

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une foi



**MINISTERE DE LA FEMME, DE L'ENFANCE ET DE L'ENTREPRENARIAT
FEMININ**

**ATELIER DE PARTAGE SUR LE THEME :
LUTTE CONTRE LA PAUVRETE, PROTECTION SOCIALE
ET DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL : Cadre
général et expériences des Projets et Programmes de
Réduction de la Pauvreté du Ministère en charge du
Développement Social**

HOTEL NOVOTEL - DAKAR/SENEGAL

07 JUILLET 2014

Le Sénégal a initié en 2000, après l'adoption de son document intérimaire par les Institutions de Bretton-Woods, un processus participatif de préparation d'une stratégie de réduction de la pauvreté fondée sur une croissance redistributrice et la satisfaction des besoins de base des populations pauvres. Le consensus autour de cette stratégie met l'accent sur la nécessité d'une mobilisation des décideurs politiques, des acteurs nationaux et des partenaires au développement pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion à travers l'établissement d'un lien étroit entre la réduction de la pauvreté, le progrès économique et le renforcement des capacités.

Cette présentation est une contribution à la réflexion sur le thème : Lutte contre la pauvreté, la protection sociale et le développement Economique Local, comme moyen d'inclusion sociale, de croissance économique pour un développement humain durable.

*L'objectif recherché est de voir en **en quoi les avancées opérationnelles des projets et programmes de lutte contre la pauvreté ont permis de nourrir durablement la réflexion sur la Protection Sociale, le Développement Economique Local comme base d'inclusion sociale des populations les plus vulnérables?***

Le développement, au cours des dix dernières années, de programmes nationaux de réduction de la pauvreté, dont nous ne retenons ici que les plus significatifs, à savoir l'AFDS, le PLCP/BAD, le PAREP et PRP/PRODES et le PIDES en cours de mise en œuvre, s'inscrit dans une perspective d'opérationnalisation du DSRP et de la SNDES. Mais, vous comprendrez aisément avec moi qu'il ne s'agira pas ici de faire un bilan de ces projets et programmes en termes de réalisations. La prise en charge de la problématique en discussion recommande plutôt de montrer, très succinctement, en quoi les acquis capitalisables de ces projets ont permis **de construire un référentiel en matière de développement économique intégré, bâti sur une logique d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté**. C'est par le biais d'une analyse croisée des modes opératoires mis en œuvre par ces projets et programmes que nous comptons réussir ce pari.

Les projets et programmes choisis comme corpus à la réflexion ont été bâtis autour d'une exigence d'efficacité opérationnelle sur le terrain pour impulser une dynamique forte de développement économique local. Il s'agit, en effet, d'améliorer les conditions de vie des populations les plus vulnérables par le développement d'activités à forte incidence sur le vécu quotidien des catégories pauvres, avec une approche des questions de pauvreté fondée sur une perspective largement économique, certes, mais développée sur un modèle plus intégrateur associant logique d'amélioration concrète des conditions de vie et démarche d'ingénierie sociale). Dans cette perspective, la stratégie d'intervention privilégiée par le PAREP, l'AFDS et le PLCP/BAD procède de la combinaison de trois composantes clés, selon une approche globale, intégrée, participative et décentralisée :

- l'accès aux services sociaux de base ;
- la création de richesses à travers les Activités Génératrices de Revenus (AGR)

- le renforcement des capacités des bénéficiaires.

Le PRP qui s'inscrit dans la continuité du PAREP présente un profil assez spécifique avec un double positionnement sur le pilotage stratégique et sur l'axe opérationnel grâce à l'appui du PNUD et de la Coopération Luxembourgeoise. Ce qui donne au programme de plus grandes possibilités de travailler sur une perspective plus large et potentiellement prometteuse en termes de capacités à infléchir les processus d'appauvrissement des populations dans ses zones d'intervention

Au-delà des diversités d'approche et des logiques d'intervention, ces programmes ont réussi à promouvoir, susciter, « construire ensemble » une dynamique territoriale apte à faire émerger des initiatives de développement génératrices d'emplois et de richesses en faveur des populations pauvres et des groupes marginalisés. Les acquis en termes de développement économique sont perceptibles à travers le développement de moyens d'existence durables par la mise en place de lignes de crédit accessibles aux plus pauvres, facilitant ainsi leur réinsertion dans le tissu économique et leur inclusion sociale, le renforcement des capacités d'accès aux services sociaux de base pour les communautés par la construction ou la réhabilitation d'infrastructures notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'hydraulique. **Dans ce cadre et en ce qui concerne les quatre programmes, le montant des investissements cumulés s'élève à 14 826 474 294 F CFA pour le financement de ces infrastructures. Dans le domaine de la micro finance, ce montant est de 6 394 100 000 FCFA et 358 940 665 pour l'insertion des jeunes diplômés de l'ETFP.**

