

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 24 - 26 mars 1997

SCHÉMAS DE STRATÉGIE DE PAYS

Point 6 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/97/6/Add.1
7 février 1997
ORIGINAL: ANGLAIS

SÉNÉGAL: 1997-2001

RÉSUMÉ

Le Sénégal est un pays sahélien à faible revenu et à déficit alimentaire dont le taux annuel de croissance du produit intérieur brut (PIB) s'établit en moyenne à 2,5 pour cent, et le taux d'autosuffisance alimentaire à environ 50 pour cent.

Quelque 34 pour cent de la population vivent au-dessous du seuil de pauvreté, les femmes comptant pour environ les deux tiers du segment défini comme pauvre. La pauvreté est pour l'essentiel un phénomène rural, quoique la dévaluation du franc CFA se soit aussi durement fait sentir dans la population urbaine pauvre.

La pauvreté rurale est particulièrement marquée dans les régions du sud, comme celles de Kaolack, Fatick, Kolda, Ziguinchor et Tambacounda, ainsi que dans la région centre-nord de Louga, où la pauvreté frappe entre 44 et 57 pour cent de la population.

L'aide du PAM est dirigée vers le secteur de l'éducation par le biais d'un projet de cantines scolaires, d'un projet communautaire de gestion des ressources naturelles rurales, et d'une intervention prolongée en faveur de réfugiés et de personnes déplacées (IPR). Le projet de gestion des déchets urbains et le nouveau projet de nutrition communautaire en milieu urbain, qui bénéficient également d'une aide de la Banque mondiale, sont tous deux mis en oeuvre par l'Agence d'exécution de travaux d'intérêt public contre le sous-emploi (AGETIP), et représentent plus de 70 pour cent du portefeuille d'aide actuel.

Pour l'avenir, le gouvernement, le PAM et la Banque mondiale élaborent un projet de sécurité alimentaire des ménages ruraux qui comporte un volet de nutrition et s'adresse principalement aux femmes et aux enfants. Il est prévu que d'ici à la fin du prochain cycle de programmation des Nations Unies et du gouvernement, qui concerne la période 1997-2001, une valeur d'objectif de 75 pour cent des ressources sera fixée pour appuyer les projets visant les zones rurales. De la même manière, il est escompté que d'ici à la fin de ce nouveau cycle de programmation, 75 pour cent des bénéficiaires directs de l'aide du PAM seront des femmes et des enfants.

Le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à apporter leur exemplaire personnel en séance et à ne pas demander d'exemplaires supplémentaires.

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document contient des recommandations présentées au Conseil d'administration pour examen et observations.

Conformément aux décisions relatives aux méthodes de travail prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1996, le Secrétariat s'est efforcé de préparer à l'intention du Conseil une documentation concise et orientée vers la décision. Les réunions du Conseil d'administration seront conduites avec efficacité, dans le cadre d'un dialogue et d'échanges de vues plus larges entre les délégations et le Secrétariat. Le Secrétariat poursuivra ses efforts afin de promouvoir ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite par conséquent les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

Les fonctionnaires du PAM chargés du présent document sont les suivants:

Directeur régional adjoint: V. Sequeira tel.: 5228-2301

Chargé des opérations: B. Yermenos tel.: 5228-2248

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 5228-2641).



