'hétérogénéité des situations individuelles et la diversité des besoins et des préférences. Il en est de même de ses déterminants : pendant que certains évoquent des facteurs exogènes notamment l'exploitation des pays pauvres par les nations riches, d'autres mettent plutôt l'accent sur les causes endogènes notamment les structures sociales et les croyances culturelles.

Le Sénégal connaît une pauvreté massive et qui est essentiellement rurale. S'il ne fait aucun doute que si des cas de misère extrême peuvent être résolus par des transferts de l'Etat, la réduction conséquente de la pauvreté ne peut découler des transferts monétaires, mais fondamentalement d'un développement des activités, des emplois décentés et des services accessibles aux pauvres.

Ce développement des activités impliquant tous les segments de la société serait à la base d'une croissance forte, durable, stable et réductrice de pauvreté. En effet, la croissance constitue un phénomène global. Elle n'est possible qu'avec la participation active de toute la société. Un ensemble de conditions favorables doit être réuni pour que ce phénomène se réalise et que, par un processus cumulatif, la croissance s'intensifie. Parmi celles ci, l'environnement socioculturel joue un rôle de premier plan. En effet, le système de croyances peut être plus ou moins favorable au progrès scientifique, technique et économique. Ainsi les réalités économiques dépendent en partie des valeurs socioculturelles acceptées et enseignées au sein des familles et d'autres groupes d'appartenance.

Ces valeurs ne favorisent pas toujours l'adoption des innovations et des transformations propices à l'avènement d'une société dynamique et prospère. Et ce d'autant plus, que l'environnement socioculturel du Sénégal présente l'interface de deux modes de vie : traditionnel et moderne. Les facteurs de cet environnement influencent et conditionnent les comportements des différents acteurs face à la crise que traverse le pays. L'opposition entre les systèmes économiques et les valeurs sociales dominantes, d'intégration et d'ascension sociale amène à opérer des ajustements qui impactent négativement sur les performances économiques aussi bien individuelles que collectives.

Au regard de ce qui précède, la pauvreté n'est pas une contingence, mais elle devrait plutôt être perçue comme le produit d'une dynamique socio-historique et économique supportée par des options politiques et économiques précise.

Au Sénégal, les mécanismes socioculturels générateurs de pauvreté interviennent aussi bien au niveau rural que urbain. Ils ont pour nom :

- l'analphabétisme et le manque de formation ;
- le fort taux de fécondité (la taille moyenne de 20% des ménages est de plus de dix personnes) ;
- les modèles de consommation extravertis et non adaptés aux revenus des ménages ;
- les comportements ostentatoires (comme les gaspillages dans les cérémonies familiales) ;
- la forte hiérarchisation des structures traditionnelles qui ne confère pas une égalité des chances et restreint les cercles de solidarité ;
- le grand nombre de cérémonies familiales et religieuses qui ont un coût économique certain aussi bien sur le revenu individuel que sur la croissance du pays ;
- la persistance des disparités de genre qui écartent les femmes des instances de décision et les prive des moyens de production tout en impactant négativement sur le taux de scolarisation des jeunes filles et leur maintien à l'école ;
- la difficulté d'accès des femmes à la terre dans les campagnes ;
- les pratiques néfastes à la santé des femmes (excision, avortement clandestin) ;
- le travail des enfants qui freine le taux de scolarisation et accroît la déperdition scolaire ;
- l'utilisation des filles dans les stratégies de survie, dans de nombreuses familles confrontées à la pauvreté ;
- la faible implication, voire la démission de certains parents dans le suivi de l'éducation de leurs enfants ;
- la tolérance sociale de la mendicité qui touche aussi bien les adultes que les enfants ;
- la prérequalification sociale qui diminue les capacités d'épargne et inhibe l'entrepreneuriat individuel, etc.

Même si la lutte contre la pauvreté, implique la nécessité de revisiter les valeurs culturelles et, même de transformer de manière radicale certains des repères fondamentaux de la vie collective, il serait réducteur de penser que le substrat socioculturel dans son entièreté constitue une entrave pour le développement.

Ainsi l'activation du capital socioculturel agit comme un véritable amortisseur de la crise et participe à l'augmentation de la croissance au même titre que le capital physique.

Au Sénégal, ce capital social a une grande importance car contribuant à la cohésion sociale autour d'un ensemble de normes, de croyances culturelles et religieuses. Il participe aussi à l'émergence d'associations religieuses, villageoises, de développement qui constituent un vaste réseau d'entraide. Il est bon de souligner que le secteur informel et l'émigration- dont la contribution à la formation de la croissance n'est plus à démontrer- se sont fortement appuyés sur ce capital social pour leur développement.

6. ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DES ONG AU SENEGAL

6.1. Critère d'agrément des ONG

Une Organisation Non Gouvernementale (ONG) se définit au Sénégal comme une association privée à but non lucratif et régulièrement déclarée. Son agrément est lié à son objet qui consiste à fournir un appui au développement du Sénégal.

L'article 4 du Décret 96.103 du 08 février 1996 définit les critères d'agrément des ONG, tandis que l'article 2 définit les activités interdites aux ONG, à savoir toute action ou démarche fondée sur la discrimination ou sur les considérations ethniques, politiques ou confessionnelles.

La tutelle des ONG est assurée par le Ministère de la Famille et du Développement Social.

Pour être agréée en qualité d'ONG au Sénégal, il faut remplir les conditions suivantes:

- 1- Toute association ou organisation privée nationale, régulièrement déclarée depuis au moins deux (02) ans ;
- 2- Toute association ou organisation étrangère justifiant une expérience de deux (02) années d'exercice au Sénégal
- 3- Toute association ou organisation étrangère autorisée, justifiant une expérience suffisante dans son pays d'origine ou dans d'autres pays.

6.2. Procédure d'agrément des ONG

Toute ONG, nationale ou étrangère, souhaitant exercer au Sénégal doit adresser une demande d'agrément au Ministère de tutelle. A cet effet, le dossier qu'elle doit soumettre doit comporter les éléments suivants :

- 1- Les statuts de l'association en deux exemplaires précisant l'adresse du siège ;
- 2- le récépissé de déclaration pour les associations sénégalaises et l'autorisation ou l'acte de reconnaissance du pays d'origine pour les organisations étrangères ;
- 3- la liste des principaux membres de l'organe de direction avec l'indication précise de leur âge, nationalité, profession et adresse ;
- 4- un mémorandum présentant l'association ou l'organisation privée requérante.
- 5- Un programme indicatif d'activités précisant les sources de financement éventuelles.

L'examen du dossier relève de la compétence d'une commission composée de représentants :

- du Ministère de la Femme, de la Famille et du développement social;
- du Ministère chargé des Finances
- du Ministère de l'Intérieur
- du Ministère chargé des Affaires Etrangères
- des Associations d'ONG

La Commission se prononce sur la demande d'agrément dans un délai maximum de deux (02) mois à compter de la date de dépôt. Si sa décision est favorable, le ministère de tutelle, par arrêté, délivre à l'ONG demanderesse son agrément. Passé ce délai de deux mois sans décision de la commission, l'agrément est réputé normalement accordé à l'ONG.

La commission peut s'adjoindre en cas de besoin le ou les Ministères techniques compétents dans les domaines que couvre le programme d'activités de l'association requérante.