En somme, il s'est agi d'aider les communautés locales à se mettre en situation de se développer et de produire en leur accordant des pouvoirs propres et des ressources appropriées selon un processus continu de transfert des responsabilités d'auto développement aux populations. A court terme, l'accès à des infrastructures de base, de santé, d'éducation et de formation, d'adduction à l'eau potable a un effet direct sur la qualité de vie. A long terme, il détermine l'offre d'opportunités économiques aux populations et communautés de base. Sans accès à ces biens et services publics ou collectifs, l'on ne peut parler d'égalité devant les opportunités, qu'elles soient au niveau des régions, des communautés de base ou des individus. En travaillant dans une perspective de meilleur accès des populations défavorisées aux services sociaux de base, les programmes de lutte contre la pauvreté ont largement contribué à résorber les disparités entre les régions, entre les communautés et entre les individus par une réduction considérable des fractures sociales.

Dans cette perspective de développement économique inclusif bâti autour du potentiel d'initiatives et des capacités productives des populations, l'AFDS a développé un mode d'intervention fondé sur la nécessité de travailler en profondeur et sur le long terme, selon un schéma rigoureux associant à la fois et de manière concomitante de longues séquences de production intellectuelle souvent lourde (situation de références, enquête de perception, évaluation participative des besoins, enquêtes de satisfaction etc.) avec des phases d'action sur le terrain. Cette dynamique de recherche-action a bénéficié, au plan de la gestion interne,

d'une plus grande marge de manœuvre dans le développement à long terme d'une véritable ingénierie de gestion de programme bâtie autour du principe de l'auto-prise en charge des populations. Il s'y ajoute une capacité réelle à se déployer sur un espace géographique suffisamment étendu avec une décentralisation des processus de décision (installation d'Antennes régionales relativement autonomes sur le plan administratif et financier).

Le modèle développé par l'AFDS s'inscrit parfaitement au cœur de la problématique que nous rencontrons, en ce sens qu'il met en perspective une logique de promotion d'un développement économique local qui tire largement parti du renforcement des acteurs à la base à travers la **Stratégie Accélérée de Développement des Compétences (SADEC)**. C'est l'un des modèles les plus inclusifs qui tire sa force du potentiel d'initiative des communautés en les aidant à se transformer en de véritables agents économiques dotés d'un pouvoir réel de participation aux instances de prise de décision au lieu d'être des acteurs passifs d'une politique de développement impulsée au niveau central. A titre d'illustration, il convient de noter l'innovation majeure enregistrée par ledit programme à travers **les procédures simplifiées de passation des marchés par les communautés à la base**.

Le PRP a largement capitalisé sur cette expérience en développant des plateformes de dialogue participatif autour des enjeux de développement économique et social impulsé au niveau local. Cette logique d'impulsion du programme à partir de l'échelle la plus proche du vécu quotidien des populations a été développée dans l'axe nord, notamment dans les communes de Saint-Louis, Dagana, Niandane, Linguère, Louga, Matam, Ranérou, Kanel à travers la mise en place de **Conseils de Quartiers**. Il s'agit d'espaces locaux suffisamment ouverts à toutes les catégories sociales et donc assez inclusifs et propres à stimuler un développement économique intégré. Parce qu'elle est l'instance de décision la plus proche des populations, le **Conseil de Quartier** constitue le meilleur réceptacle à l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté.

La modélisation de l'expérience des Conseils de Quartiers a permis de les positionner comme de véritables instances de démocratie participative et de solides leviers de gouvernance locale et d'apprentissage de la citoyenneté. Le développement économique par des activités génératrices de revenus à travers le **FDL 3 et l'insertion des sortants des Centres et écoles de formation de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (ETFP)** à travers le **FDL 4 par le mécanisme de l'intermédiation bancaire (avec la BRS qui s'appuie sur un réseau de SFD)** se trouve ainsi fortement élargie. En plus de donner aux populations pauvres de meilleures opportunités de développement d'activités économiques, il s'agit surtout de restituer le pouvoir local aux communautés afin de leur donner tous les moyens d'influer sur les processus de prise de décision et prendre leur destin en main.