INTRODUCTION

1. **Le contexte macro-économique.** Quoique le Sénégal soit resté un pays relativement stable doté d'un système démocratique, les résultats de son économie sont plutôt médiocres depuis trois décennies, la croissance du PIB n'ayant été en moyenne que de 2,5 pour cent par an, alors que l'accroissement de la population était de 2,9 pour cent. Les résultats des quatre programmes d'ajustement structurel qui se sont succédés entre 1980 et 1990 ont aussi été mitigés. Des conditions météorologiques défavorables, le manque de compétitivité intérieure, le coût élevé des facteurs de production, l'endettement croissant et une monnaie locale surévaluée ont été parmi les principales causes de ces médiocres résultats.
2. Confronté à ces tendances défavorables, le gouvernement a lancé en septembre 1993 un "plan d'urgence" visant à réduire les déséquilibres budgétaires, et prévoyant notamment de réduire la masse salariale. Quatre mois plus tard, en janvier 1994, le franc CFA (monnaie commune à 14 pays africains de la zone franc) a été dévalué dans l'espoir de restaurer la confiance dans l'économie, d'améliorer la compétitivité et de relancer la production locale. Du fait de cette dévaluation, le PIB par habitant est tombé de 720 dollars¹ en 1993 à 471 dollars en 1994, faisant rétrograder le Sénégal du rang de pays à "revenu moyen inférieur" à celui de pays à "faible revenu".
3. Depuis, le gouvernement a engagé un programme de correction des effets de la dévaluation visant à redynamiser l'économie et à contenir les pressions inflationnistes. Ce programme prévoit de nouvelles mesures tendant à libéraliser l'économie, à réformer le secteur agricole et à renforcer le rôle du secteur privé. Les résultats ont, jusqu'ici, été encourageants, le taux de croissance du PIB étant passé de deux pour cent en 1974 à 4,5 pour cent en 1995. Le taux d'inflation est tombé de 32,1 pour cent en 1994 (année de la dévaluation) à huit pour cent en 1995. Le déficit de la balance des opérations courantes a diminué, passant de 9,3 pour cent du PIB en 1994 à huit pour cent en 1995. Le déficit budgétaire a été ramené de 5,7 pour cent du PIB en 1994 à 3,2 pour cent en 1995. Si les tendances actuelles se maintiennent, on devrait assister à un renversement de la tendance de croissance négative par habitant enregistrée depuis plusieurs décennies.
4. **Population et environnement.** L'une des caractéristiques démographiques importantes du Sénégal (qui compte actuellement 7,8 millions d'habitants) est un mouvement migratoire constant des zones rurales vers les villes, et notamment vers Dakar et ses environs. La population urbaine, qui représente actuellement 40 pour cent de la population totale, devrait atteindre 56 pour cent d'ici à 2015. La poursuite de l'exode rural aggravera les problèmes des villes, qui sont déjà considérables. Les questions d'environnement, qui jusqu'ici se posaient surtout en termes de dégradation des terres et de désertification, se déplaceront vraisemblablement vers l'environnement urbain. La capacité des centres urbains d'évacuer les déchets est très inférieure aux quantités produites. La gestion de ces déchets est devenue un problème écologique majeur. Les femmes vivant dans les villes prennent une part de plus en plus active à l'assainissement du voisinage.
5. Bien que la croissance démographique soit plus forte dans les villes que dans les campagnes, le taux de fécondité est moins élevé dans les villes (5,4 naissances vivantes par femme contre 7,1 dans les zones rurales). A mesure que la population des villes s'accroît,

¹ Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars de Etats-Unis.



on peut escompter que le taux global d'accroissement démographique diminuera. Il existe une corrélation étroite entre urbanisation et éducation, et une corrélation inverse tout aussi forte entre éducation et fécondité. Le Gouvernement sénégalais est déterminé à promouvoir la planification familiale et l'éducation des filles, deux instruments puissants de ralentissement de l'accroissement de la population.

6. **Autres indicateurs sociaux.** Le Rapport sur le développement humain établi pour 1995 par le PNUD classe le Sénégal au 152^{ème} rang, sur les 173 pays classés, et encore, il ne tient pas compte de la dégradation du PIB qui a suivi la dévaluation de la monnaie en 1994. Le taux de mortalité infantile est de 86 pour mille naissances vivantes, la mortalité maternelle de 850 pour 100 000 naissances, l'espérance de vie à la naissance de 49,3 ans, le taux d'alphabétisation des adultes de 30 pour cent, et le taux de scolarisation de 58 pour cent dans l'enseignement primaire (48,3 pour cent pour les filles et 67,6 pour cent pour les garçons). Alors que les femmes comptent pour 45 pour cent dans la population active, elles représentent 69 pour cent de la population employée dans le secteur agricole.