L'agrément ouvre la possibilité à l'ONG bénéficiaire de pouvoir s'associer avec d'autres ONG, en vue d'assurer la coordination de leurs activités dans un ou plusieurs organismes de même forme juridique.

Toute modification apportée aux statuts, à la composition des organes de direction et à son adresse au Sénégal doit être portée à la connaissance du Ministère chargé de la tutelle des ONG dans un délai de deux (02) mois.

L'annulation de l'agrément se fait également par arrêté ministériel lorsque l'ONG arrête, volontairement ou par contrainte, ses activités au Sénégal.

6.3. Suivi et évaluation des activités des ONG

Un suivi de l'exécution des programmes et des projets est assuré au niveau national par les services compétents du Ministère chargé de la tutelle des ONG et au niveau des circonscriptions administratives par les services décentralisés dudit ministère.

Un comité de coordination et de suivi pourra être constitué par l'autorité décentralisée compétente.

L'autorité chargée de la tutelle des ONG peut en présence des responsables des ONG, visiter leurs installations, leurs infrastructures ou toutes autres réalisations.

Les responsables des ONG sont prévenus des visites, au moins une semaine à l'avance.

Une évaluation de l'impact du programme d'investissement des ONG peut être décidée à tout moment par le Gouvernement.

En vue d'encourager la concertation entre les ONG et le Gouvernement, il est créé une commission à cet effet comprenant les représentants des ministères suivants :

- Primature
- Ministère chargé de la tutelle
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère chargé des Affaires Etrangères
- Ministère chargé des Finances
- tout autre département ministériel concerné
- Associations d'ONG
- Communauté des bailleurs de fonds

Cette commission se réunit une fois par semestre et chaque fois que de besoin sur convocation de son Président. Elle formule des recommandations tant sur les relations à établir entre le Gouvernement et les ONG que sur les questions de développement des activités de celles-ci de manière générale.

6.4. Sanctions prévues

Les ONG agréées au Sénégal peuvent faire l'objet de sanctions administratives et de sanctions fiscales.

1) Sanctions administratives

L'ONG agréée peut faire l'objet d'un avertissement ou d'une suspension pour tous les autres motifs justifiés que ceux relatifs au retrait de l'agrément. Cette décision est prise par le Ministre.

L'agrément accordé eut être retiré par une décision prise dans les mêmes formes, notamment dans les cas suivants.

- 1- Lorsque des irrégularités graves sont constatées dans le fonctionnement ou la gestion des projets et programmes ;
- 2- Lorsque les activités de l'ONG ne correspondent plus aux buts et objectifs définis par ses statuts ;
- 3- En cas de violation flagrante des dispositions de l'article 2

L'ONG dispose d'un délai d'un (01) mois, à compter de la date de notification de la mise en demeure pour présenter ses observations écrites.

2) Sanctions fiscales

Tout détournement de destination des matériels, matériaux et équipements exonérés donne lieu à l'application de sanctions prévues au Code Général des Impôts et au Code des Douanes.

6.5. Avantages accordés aux ONG

Le Gouvernement du Sénégal peut accorder aux ONG l'exonération des droits et taxes sur les matériaux, matériels et équipements à l'exception des lubrifiants et

carburants, importés ou acquis sur le territoire national destinés à la réalisation de leurs programmes.

Le Gouvernement du Sénégal octroie aux ONG l'Admission temporaire des véhicules à usage utilitaire acquis localement ou importés pour la réalisation de leurs programmes.

La cession de ces véhicules se fera conformément à la réglementation en vigueur dans ce domaine.

Le Gouvernement du Sénégal facilite aux agents non Sénégalais des ONG ainsi qu'aux membres de leur famille les formalités relatives à l'enregistrement des étrangers, aux visas d'entrée, aux permis de séjour et autres formalités du même ordre.

Les effets et objets en cours d'usage composant le mobilier personnel des agents non sénégalais des ONG, de leurs conjoints et des membres de leur famille, sont admis en franchise de droits d'entrée et taxes d'effets équivalents.

Cette franchise n'est accordée que dans un délai n'excédant pas six (06) mois à compter de la date de première installation.

Pour obtenir cette franchise, les intéressés sont tenus de produire, à l'appui de la déclaration d'importation :

- 1- Un inventaire détaillé des effets, daté et signé par leurs soins, accompagné d'une attestation certifiée par laquelle, ils déclarent que les objets leur appartiennent ;
- 2- Une attestation de prise de service délivrée par l'ONG qui les engage.

Pour bénéficier des avantages prévus par le présent décret, l'ONG dépose auprès de l'autorité de tutelle un programme d'investissement pour examen et approbation.

Le programme d'investissement devra comporter une description du programme ou des projets à exécuter, les objectifs visés, le volume d'investissement, le calendrier d'exécution, les moyens matériels et humains nécessaires à sa réalisation.

Le programme d'investissement est conjointement approuvé par le Ministre de tutelle et le Ministre chargé des Finances, après avis de la commission constituée à cet effet.

Les exonérations accordées sur la base dudit programme sont exécutées suivant un calendrier dont la durée ne peut excéder deux (02) ans.

La commission technique chargée d'examiner les programmes et projets d'investissement est composée des représentants :

- du Ministère chargé de la tutelle

- du Ministère chargé des Finances – Président
- du Ministère technique dont la compétence prédomine dans le programme d'activités
- des Associations d'ONG

La composition et les modalités de fonctionnement de cette commission sont définies par un arrêté interministériel.

Les matériels et matériaux exonérés des droits et taxes ou soumis à un autre régime de faveur en vertu du programme d'investissement approuvé, visé par l'article 9, peuvent faire l'objet, du contrôle des services compétents du Ministère chargé des Finances.

Toute ONG qui bénéficie d'avantages octroyés dans le cadre de la réalisation des programmes d'investissement acceptés par le Gouvernement, est tenue de présenter un rapport annuel au Ministère de tutelle, trois mois après la clôture de son exercice.

6.6. Evolution possible de la législation des ONG

Le cadre réglementaire des activités des ONG au Sénégal fait l'objet actuellement d'un projet de loi et d'un projet de décret d'application.

Les raisons justifiant le souhait de faire évoluer la législation sur les ONG est exposée comme suit :

L'Organisation Non Gouvernementale (O.N.G) est une association ou organisation privée, à but non lucratif, régulièrement agréée par l'Etat, dont l'objectif est d'apporter son concours au développement du Sénégal en aidant les populations à accéder à une meilleure qualité de vie dans une optique de durabilité.

Il est reconnu aujourd'hui que les ONG constituent de véritables partenaires dans le système de la coopération nationale et internationale.

A cet égard, un dispositif réglementaire a été élaboré pour permettre une coordination et un suivi efficaces de leur intervention.

Il s'agit du décret 89-775 du 30 juin 1989 fixant les modalités d'intervention des ONG au Sénégal modifié par le décret 96-103 du 08 février 1996.

Ce dernier décret a permis de renforcer le partenariat et la concertation entre l'Etat et les ONG.

Ce qui se traduit par le fait que l'Etat, dans le cadre de la réalisation de ses programmes a accordé une grande place aux ONG concernant la stratégie du faire faire.

Dans le contexte actuel de globalisation, le Sénégal présente des avantages comparatifs qui en font une terre de prédilection du mouvement ONG .