Il s'agit, en somme, d'une initiative achevée de conceptualisation/opérationnalisation de la démarche participative dont la clé de voûte est le transfert de responsabilité aux populations articulé à un puissant dispositif de renforcement de capacités. Ainsi, dans le processus de mise en place des infrastructures et services sociaux de base développé par l'AFDS, les organisations communautaires ont assumé l'intégralité des responsabilités, depuis

l'identification jusqu'à l'exécution des travaux en passant par la phase de passation de marché. Le PLCP/BAD a développé un modèle de renforcement des capacités bâti sur une stratégie d'alphabétisation fonctionnelle avec le recours à un maître-d'œuvre. Même⁴¹ le processus est naturellement plus long, ce programme a gardé le même souci de transfert de responsabilités aux populations, surtout dans le domaine de la microfinance en stimulant la création de mécanismes de financement typiquement communautaires, assez souples et tirant largement parti du critère de proximité avec les populations bénéficiaires (CLE, CLEC, CAPEC). **Les plateformes multifonctionnelles mises en place dans ce cadre ont été de véritables espaces incubateurs de projets économiques et un modèle achevé de développement économique intégré construit sur une base d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté.**

Avec une durée d'intervention plus courte, des ressources limitées et un partenaire d'appui (PNUD) plus porté vers les questions de pilotage stratégique et de renforcement des capacités, le PAREP a privilégié un modèle de concentration sectorielle et géographique (logique des Axes) de l'intervention sur des poches de pauvreté. Avec un avantage comparatif largement défavorable par rapport à l'AFDS et au PLCP/BAD en termes de capacités de financement de projets structurants, coûteux et à forte incidence sur les conditions de vie des populations, le PAREP a tenté de circonscrire son intervention sur des activités à effets démonstratifs avec un fort potentiel de répliquabilité.

Le renforcement des capacités de planification des collectivités locales à partir de l'échelle la plus locale (le quartier) avec le développement des PDQ mérite, dans ce cadre, d'être capitalisé et versé dans la réflexion sur le Développement Economique Local. Il s'agit, en effet, d'un modèle bâti sur une approche territoriale du développement local qui explore toutes les possibilités de dynamiques propres aux quartiers en les dotant d'un outil de planification. L'objectif est de les rendre plus aptes à accueillir le développement d'activités de promotion économique sous la forme d'Activités génératrices de revenus ou de construction d'infrastructures communautaires en s'appuyant sur une base de partenariat très large en appui aux collectivités locales. Ce processus de redynamisation des quartiers pour en faire de véritables réceptacles du développement économique local et intégré est un héritage du PAREP qui a été récupéré et systématisé par le PRP, notamment dans les communes de Saint-Louis et Niandane.

Le déploiement sur une large échelle des activités génératrices de revenus dans les quartiers a permis à de larges couches sociales de sortir de la pauvreté et de se positionner en acteurs économiques dans le développement de la ville. Ces actions sont en cours de diversification avec le développement **d'un mécanisme de micro-assurance santé dont la finalité est de permettre aux populations des quartiers défavorisés de bénéficier d'un meilleur accès aux soins selon une logique de solidarité et de partage du risque.** De nombreuses études ont, en effet, montré que les revenus générés par le micro-crédit sont très souvent détournés de l'activité de production et investis dans des dépenses de santé et de consommation (*des revenus*). Le développement d'un projet pilote de micro-assurance santé permettra de mieux

canaliser les revenus des populations bénéficiaires des lignes de crédit vers le développement d'initiatives économiques à fort potentiel d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté.

Ce modèle a été répliqué sur une échelle plus large dans le processus de mise en œuvre du PRP, à travers **le ciblage et la promotion des Centres Pilotes du Millénaire pour le Développement (CPMD) dans l'axe Louga-Saint-Louis-Matam**. Le procédé méthodologique consiste à choisir dans chacune des régions précitées, selon des critères définis d'un commun accord avec toutes les parties prenantes, un espace suffisamment polarisateur et fortement attractif pour y réaliser des investissements massifs en travaillant sur une base large d'alliances et de partenariats. Il s'agit de tirer parti des effets démultiplicateurs des investissements consentis dans un CPMD en raison de son avantage comparatif pour induire le développement économique généralisé de toute la zone de polarisation.