L'INSECURITE ALIMENTAIRE, LA PAUVRETE ET LA FAIM

L'insécurité alimentaire à l'échelon national

7. Le Sénégal connaît un déficit alimentaire structurel. Le ratio global de sécurité alimentaire (production par rapport aux besoins de consommation) est resté stable ces dernières années aux alentours de 50 pour cent (54,5 pour cent en 1993/94, 47,8 pour cent en 1994/95, et 50,7 pour cent projetés pour 1995/96). En campagne normale, le pays est presque autosuffisant en denrées de base traditionnelles (mil, sorgho et, dans une moindre mesure, maïs): la production annuelle est actuellement estimée à 785 000 tonnes contre des besoins de consommation de 792 000 tonnes. Avec seulement 110 000 tonnes, la production locale de riz ne couvre que 19 pour cent des besoins de consommation de riz estimés à 591 000 tonnes; les 81 pour cent restants doivent être importés. La consommation annuelle de blé est estimée à 207 000 tonnes, qui doivent être importées, la production locale étant nulle. Ainsi la production intérieure ne satisfait qu'environ la moitié des besoins de céréales.
8. Les importations commerciales et l'aide alimentaire couvrent une part appréciable des besoins alimentaires du Sénégal. Les importations commerciales se sont montées en 1993/94 à 481 000 tonnes, à 612 000 tonnes en 1994/95, et devraient se maintenir à 612 000 tonnes en 1995/96. La libéralisation récente du secteur rizicole a fait la preuve de la capacité du secteur privé de répondre à la demande alimentaire. En raison des importations notables de riz en 1996, et suite à la libéralisation du marché du riz, les prix, du riz comme des autres céréales, ont fléchi en valeur réelle. Les importations commerciales projetées pour 1995/96, soit 612 000 tonnes, seront probablement dépassées. Les bilans vivriers pour la période mettent en évidence des déficits céréaliers structurels (compte tenu des besoins de consommation, de la production intérieure, des variations de stocks, des importations commerciales et de l'aide alimentaire) s'élevant au total à 114 000 tonnes pour la campagne 1993/94, à 119 000 tonnes pour 1994/95 et estimés à 152 000 tonnes pour 1995/96.
9. Les flux d'aide alimentaire ont progressivement diminué au cours de la décennie écoulée, passant de 120 500 tonnes en 1985/86 à 25 000 tonnes en 1994/95. L'une des raisons majeures en a été l'amélioration des conditions météorologiques depuis le dernier



cycle de sécheresse (1983, 1984 et 1985). Il a donc été possible de réduire aussi bien les flux d'aide alimentaire d'urgence que d'aide alimentaire programme. La lassitude des donateurs, et des divergences de vues avec le gouvernement en ce qui concerne la gestion du programme d'aide alimentaire multidonateurs (connue sous le nom de "Fonds commun de contrepartie de l'aide alimentaire") en particulier ont eu des répercussions négatives sur les flux d'aide alimentaire. Les donateurs ayant cessé de reconstituer le Fonds commun en 1992, le niveau de l'aide alimentaire au Sénégal a chuté de 59 500 tonnes en 1992/93 à 32 200 tonnes en 1993/94 et à 25 000 tonnes en 1994/95. Cette baisse a principalement porté sur les céréales, qui comptent pour le plus gros de l'aide alimentaire programme. Les flux d'aide alimentaire projet, provenant principalement du PAM, sont restés généralement stables, avec en moyenne 15 000 tonnes par an ces dernières années.