La communauté des ONG et les acteurs du développement souhaitent cultiver les principes de solidarité, d'équité, de justice et de bonne gouvernance qui se sont traduits par la mise en place d'un code et d'un comité d'éthique et de déontologie.

Face à ces mutations, des limites ont été relevées dans l'application du dispositif réglementaire en vigueur :

- jusqu'ici l'intervention des ONG reste régie par des décrets, alors que pour l'exécution de leurs activités, elles doivent se conformer à des dispositions législatives, notamment le Code des Douanes et le Code Général des Impôts ;
- l'absence d'harmonie entre les documents de planification des activités des ONG et les outils de suivi/évaluation et de contrôle de l'Etat qui en définissent le cadre et les modalités d'intervention. En effet, les programmes des ONG ont souvent une durée de trois (03) ans alors que les programmes d'investissement signés avec l'Etat ont une validité de deux (02) ans ;
- des cas de figure d'intervention des ONG ne sont pas prévus de façon explicite dans les programmes d'investissement. Il s'agit de situations d'urgence, de catastrophes et autres calamités nécessitant une intervention rapide ;
- certains avantages implicitement admis nécessitent d'être clairement définis ;
- par ailleurs, il convient de noter les difficultés rencontrées par le Ministère de la Famille, du Développement Social et de la Solidarité Nationale en matière de suivi, de contrôle et de coordination des actions des ONG ayant bénéficié d'un accord de siège ;
- Il s'y ajoute que la communauté des ONG et les acteurs au développement attirent l'attention sur la conclusion des accords de siège qui devient un phénomène qui prend de l'ampleur.

Pour une meilleure harmonisation des dispositions régissant en particulier ces ONG, l'obtention et le renouvellement de l'accord de siège doivent être liés à l'existence d'un programme d'investissement en cours de validité.

Il convient donc de prendre en compte toutes les situations précitées dans les dispositions législatives et réglementaires devant régir le fonctionnement et l'intervention des ONG au Sénégal.

En définitive, il a été noté un consensus entre le Gouvernement et la communauté des ONG représentée par son Consortium, sur la nécessité d'harmoniser le cadre institutionnel d'intervention des ONG, ce qui rendra faciles le suivi, le contrôle et la coordination de l'action des ONG par l'Etat.

7. SPECIFICITES DU SENEGAL PAR RAPPORT AUX DOMAINES D'INTERVENTION DE ACTIONAID

7.1. La pauvreté au Sénégal

Les enquêtes de la Direction de la Prévision et de la Statistique (ESAM I et II) montrent que plus de la moitié de la population sénégalaise est pauvre (environ 57 %, estimation de 2001, 2002). Une baisse de 10 points a été notée par rapport à la période 94/95. En 2004, la pauvreté est estimée à 54%.

Les résultats ont prouvé une grande corrélation entre milieu de résidence et niveau de pauvreté. Les régions de l'intérieur ont pu être subdivisées en trois grandes catégories homogènes selon l'incidence de la pauvreté observée :

Très forte (plus de 60%) à Ziguinchor, Kolda, Kaolack et Diourbel
Forte (entre 40 et 60%) à Tambacounda, Thiès, Saint Louis et Fatick et
Moyennement forte (entre 33 et 40%) à Dakar et Louga. En vue de réduire la pauvreté, le gouvernement du Sénégal met en œuvre, depuis 2003, une Stratégie de lutte contre la pauvreté, soutenue par les bailleurs de fonds. Les rapports d'avancement publiés, ainsi que les évaluations portant sur les OMD montrent que le Sénégal progresse, pour la plupart des indicateurs, vers l'atteinte des objectifs fixés pour 2015 (voir tableau 1 ci-dessous).

Tableau 1: évolution en 2004 de quelques indicateurs-clés du DSRP

SECTEUR/DOMAINE	INDICATEURS		Objectif et Délai	Réalisation en 2004	
PAUVRETE	Incidence de la pauvreté		30% en 2015	54%**	
ROUTES	% du réseau routier en terre classé en bon et moyen état		32% en 2005	25%	
	% du réseau routier revêtu classé en bon et moyen état		78% en 2005	72%	
ENVIRONNEMENT	Ratio de couverture végétale (reboisement)		> 1,8%	ND	
EAU ET ASSAINISSEMENT	Taux d'accès à l'eau potable	Milieu urbain	83% en 2004	83%	
		Milieu rural	58% en 2004	58%	
	% de la population urbaine ayant accès à l'assainissement		60% en 2004	60%	
SANTE / NUTRITION	Taux de couverture vaccinale DTC3 chez les enfants de 0 à 11 mois		75% en 2004	87%	
EDUCATION	Taux brut de scolarisation élémentaire	National	80% en 2005	79,9%	
		Fille	76% en 2005	77,3%	
		Garçon	84% en 2005	82,4%	
	Taux d'admission au CI		National	90 en 2005	91,1%

** Estimation CSPLP/MEF

7.2. L'Education

L'éducation constitue l'un des secteurs prioritaires du Gouvernement du Sénégal avec 40% du budget national qui lui est consacré cette année.

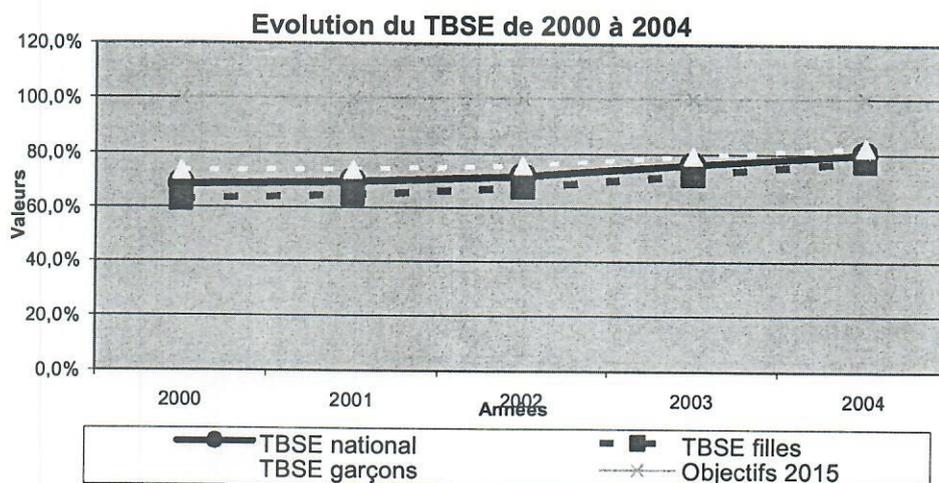
La politique éducative actuelle s'est inspirée des conclusions et recommandations des conférences internationales et régionales. Elle est centrée sur le renforcement du système, en priorité, de l'Education de base, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle. Dans ce cadre, l'universalisation de la scolarisation à l'élémentaire à l'horizon 2010 constitue l'objectif primordial du Gouvernement. Cette politique éducative est mise en oeuvre à travers le Programme Décennal de l'Education et de la Formation (PDEF 2000 - 2010), qui constitue l'instrument de réalisation de la politique éducative du Sénégal.