En dépit des résultats importants enregistrés par les différents projets et programmes de lutte contre la pauvreté, les études menées ces dernières années sur les processus de mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté ont permis de mettre au point les limites conceptuelles, structurelles et opérationnelles des initiatives développées dans ce domaine.

Ces études ont abouti à l'exigence de renouveler les perspectives dans l'approche des questions de pauvreté et, par conséquent, à une refonte des stratégies et méthodologies qui les sous-tendent. Cette exigence est d'autant plus forte que la survenue de crises cycliques se traduit de plus en plus par une accumulation des risques de basculement des catégories les plus vulnérables dans l'extrême pauvreté.

La nécessité de changement de paradigme a amené les autorités publiques, avec l'appui des partenaires au développement, à transformer les finalités des politiques de lutte contre la pauvreté pour leur donner de plus en plus une mission de protection sociale. Pour cette raison, la prise en charge de la pauvreté des groupes les plus vulnérables sera appréhendée en combinant à la fois les logiques d'accès aux services sociaux de base, les opportunités économiques et celles de la réduction des inégalités. C'est dans ce cadre que le Sénégal a élaboré en 2005, avec l'appui des partenaires au développement, la Stratégie Nationale de Protection Sociale et de Gestion des Risques et Catastrophes (SNPS).

Pour fournir à la stratégie nationale de protection sociale et de gestion des risques et catastrophes un cadre d'opérationnalisation qui réponde à des exigences de cohérence, d'harmonisation et d'efficacité des initiatives diverses, le Ministère en charge du développement social a lancé « **l'Initiative Nationale pour la Protection Sociale des Groupes vulnérables (INPS) « SUXALI JABOT** ».

Cette initiative novatrice a été construite à la faveur d'une démarche proactive qui a permis d'identifier de manière précoce les effets induits de la crise économique de 2008. Elle se veut un cadre fédérateur des interventions en matière de protection sociale selon une approche globale, intégrée, participative et décentralisée. Elle repose sur, d'une part, un dispositif institutionnel (plateformes techniques opérationnelles des services déconcentrés de l'Etat) et

communautaire (**Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires/APDC**) et d'autre part, un Modèle de ciblage géographique, communautaire et catégoriel.

Au terme de cette rapide capitalisation des expériences de l'intervention des projets et programmes de lutte contre la pauvreté, trois conclusions majeures pourraient être tirées dans la perspective de prise en charge du Développement Economique Local comme base d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté :

1) dans leur schéma d'intervention, les projets et programmes de lutte contre la pauvreté ont su articuler deux logiques complémentaires : une logique de promotion économique par l'appui aux initiatives locales à travers le développement de moyens d'existences durables et de construction d'infrastructures communautaires de base, le tout articulé à une **Stratégie Accélérée de Développement des Compétences (SADEC)**, une logique de restitution du pouvoir local aux communautés à travers le développement d'espaces de dialogue en tirant largement parti du potentiel d'initiative et des capacités productives des communautés ;

2) Cette double articulation a permis aux projets et programmes de s'inscrire dans une vision plus large de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion en associant dans une même dynamique, promotion économique et développement d'un leadership local. Ce qui a permis de donner aux populations de meilleures possibilités d'influer sur les processus de prise de décision qui engagent leur destin en se positionnant en de véritables acteurs du Développement Economique Local ;

3) La nécessité de systématiser une approche de protection sociale basée sur l'autonomisation socio-économique des femmes, des jeunes et des familles pour un Développement Humain Durable. A cet effet la mise en place des Centres d'initiatives pour le développement économique et social en tant qu'espace d'incubation de projets porteurs de moteurs de croissance et d'inclusion sociale de dialogue des politiques entre acteurs à la base peut être un levier essentiel pour la réalisation des objectifs du « **PLAN SENEGAL ÉMERGENT /PSE** ».

Comme par acte prémonitoire, il convient de noter et de saluer l'approche innovante du PIDES et du PRODES ~~qui ont été~~ ^{qui ont été} bâti sur le triptyque « **PAUVRETÉ, PROTECTION SOCIALE, DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL** » prenant en compte l'équité et l'égalité de genre avec comme innovations majeures un important axe stratégique portant sur le ciblage, le suivi-évaluation, la recherche-action, le dialogues des politiques, la promotion d'alliances et de partenariats.

Je vous remercie de votre aimable attention