10. **Vulnérabilité aux crises.** Une cellule d'Analyse et de cartographie de la vulnérabilité (ACV) a été établie par le PAM dans son bureau de Dakar pour mettre en place un système de collecte, d'analyse et de cartographie des données principales se rapportant à l'insécurité alimentaire. Elle devrait permettre d'améliorer la prévention des catastrophes, les possibilités d'alerte rapide et l'atténuation des conséquences des crises. Son activité sera étroitement coordonnée avec celle des organes gouvernementaux et des organismes d'aide qui participent à l'analyse et à la cartographie des populations vulnérables. Il s'agit notamment du Centre de suivi écologique (CSE) qui effectue des travaux analogues pour le compte du Projet d'investissement dans le secteur agricole (PISA) financé par la Banque mondiale, du projet FAO de système d'alerte rapide qui est actuellement réactivé, et de l'AGETIP, qui jusqu'ici a effectué une analyse de la vulnérabilité des populations urbaines. La cellule ACV du PAM assurera la liaison avec les divers organes gouvernementaux qui prennent part aux systèmes d'information et d'alerte rapide touchant à la sécurité alimentaire (voir paragraphe 52).
11. Le rendement des cultures au Sénégal est fonction des précipitations, à l'exception des périmètres irrigués établis sur la rive gauche du fleuve Sénégal. Pays sahélien, le Sénégal est fort exposé aux sécheresses, un déficit majeur de précipitations s'étant produit en moyenne tous les sept ans dans le passé. Une analyse récente des risques de sécheresse, effectuée par la cellule ACV du PAM, montre clairement que la moitié nord du pays est exposée à une forte variabilité interannuelle de la production agricole du fait des aléas climatiques. L'agriculture représente 20 pour cent du PIB et, quoique sa part soit en recul depuis une dizaine d'années, elle emploie encore 60 pour cent de la main-d'oeuvre. L'arachide demeure la principale denrée agricole, et fournit aux ménages ruraux pauvres une grande part de leurs ressources en espèces.

Les pauvres qui souffrent de la faim

12. Jusqu'à une époque récente, on manquait d'informations pour évaluer l'étendue de la pauvreté. L'enquête effectuée en 1992 à l'initiative de la Banque mondiale sur les priorités des ménages a défini la pauvreté comme l'incapacité d'un ménage de se procurer ou d'acheter suffisamment de vivres pour assurer un apport énergétique minimal de 2 400 kilocalories par équivalent adulte. Le seuil de pauvreté absolue était alors estimé à 40 000 francs CFA par personne et par an, soit à l'époque l'équivalent de 144 dollars (ce montant équivaut actuellement à 72 dollars). Sur cette base, 34 pour cent de la population du Sénégal vit au-dessous du seuil de pauvreté. Ce qui caractérise les pauvres, ce n'est pas le secteur d'activité, mais le niveau de capital engagé dans l'activité (agriculture pratiquée avec du petit outillage à main, petit commerce, vente à la sauvette, etc.). Les femmes comptent pour environ les deux tiers de la population définie comme pauvre.