Le système éducatif sénégalais comprend le secteur formel public et privé (préscolaire, élémentaire, moyen et secondaire général, enseignement technique et formation professionnelle et enseignement supérieur) et le secteur informel (alphabétisation, écoles communautaires de base, écoles du 3^{ème} type et écoles franco-arabes).

L'éducation intégratrice et l'éducation des filles occupent une place de plus en plus importante dans l'ambition du système à réduire les disparités engendrées par les handicaps de tous ordres.

Sur le plan des statistiques, le taux brut de scolarisation élémentaire est en constante progression depuis 2000. Il atteint 79,9% en 2004, contre 75,8% en 2003 (voir graphique 1 ci-dessous). Le taux d'admission au CI est passé de 85,1% en 2003 à 91,1% en 2004, soit une augmentation de 6%. En ce qui concerne la scolarisation des filles, le taux d'admission au CI est de 93,9%, en 2004, et le taux de scolarisation des filles atteint 77,3%.

Graphique 1 :



Le Taux Net de Scolarisation (Tns) : Rapport entre la Population Scolarisée d'âge Scolaire (Pscas) et la Population Scolarisable (Psca) se situe en 2004 à 69,3% (71,3% pour les garçons Et 67,3% pour les filles. La scolarisation nette des filles est beaucoup plus importante dans les régions de : Ziguinchor (90,4%), St Louis – Matam (84,6%) et Kolda (78,8%)

Tableau 5 : Taux Net de Scolarisation par région

Zones	2002			2004		
	Garçons	Filles	G et F	Garçons	Filles	G et F
Dakar	79,9	79,5	79,7	73,2	71,7	72,4
Diourbel	36,3	31,3	33,8	45,8	42,1	43,9
Fatick	47,1	44,8	46	60,9	61,0	60,9
Kaolack	38,3	32,6	35,4	50,5	47,4	48,9
Kolda	72,5	49,3	61,3	97,6	78,8	88,5
Louga	48,9	39,1	43,9	68,0	61,1	64,4
St Louis-Matam	59	59,8	59,4	73,3	84,6	79,0
Tamba	70	53,2	61,5	92,5	75,5	84,0
Thiès	61,2	55,2	58,2	73,8	69,7	71,8
Ziguinchor	105	75,8	89,4	93,0	90,4	91,8
Sénégal	60,8	53,4	57,1	71,3	67,3	69,3

Source : DPRE/ME (1997, 2002, 2004) QUID (2001) cité par OMD 2005

Pour renforcer et améliorer ces acquis, le PDEF, dans sa deuxième phase (2005 – 2007) a opté pour : (i) l'universalisation de l'achèvement du cycle élémentaire et l'amélioration de l'accès dans les autres cycles ;(ii) la création des conditions d'une éducation de qualité à tous les niveaux de formation ;(iii) l'éradication de l'analphabétisme et la promotion des langues nationales ; (iii) l'expansion de la responsabilité des communautés et des collectivités dans le système éducatif;(iv) la promotion et l'orientation de la formation professionnelle vers le marché du travail ; (iv) l'élimination des disparités entre groupes économiques (riches/pauvres), entre sexes, inter et intra régionales, entre milieux (urbain/rural), à tous les niveaux d'enseignement et la prise en compte des besoins des enfants handicapés (v) le partenariat efficace et bien coordonné et (vi) l'ouverture à la coopération régionale au sein de l'espace CEDEAO.

7.3. Le VIH/sida

La pandémie au Sénégal est de type concentré, avec une séroprévalence faible de l'ordre de 1% dans la population générale et des taux allant de 5 à 25% dans les groupes à haut risque. La dernière enquête « Démographie et Santé » (EDS5) révèle que « la prévalence de l'infection à VIH dans la population générale est passée de 1,4% à 0,7%, confirmant ainsi la place du Sénégal dans les cinq pays au monde qui ont les meilleures pratiques dans la lutte contre la pandémie ». Pour arriver à ces résultats, le Sénégal a mis en place depuis 1986 un comité de lutte contre le SIDA et un Programme National de lutte contre le Sida été élaboré.

Le Programme National de Lutte contre le SIDA a pour objectifs de maintenir la prévalence du VIH en dessous de 3% en 2006, d'améliorer la qualité de vie des personnes vivant avec le virus du SIDA et de réduire l'impact socio-économique du VIH/SIDA. De manière spécifique, il vise à :

- Prévenir la Transmission Sexuelle par la promotion des comportements sexuels à moindre risque, l'amélioration de la prise en charge des Infections Sexuellement Transmises, le renforcement du contrôle sanitaire de la prostitution.
- Prévenir la Transmission Sanguine en assurant l'Innocuité Transfusionnelle et prévenir la transmission du VIH par les accidents d'exposition au sang.
- Prévenir la Transmission Mère Enfant en renforçant le programme de prévention de la transmission Mère Enfant du VIH ;
- Promouvoir l'accès au dépistage volontaire
- Assurer la prise en charge médicale et psychosociale des personnes vivant avec le VIH;
- Promouvoir la Recherche.

Le Gouvernement, le secteur privé, la société civile en particulier, les ONG et les communautés de base sont associés au Programme Multisectoriel de lutte contre le SIDA.

7.4. Genre et développement

L'importance du rôle de la femme dans le développement se mesure dans les domaines traditionnels suivants : la sécurité alimentaire, la subsistance, la couverture des besoins essentiels, les soins de santé, les fonctions de reproduction et les services communautaires. La notion de genre doit intervenir dans la définition des groupes cibles. Toutefois, cette notion ne se ramène pas aux concepts homme/femme, filles et garçons, mais tient compte aussi des situations sociales et ethniques différentes.

Le DSRP a retenu que « la conception, l'exécution et le suivi évaluation des programmes seront basés sur une approche transversale qui reconnaît et part des spécificités de genre en vue d'améliorer l'impact des interventions et d'assurer l'équité. La prise en compte des différents rôles des hommes et des femmes, les disparités entre sexes en ce qui concerne le contrôle et l'accès aux ressources, ainsi que les différences qui en résultent au niveau des contraintes, besoins et priorités serviront de principe d'orientation à toutes les composantes des stratégies retenues ».

Par ailleurs, les femmes ont été prises en compte parmi les groupes cibles dans l'axe « groupes vulnérables », dans l'optique de résorption des gaps par rapport aux autres catégories sociales en terme d'accès aux opportunités économiques et services sociaux de base.

La primauté accordée à ce dernier aspect, qui s'inscrit plus dans l'approche dite « femme et développement », n'a pas permis une prise en compte systématique de la dimension genre dans la mise en œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté notamment en liaison avec les Plans d'Opération Sectoriels et les programmes sectoriels.

Pour une véritable opérationnalisation de cette approche dans les différents secteurs, les acteurs étaient confrontés à un problème de disponibilité d'outils appropriés. C'est pour cette raison, et pour une prise en compte effective de la dimension genre dans le suivi du DSRP, qu'un groupe de travail³ a été mis en place pour approfondir les connaissances, méthodes et outils relatifs à la dimension genre dans le suivi et la mise en œuvre du DSRP.

7.5. La sécurité alimentaire

Les évolutions tendanciennes de la production nationale de céréales et du taux de couverture des besoins alimentaires par la production nationale en céréales révèlent-elles une situation préoccupante de déficit céréalier chronique comme l'illustrent les deux tableaux ci-dessous.

Années	Production de céréales (Tonnes)	Besoins nationaux en céréales (Tonnes)	Solde Bilan céréalier Ex-post (Tonnes)	Taux de couverture Production/Besoins %
1994/1995	639 493	1 421 444	-223 493	44,99
1995/1996	713 035	1 461 624	-358 682	48,78
1996/1997	667 355	1 490 547	-213 057	44,77
1997/1998	529 014	1 529 660	-352 238	34,58
1998/1999	500 984	1 569 780	-222 738	31,91
1999/2000	650 571	1 612 164	-278 638	40,35
2000/2001	688 588	1 655 692	-215 298	41,59
2001/2002	638 552	1 704 873	-165 444	37,45
2002/2003	527 171	1 746 240	-200 092	30,19
2003/2004	721 805	1 841 802	-239 119	39,19
MOYENNE (94/95– 03/04)	626 342	1 490 547	-249 478	38,76

Le taux de couverture des besoins nationaux en céréales par la production nationale totale (composante fondamentale de l'offre totale en céréales) tourne autour de 39 % en moyenne sur la période de temps 1994/95 – 2004/05. Pour combler ce gap de l'offre par rapport à la demande globale en céréales des populations l'Etat a souvent procédé à des importations (535 000 T. en moyenne : 1997-1999) en provenance des pays asiatiques (la Thaïlande essentiellement) et des aides alimentaires diverses et variées (des pays développés : Japon et Etats-Unis entre autres et Inde).

7.6. La solidarité nationale et les aides d'urgence

La vision de la solidarité nationale s'inscrit dans le cadre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté notamment en ce qui concerne la promotion des services sociaux de base, l'amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables et la création des richesses. Pour mettre en œuvre cette vision, trois (3) axes sont définis :

³ Ce groupe animé par la CSPLP/MEF, le MFDS avec l'appui de l'UNIFEM, comprend les différentes catégories d'acteurs.

- Le développement durable : il s'agit de construire des infrastructures de base dans des zones défavorisées, non prises en compte par les projets et programmes publics.
- La gestion des urgences et des groupes défavorisés : ce volet comprend une assistance matérielle en cas de catastrophes naturelles et d'accident, un fonds d'appui aux personnes en détresse, un dispositif de gestion de la sécurité alimentaire. Pour ce dernier, le Gouvernement du Sénégal a pris d'importantes mesures qui touchent la régularisation du marché national des céréales en amont et en aval, le suivi des zones à risques alimentaires, la promotion des céréales locales au moment de la constitution des stocks et la constitution progressive et la gestion de stocks alimentaires
- La création d'activités génératrices de revenus dans les zones déshéritées à travers la mise en place d'une banque de solidarité nationale et d'un système de micro-crédit.

Un fonds de Solidarité Nationale a été institué en 2002 pour appuyer la mise en œuvre de la vision. Les ressources du Fonds de Solidarité proviennent de l'Etat, des collectivités locales ; des partenaires au développement et des bonnes volontés.

8. LES INTERVENANTS DANS LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE AU SENEGAL

Le Sénégal est l'un des pays les mieux aidés en Afrique (par tête d'habitant). Sa stabilité politique et le dynamisme de sa diplomatie y beaucoup ont contribué. Plusieurs bailleurs de fonds appuient ainsi son programme de lutte contre la pauvreté, couvrant, plus ou moins bien, l'ensemble des secteurs.

Il est dressé en annexe de ce présent rapport une série de fiches techniques sur les programmes des principaux bailleurs et ONG actifs au Sénégal.

9. POSITIONNEMENT STRATEGIQUE DE ACTION AID

Le positionnement stratégique d'un programme de ActionAid pour le Sénégal doit résulter d'une analyse combinée des priorités nationales et sectorielles du Gouvernement sénégalais et des enjeux, défis et contraintes au développement économique et social relevés dans les régions visitées d'une part et des activités, jusqu'à présent, menées par ActionAid d'autre part.

Le plan stratégique de ActionAid Sénégal qui sera préparé ultérieurement permettra de définir de manière détaillée les axes stratégiques et le programme d'action qui sera mené par l'ONG au cours des prochaines années dans le pays.

Dans le cadre de ce rapport, il s'agit principalement de faire une esquisse du positionnement stratégique envisageable en se basant sur la documentation collectée lors de la mission mises à jour et complétées par les informations obtenues lors des déplacements sur le terrain.

9.1. Définition des zones prioritaires d'intervention et pertinence des choix

L'intervention de ActionAid pourrait se faire, alternativement, à plusieurs niveaux⁴ :

- soit au niveau national. Dans quel cas, toutes les régions du pays seraient éligibles pour recevoir les activités du programme de l'ONG ;
- soit au niveau régional. Quelques unes des 11 régions présentant des situations spécifiques (à déterminer) seront alors les zones d'intervention du programme d'ActionAid. A l'intérieur des régions choisies, des communautés rurales (CER) seraient ciblées, en fonction de certains critères à étudier dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique.

Pour déterminer les régions susceptibles d'être des lieux de concentration d'un programme stratégique de ActionAid, il a été effectué un recensement du nombre le plus actuel possible de projets et programmes nationaux et sectoriels mis en œuvre localement et ayant pour finalité de lutter contre la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie des populations locales de manière adaptée à leur environnement. Un recensement des ONG intervenant dans les régions a également été effectué.

⁴ Les projets de développement et les ONG sont généralement exécutés au niveau national, au niveau régional ou au niveau des communautés rurales. Ces trois entités (le Sénégal dans son ensemble, les Régions et les Communautés économiques rurales) constituent les cadres les plus usuels de gestion du développement dans le pays. Exceptionnellement, certains programmes ciblent des départements, des communes, des arrondissements ou des villages.

Le tableau ci-après fournit quelques données sur les régions du Sénégal.

Indicateurs Régions	Nombre ONG	Nombre projets bailleurs	Nombre projets Etat BCI	Taux pauvreté (%)	Taux Net scolaris- ation(%)	Achèvement cycle primaire (%)	Mortalité Infantile (‰)	Accès eau potable (%)
	2005	2005	2004	2002	2004	2004	2000	2004
Année	2005	2005	2004	2002	2004	2004	2000	2004
Dakar			24	33,6	72,4	58	54,8	93,7
Diourbel	17	6	24	61,5	43,9	17	76	79,4
Fatick	23	8	26	46,3	60,9	48	72,5	72
Kaolack	22	9	24	65,3	48,9	32	85	73,3
Kolda	17	8	28	66,5	88,5	53	86,7	58,1
Louga	17	8	22	36,2	64,4	24	50,9	59,7
Matam			28	41,2	79	26	68,8	93
Saint Louis			33					79,6
Tambacounda			22	56,2	84	32	83,6	61,6
Thiès	51	22	18	48,6	71,8	41	54,8	85,3
Ziguinchor	60	10	19	67,1	91,8	95	68,3	61,8
Niveau national			268	48,5	69,3		63,5	71,2

NB : la couleur rouge indique les indicateurs critiques pour les régions.