13. Dans le passé, le Commissariat à la sécurité alimentaire (CSA) et plusieurs ONG concentraient leur action sur les régions du nord, plus sèches, estimant que pauvreté et bas revenus étaient liés à l'aridité du climat et à la faible productivité agricole. L'une des principales observations de l'enquête de 1992 sur les ménages fut que l'agroclimatologie n'est pas un facteur déterminant de la pauvreté au Sénégal. En dehors de la région de Dakar, les régions les moins pauvres parmi les 30 que compte le pays se trouvent dans les zones de Saint-Louis et de Diourbel, traditionnellement sujettes à la sécheresse. Les dépenses relativement élevées des ménages dans la région de Saint-Louis s'expliquent en grande partie par la tradition d'émigration à l'étranger, qui permet à la plupart des ménages pauvres de bénéficier de transferts de salaires. La part élevée de la monétisation, le dynamisme du commerce et les activités de la fraternité *Mouride* dans la région aride de Diourbel contribuent également à permettre un niveau plus élevé de dépenses. L'émigration à l'étranger et le revenu extra agricole font partie des stratégies traditionnelles de survie en cas de mauvaise récolte ou de perte du revenu agricole. Les ruraux pauvres peuvent même avoir recours à des stratégies de survie de dernière chance, par exemple fabriquer et vendre du charbon de bois, cultiver des terres marginales (toutes activités qui nuisent à l'environnement), emprunter à des taux d'intérêts élevés pour parer à l'urgence, prostituer les femmes ou envoyer les enfants mendier dans les villes.
14. Malgré la dégradation des conditions de vie dans les zones urbaines, aggravée par la dévaluation de la monnaie, la pauvreté se concentre surtout dans les zones rurales. En effet, si la population rurale représente 60 pour cent de la population totale, environ 80 pour cent de la population définie comme pauvre vivent en zone rurale. Les niveaux de pauvreté sont plus élevés dans les régions du sud, notamment Kaolack, Fatick, Kolda, Ziguinchor et Tambacounda, et dans la région centre-nord de Louga, l'incidence de la pauvreté par région pouvant aller de 44 à 57 pour cent de la population. Les différences sont encore plus marquées selon les districts. Dans les régions les plus pauvres mentionnées ci-dessus, l'incidence de la pauvreté par district peut aller de 32 à 75 pour cent de la population. Les agriculteurs des régions du sud sont le plus vulnérables à l'insécurité alimentaire pendant la période de soudure, qui s'étend de juin à septembre, en raison du manque de revenus extra agricoles ou d'autres stratégies de survie.
15. Les ménages pauvres consacrent 70 pour cent de leur revenu à l'achat de produits alimentaires. Le riz à lui seul représente 30 pour cent des dépenses. Selon les indicateurs de nutrition les plus récents (enquête UNICEF 1996) 23,5 pour cent des enfants de moins de cinq ans présentent une insuffisance pondérale. La plus forte concentration d'enfants de poids insuffisant (plus de 30 pour cent) se trouve dans les districts de Kolda, Sedhiou et Bambey. Kolda, Bambey, Kédougou et Matam présentent aussi une concentration particulièrement forte d'enfants émaciés (plus de 10 pour cent). Quelque 23,6 pour cent des enfants présenteraient un retard de croissance: les districts présentant la plus forte incidence (plus de 30 pour cent des enfants) sont à nouveau ceux de Kolda, Kédougou, Sedhiou et Bambey.
16. Parmi les pauvres, il convient d'accorder une attention particulière aux femmes. Elles ont moins accès aux avantages de la croissance économique en raison de leur faible degré d'instruction et de discriminations structurelles. Les sources de revenu indépendant accessibles aux femmes sont très limitées. Elles sont en général employées dans les secteurs économiques les moins rémunérateurs (agriculture de subsistance et petit commerce), et elles ont un accès limité à la terre, au crédit agricole et à des technologies appropriées financièrement abordables. Les femmes chefs de famille souffrent particulièrement de ces difficultés. Or, environ 18 pour cent des ménages sont dirigés par une femme.



17. Environ 20 pour cent de la population pauvre vivent en zone urbaine, principalement dans les quartiers de taudis de Dakar, qui sont surpeuplés et sans hygiène. La situation s'est détériorée avec la dévaluation, qui a aggravé le chômage et réduit le pouvoir d'achat. Les études récentes effectuées à la demande de l'AGETIP font apparaître une baisse de la consommation alimentaire, un déplacement de la consommation vers les denrées de moindre qualité, et une augmentation de la malnutrition chez les enfants (jusqu'à 40 pour cent d'entre eux dans certains quartiers pauvres). Du fait de l'aggravation de la pauvreté dans les zones rurales et de la défection des parents, les enfants sont de plus en plus nombreux à mendier dans les rues. Leurs conditions de vie sont extrêmement précaires. Ils forment l'un des groupes les plus vulnérables de la population. Par ailleurs, les réfugiés venus de Mauritanie (au moins 50 000 personnes) et installés dans leur majorité le long du fleuve Sénégal forment une autre catégorie de pauvres. Les personnes déplacées de Casamance sont elles aussi vulnérables face à la pauvreté.
18. Les conditions de vie des pauvres et des personnes vivant dans l'insécurité alimentaire risquent de se dégrader encore parce que les valeurs traditionnelles de solidarité, qui autrefois assuraient des fonctions essentielles de filets de sécurité, s'effritent, surtout dans le milieu urbain, et se perdront vraisemblablement à long terme.