Sur la base de ces données, il est suggéré que l'ONG ActionAid cible ses interventions dans certaines des régions suivantes :

- Fatick, où Aid Action est déjà présente, et qui se trouve être l'une des régions les plus pauvres du Sénégal;
- Diourbel qui est une région pauvre où peu d'ONG sont relativement présentes;
- Kolda qui est pauvre et située dans une zone qui sort de conflit;
- Louga qui est moins pauvre que les autres régions mais qui accueille un nombre limité d'ONG;
- Matam qui est nouvellement érigée en région;
- Kaolack qui est une région pauvre mais assez bien dotée en projets et en ONG;
- Tambacounda qui est une région pauvre et enclavée.

9.2. Personnes cibles

Concentrées essentiellement dans les zones prioritaires, les activités de ActionAid, pour être efficaces avec des impacts maximisés, devraient s'adresser à des personnes morales agissant au ras du sol. En d'autres termes, il s'agit de s'assurer à mettre en œuvre des stratégies d'intervention susceptibles d'impacter largement et directement les populations locales cibles.

Par personnes cibles, nous entendons les groupes pauvres, organisés, vulnérables et affectés par les contraintes au développement économique et social propres à leur environnement physique, micro-économique, social, culturel et politique.

Les groupes pauvres et vulnérables ciblés concernent aussi bien les Groupements de producteurs (GP), les Groupements d'intérêt économique (GIE), les Groupements féminins, que les Associations de villages, les Associations de famille, les

Associations de jeunesse (Associations Sportives et Culturelles, Cercles ou Foyers de jeunes, *DActionAidrah*) et autres, s'activant tant dans les villages en milieu rural que dans les quartiers en milieu urbain.

Les contraintes au développement économique et social qui pèsent lourdement sur les personnes cibles s'articulent autour de (i) l'absence ou l'insuffisance des moyens et facteurs de production (souvent rurale et/ou agricole), (ii) la condition ou position sociale occupée dans la communauté de base et (iii) l'absence de perspective de changement.

Les spécificités régionales seront largement mises à profit pour sélectionner les actions précises à mettre en œuvre localement afin d'accompagner et de soutenir de manière appropriée et efficiente les personnes cibles des zones prioritaires retenues dans le cadre du programme stratégique d'intervention de ActionAid au Sénégal.

9.3. Axes stratégiques d'intervention

La démarche que nous avons adoptée dans la définition des axes stratégiques d'intervention de ActionAid au Sénégal, consiste à en faire des champions au regard des résultats qui auront été enregistrés et de leurs impacts positifs directs sur les personnes cibles et les populations locales en général. Pour ce faire, les principes directeurs et stratégies de mise en œuvre suivants seront déclinés.

9.3.1. Principes directeurs du Programme stratégique de ActionAid

Le Gouvernement du Sénégal, après avoir approuvé le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), a décidé d'articuler la mise en œuvre de tous les programmes et projets publics et non publics autour des composantes (i) Création de richesses, (ii) Renforcement des capacités et promotion des services sociaux de base et (iii) Amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables.

Alors, en cohérence avec les orientations stratégiques du DSRP et conformément à la philosophie de base de ActionAid International, les principes directeurs du Programme de ActionAid au Sénégal sont axés autour de :

- ☞ l'atteinte par toutes les personnes cibles des résultats du programme grâce à la pertinence et la qualité des interventions (impact direct) par le renforcement des capacités productives et la réduction des disparités de genre entre les groupes vulnérables bénéficiaires ;
- ☞ la participation effective et un partenariat efficace et coordonné (partenariat relais) par l'élargissement de l'accès au savoir, au savoir-faire et aux services sociaux de base en vue d'une meilleure valorisation du capital humain d'une part et par la facilitation de l'accès aux moyens et facteurs de production afin d'accroître les revenus des personnes cibles d'autre part ;
- ☞ la gestion transparente et efficiente (gestion) par une implication toujours accrue des personnes cibles grâce à des actions combinées de renforcement

des rôles et d'amélioration des compétences des communautés de base et de leurs *leaders* respectifs.

9.3.2. Stratégies de mise en oeuvre

Les stratégies de mise en oeuvre du Programme stratégique de ActionAid s'inscrivent nécessairement dans (i) les priorités nationales et sectorielles, (ii) l'existence de gap ou/et la complémentarité des programmes et projets déjà en cours de réalisation et (iii) dans l'impact des actions du Programme sur les personnes cibles.

L'approche participative et le mode d'intervention préventive dans la mise en oeuvre d'actions bien ciblées seront privilégiés.

Ces stratégies se situent dans le prolongement logique des axes du DSRP de développement durable, de gestion des urgences et des groupes défavorisés et de création d'activités génératrices de revenus dans les zones déshéritées des régions retenues prioritaires dans le Programme stratégique de ActionAid.

Pour ce faire s'impose pour ActionAid, la mise en oeuvre des domaines d'intervention suivants :

9.3.2.1. La sécurité alimentaire

Il s'agira de prendre part à la construction et à la gestion d'infrastructures socio-économiques tels les magasins, les greniers communautaires et/ou les banques villageoises de céréales et autres biens alimentaires non facilement périssables.

Par ailleurs, il s'agira aussi de contribuer à réaliser les infrastructures agro-économiques (chaîne de froid, voies et moyens de communication,) susceptibles d'améliorer le bon fonctionnement des marchés ruraux et agricoles.

Enfin les plans d'occupation et d'affectation des sols, les aménagements hydro-agricoles et l'acquisition de moyens et facteurs de production destinés à l'augmentation de la productivité du travail et du sol, devront être mis en oeuvre et facilités.

La consommation journalière de 2 400 Kcal par équivalent adulte, fonction de la sécurité alimentaire, est, entre autres, un indicateur de pauvreté. C'est la raison pour laquelle nous avons accordé une attention soutenue à la sécurité alimentaire lors des déplacements sur le terrain dans les régions. En effet, partout dans les zones visitées, la problématique de la sécurité alimentaire a été au centre des échanges que nous avons eus avec les autorités locales car elle renvoie aux trois volets que sont (i) les productions vivrières (céréales, nièbé, légumes, manioc, viandes, lait, œufs, etc...), (ii) les productions de rente (arachide, coton, animaux sur pied, etc...) et (iii) les conditions et facilités d'accès aux biens alimentaires. L'alimentation est tellement importante que certains ressortissants émigrés prennent en charge la dépense quotidienne alimentaire des parents encore en milieu rural (c'est la situation qui y prévaut dans les régions de Saint-Louis, de Matam, de Louga, de Kolda, de Tambacounda et de Kaolack) en procédant régulièrement à des transferts d'argent.

A cet effet, l'on a relevé le cas dans le département de Kaffrine (région de Kaolack) où le montant des transferts par la poste est estimée à quelques soixante millions de francs par mois (60 000 000 FCFA /mois).

Partout, en particulier dans le bassin arachidier, l'on a noté pour l'essentiel une pauvreté des sols, un déficit en eau, une salinisation plus ou moins marquée des sols dans certaines communautés rurales comme à Keur Mbouki département de Kaffrine, un non respect du calendrier cultural et surtout une insécurité alimentaire au mois de mai de chaque année. Le déficit alimentaire dans les trois régions du Sud du pays que sont Tambacounda, Kolda et Ziguinchor, est paradoxalement sévère.

La région de Tambacounda se singularise par une absence de schéma directeur d'aménagement hydro-agricole quand bien même la région regorge de ressources hydriques importantes (fleuve Gambie et affluent la Falémé) et un manque criard de moyens de production rurale et agricole. La conséquence directe de cet état de faits débouche sur une insécurité alimentaire assez longue pour les populations locales de cette partie orientale du Sénégal à fortes potentialités agricoles et minières.

La région de Kolda rencontre de sérieuses difficultés de nouer des partenariats viables entre producteurs ruraux et autres partenaires au développement local, une faiblesse significative dans la productivité agricole, l'efficacité hydraulique dans les périmètres irrigués du bassin de l'Anambé et dans la couverture des besoins céréaliers régionaux par les productions agricoles correspondantes. Les conséquences de la longue crise en Casamance sont encore nettement visibles dans la situation alimentaire très précaire des régions de Kolda et de Ziguinchor malgré les ressources naturelles encore importantes. Dans cette dernière région persistent encore la salinité des sols et la dégradation continue de l'environnement.

9.3.2.2. L'éducation

Il s'agira de prendre part à la construction, à la gestion et au bon fonctionnement des infrastructures socio-éducatives et scolaires.

Au regard des caractéristiques de la pauvreté, il ressort que plus le niveau d'instruction est bas chez les chefs de ménage, plus la pauvreté est répandue en leur sein. En effet, près de 55% des chefs de ménage sans instruction sont pauvres contre 46% pour ceux qui ont le niveau primaire. L'incidence de pauvreté baisse plus sensiblement dans les ménages où le chef a atteint le niveau secondaire (26%) ou supérieur (12,5%). Le faible niveau d'instruction des femmes accentue davantage cette pauvreté au sein des ménages.

Les déplacements sur le terrain ont permis de noter ce qui suit : sur l'ensemble du territoire national, 32,5% des enfants âgés de 10 à 14 ans ont entamé leur vie professionnelle. Les garçons sont plus nombreux à s'engager précocement dans le marché du travail (37,4%), contre (27,6%) pour les filles non scolarisées qui sont pour la plupart des personnes au foyer (16% pour les filles contre 4% pour les garçons).

En dépit des efforts importants réalisés dans le cadre des campagnes d'alphabétisation, seules 37,8% des adultes (âgés de 15 ans et plus) ont la capacité de lire et écrire dans une langue quelconque. Même si une attention particulière est

accordée aux zones rurales où sont implantées 95% des écoles communautaires de base, la population rurale sénégalaise reste à majorité analphabète. En effet, un peu plus de trois personnes sur quatre résidant en milieu rural ne sont pas alphabétisées. En outre, l'analphabétisme est beaucoup plus marqué chez les femmes que chez les hommes. La proportion de personnes alphabétisées est de 49,1% chez les hommes contre seulement 28,2% chez les femmes malgré tous les programmes d'alphabétisation en faveur des femmes (PAPF, PAPA, PLCP, PAGI ; PAIS et intervention d'ONGs). C'est à Dakar et en milieu urbain en général que les variations différentielles du taux d'alphabétisation selon le sexe sont moindres. Les programmes même décentralisés n'ont pas été efficaces en raison des lourdeurs administratives, des abandons et du choix des opérateurs. Par ailleurs, il faut bien mettre en évidence une expérience réussie d'assistance à la scolarisation des filles dans la Commune de Fatick ; elle mérite d'être appuyée et répliquée partout dès que possible.

Dans la région de Tambacounda, il existe des boutiques communautaires pour faciliter l'acquisition des fournitures scolaires. Tandis que dans les régions de Ziguinchor et de Kolda sont réalisées des cantines scolaires grâce au Programme alimentaire Mondiale (PAM) sur financement italien. Malgré la longue période de crise dans laquelle a été plongée la Casamance, il ya un réel engouement des populations pour l'éducation, mais l'Etat sénégalais a des difficultés réelles pour accompagner ces populations en temps réel et au même rythme de réalisation de cette volonté et détermination à la base. Les autorités locales de Ziguinchor et de Kolda déploient des efforts considérables pour inclure dans les curricula le droit à la citoyenneté et la prévention et les règlements pacifiques des conflits.

9.3.2.3. Santé et VIH Sida

Action Aid pourra prendre part à la construction, à la gestion et au bon fonctionnement des infrastructures socio-médicales et d'action sociale.

Les déplacements sur le terrain dans les régions nous permis de relever quelques faits saillants. Sur toute l'étendue du pays, le secteur de la santé et de l'Action sociale reste caractérisé par une insuffisance des infrastructures sanitaires et sociales et en prestation de services. Le personnel de santé est insuffisant, sous qualifié, peu motivé. En zone rurale, on note encore une insuffisance des infrastructures sanitaires bien équipées, avec un personnel qualifié, avec des motivations (logement, primes, formation).

L'accès au service de santé reste difficile au Sénégal, surtout en cas d'urgence. En effet, selon l'enquête ESAM, seuls 57,4 % des populations se trouvent dans un rayon situé à moins de 30 minutes d'un service de santé, avec une très forte disparité entre la capitale (Dakar) et les autres milieux de résidences. Ce taux est 86,5% à Dakar contre seulement 41,2% en milieu rural, du fait notamment des difficultés de transport liées à aux longues distances et à la mauvaise qualité du réseau routier. Plus d'un malade sur deux en ville se trouve à moins d'un kilomètre d'un service de santé, alors que pratiquement le tiers de la population rurale (32,9%) est situé à plus de 5km d'un service santé avec des conditions de transport souvent difficiles. Les contraintes sont aussi liées au manque de véhicules de liaison qui, le cas échéant, restent indisponibles faute de carburant alors à la charge du malade. Cette situation

favorise les accouchements à domicile avec tous les risques surtout en milieu rural. Le renforcement des capacités des accoucheuses traditionnelles pourrait combler le déficit.

Le paludisme demeure la première cause de morbidité, quel que soit le milieu de résidence. Il constitue 42,6% des causes de maladies avec de légères disparités selon les localités : Dakar (41,2%), autres villes (36,9%), milieu rural (44,8%). Le taux de mortalité infantile tourne autour de 58,‰ et le taux de mortalité infanto-juvénile situé à 113‰, présente de fortes disparités entre les régions. Les maladies endémiques (choléra) ont connu une recrudescence durant ces deux dernières années ; ce qui témoigne de l'inefficacité des stratégies de prévention et de lutte contre la pauvreté. Cette maladie dite *des mains sales* demeure un véritable problème de santé publique dans tous les milieux. L'accès aux médicaments à base communautaire reste difficile (mutuelles de santé et décret non appliqué). Malgré l'utilisation importante des médicaments traditionnels, il n'existe pas de mesures d'accompagnement. Les stratégies de contournement consistent à un accroissement de l'utilisation de médicaments traditionnels.

L'infection VIH/SIDA progresse malgré une faible prévalence. Les cas déclarés ne reflètent pas la réalité de l'épidémie. Le niveau de prévalence au sein de la population âgée de 15 à 49 ans (considérée comme sexuellement active) est ainsi estimé à 1,5 %. Les sommes injectées dans les campagnes de lutte contre la pauvreté en matière de VIH/SIDA sont très élevées, mais la lourdeur des procédures empêche l'exécution correcte et efficace à la base.

Dans le domaine de la santé de la reproduction chez les jeunes, les grossesses précoces ou non désirées ne sont pas réduites malgré les efforts déployés par l'Etat. Les jeunes filles sont toujours exposées à des exclusions scolaires ou confrontées à un refus de la paternité de l'enfant ou encore à un reniement de sa famille. Au niveau des adultes, malgré les efforts consentis dans le domaine de la mortalité maternelle et infantile, le taux reste toujours élevé en milieu rural. La dépendance économique des femmes reste une préoccupation et réduit fortement leur implication dans ces programmes. Les aînés occupent une place importante dans la société. Malgré leur accroissement démographique (5% en 1995 et 11% en 2015) aucune initiative destinée à leur prise en compte n'a été développée. La protection sociale ne bénéficie qu'à une faible minorité. Malgré leur situation précaire, les aînés continuent à prendre en charge les jeunes frappés par le chômage. Les maladies spécifiques (stress, vieillesse, ménopause, solitude) ne sont pas prises en compte dans aucun programme. Les effets de la pauvreté des jeunes continuent d'être supportés par les aînés.

La malnutrition des enfants de moins de 5 ans continue d'être un problème de santé publique puisque l'insuffisance pondérale affecte 19,2% de cette catégorie d'enfants. En milieu rural, le taux atteint 23,3% des enfants contre 12,2% en milieu urbain. L'insuffisance pondérale sévère touche 5,9% des enfants sénégalais. Le niveau de cet indice (poids/âge) est très variable d'une région à l'autre. En effet la moitié des régions sont au dessus de la moyenne nationale et les taux les plus élevés sont enregistrés à Kaolack (27,80%), Diourbel (25,40%) et Tambacounda (24,70%) et les plus bas à Dakar (11,50%) et St Louis (15,10%). Par contre, les taux de retard pondéral sévère sont assez bas dans l'ensemble (moins de 9%) à l'exception de la région de Kaolack où il atteint 12,90% malgré le fait que cette dernière soit une zone

de production agricole par excellence, donc de disponibilité potentielle alimentaire importante.

En ce qui concerne la couverture vaccinale contre les principales maladies de l'enfance, d'importants progrès ont été réalisés dans le cadre du Programme Elargi de Vaccination (PEV). De 44,7% en 2001, le taux de couverture vaccinale DTC3 chez les enfants âgés de 0 à 11 ans est passé à 70% en 2003.

9.3.2.4. Les aides d'urgence et la gestion des conflits et des situations de crise

De par la localisation du Sénégal dans la bande du Sahel, les probabilités d'occurrence de calamités afférentes aux sécheresses, aux inondations ou aux périls acridiens, aviaires ou autres, restent assez grandes et justifient notre proposition de créer une cagnotte pour faire face et soulager les populations locales et rurales en particulier des conséquences douloureuses de ces événements.

Les périples dans les régions de Fatick, de Tambacounda, de Kolda, de Ziguinchor, de Saint-Louis et de Matam nous ont permis de disposer des avis des populations et autorités locales sur les différents aspects de la question.

Pour la Casamance (régions de Kolda et de Ziguinchor), après avoir survécu à plus d'une vingtaine d'années de conflit armé et de crise sévère, il faut arriver à restaurer une situation de vie normale grâce à une gestion adéquate des conflits accompagnée de séries d'aides d'urgence appropriées. Beaucoup de personnes morales et physiques s'y attèlent avec détermination, sans toutefois une coordination efficace des interventions.

La région de Tambacounda a connu des inondations dues, entre autres, au débordement du fleuve Gambie et de certains de ses affluents et à un manque criard plan d'occupation et d'affectation des sols. Les mêmes constats sont aussi valables pour la région de Fatick.

Les inondations dans les régions de Saint-Louis et de Matam proviennent, pour l'essentiel, d'une maîtrise partielle des eaux du fleuve Sénégal et de la non réalisation du Plan directeur de développement intégré pour la rive gauche de la vallée du fleuve Sénégal (PDRG) d'une part et d'une absence de gestion en amont des eaux du fleuve d'autre part.

9.3.2.5. Genre et le développement

Il s'agira de contribuer à veiller à l'égalité des chances de tous et surtout à l'équité dans l'implication de tous à la mise en œuvre des politiques, programmes et projets de développement économique et social. Les déplacements dans toutes les régions nous ont permis de noter que la contribution des femmes dans les politiques, programmes et projets de développement économique et social est très marquée dans la micro-finance et les mutuelles d'épargne et de crédit d'une part, l'artisanat, la transformation, la conservation et commercialisation des produits végétaux, animaux et agro-forestiers d'autre part. Par ailleurs il faut bien noter qu'elles sont actives dans l'amélioration des conditions d'accès des populations aux services sociaux de base et à la gestion des collectivités locales.

9.3.2.6. Bonne gouvernance

Elle participe à consolider la démocratie et au droit à la citoyenneté pleine et entière. Durant nos déplacements dans les régions, il a été noté une volonté chaque fois renouvelée des élus et agents des collectivités locales et des *leaders* des organisations des producteurs ruraux, de voir leurs rôles et responsabilités accrues et leurs capacités de participation aux instances de décision renforcées. Puisque nous avons décidé de mettre l'accent sur l'approche participative, la bonne gouvernance devra être suivie avec beaucoup d'attention car elle contribue aussi à l'approfondissement de la démocratie locale.

Par ailleurs, selon les populations sénégalaises, les principaux signes de pauvreté sont, dans l'ordre : la difficulté à se nourrir correctement, le manque de travail, le manque de soins médicaux, le manque de logement décent. En conséquence, ces mêmes populations considèrent que les priorités de l'État devraient être dans l'ordre : (i) l'emploi des jeunes (20,1 %); (ii) la réduction des prix des biens alimentaires ou bien contribuer à augmenter le pouvoir d'achat de denrées de première nécessité (18,9 %); (iii) l'accès aux soins de santé de base (17,7 %); (iv) l'éducation des enfants (11,3 %).

9.3.2.7. Conclusion

Au total, le tableau ci-après présente de manière synthétique et par ordre de priorité les domaines d'intervention de ActionAid dans le cadre de la mise en œuvre de son Programme stratégique pour le Sénégal.

Critères Domaines d'intervention	Priorités nationales et sectorielles	Gap ou/et complémentarité	Impacts directs
Sécurité alimentaire	XXX	XXX	XXX
Education	XXX	XXX	XXX
Genre et Développement	XXX	XXX	XXX
Santé : VIH/SIDA	XXX	X	XXX
Aides d'urgence et Gestion des conflits	XXX	XXX	XXX
Bonne gouvernance	XX	X	X

Remarque XXX : haute priorité
 XX : moyenne priorité
 X : faible priorité

En résumé, il ressort du tableau ci-dessus que la **Sécurité Alimentaire**, **l'Education**, le **Genre et le Développement** sont les domaines prioritaires

puissant , dynamique et fortement engagé dans des activités de développement local, dans le cadre de l'expérience de décentralisation et des opportunités qu'elle ouvre aux populations rurales. Ce mouvement associatif est composé d'organisations assez bien structurées, évoluant au niveau des villages (GPF, ASC, AVD) ou fédérant celles-ci au niveau communauté rurales (Unions, Fédérations, Directoires etc...). Enfin, les Conseils ruraux dans le cadre de leurs compétences transférées et de l'expérience capitalisée sont des partenaires privilégiés de ACTIIONAID, dans la démarche de contractualisation de ses interventions.