PRIORITES ET POLITIQUES GOUVERNEMENTALES EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET L'INSECURITE ALIMENTAIRE

Politiques globales

19. L'objectif global du gouvernement est d'instaurer un développement durable fondé sur trois grands axes stratégiques - une croissance économique accélérée; la mise en valeur des ressources humaines (population, santé et éducation); et l'atténuation de la pauvreté. Les politiques gouvernementales dans le secteur agricole consistent à appuyer la croissance, à améliorer la sécurité alimentaire et à accroître l'emploi rural. Le gouvernement formule actuellement une stratégie spéciale d'atténuation de la pauvreté qui vise à réduire la pauvreté par le biais d'une croissance économique accélérée, d'incitations à la création d'emplois, de l'éducation de base, de soins de santé primaires, et de programmes spécifiquement conçus pour rendre plus humaines les conditions de vie des plus démunis. Le document de stratégie correspondant est en cours de révision, après consultation avec les donateurs dans le cadre du Groupe consultatif sur le Sénégal.
20. Le gouvernement est conscient du rôle crucial que jouent les femmes dans le développement du Sénégal. Accroître la scolarisation des filles, améliorer l'accès des femmes aux soins de santé primaire et aux services de planification familiale, et améliorer leur condition en matière de droits fonciers et d'accès au crédit figurent désormais parmi les priorités les plus élevées du gouvernement. On estime aussi qu'une amélioration du revenu des femmes et des ménages ayant une femme à leur tête se traduira par une amélioration de l'état nutritionnel et du bien-être des enfants. En ce qui concerne l'éducation des filles, une augmentation du taux de scolarisation ne saurait suffire: il faudra tout particulièrement veiller à résoudre le problème de l'abandon des études dans les régions rurales.



Politiques de sécurité alimentaire aux échelons national, régional et familial

21. Conformément au plan triennal du CILSS visant la sécurité alimentaire, lequel comporte trois volets principaux (disponibilité, accessibilité et stabilité des approvisionnements en denrées locales), le gouvernement poursuit une politique d'autosuffisance en céréales (mil, sorgho et riz). Si l'autosuffisance est pratiquement assurée pour ce qui est du mil et du sorgho, la production intérieure de riz ne couvre que 19 pour cent des besoins. Le gouvernement prévoit d'accroître la part de la production de riz en développant l'irrigation, notamment sur la rive gauche du fleuve Sénégal. Quoique les coûts de production du riz irrigué soient relativement élevés, le gouvernement a l'intention d'encourager la production de riz par les ménages dans le cadre de périmètres irrigués peu coûteux adaptés aux conditions agrométéorologiques locales, afin de soutenir la concurrence du riz importé. Il a par ailleurs l'intention de protéger les producteurs locaux de riz en instituant des tarifs d'importation dans le cadre de la nouvelle politique de libéralisation économique.
22. Le gouvernement est conscient que, quel que soit le niveau de la production vivrière, l'accès aux vivres est déterminé par le pouvoir d'achat des ménages. La politique à long terme du gouvernement en ce qui concerne la sécurité alimentaire consiste à satisfaire les besoins alimentaires de la population en développant la production intérieure et les importations d'une part, et d'autre part à relever le pouvoir d'achat de la population grâce à une croissance économique soutenue. Le gouvernement poursuivra la libéralisation de l'économie et la promotion du secteur privé, dont le potentiel est loin d'être pleinement utilisé. Les interventions directes du gouvernement viseront à accroître la sécurité alimentaire dans les zones rurales au bénéfice des groupes de population les plus menacés. Malgré le rôle capital qu'elles jouent dans la production vivrière, les femmes rurales n'ont qu'un accès limité au crédit agricole en raison de la discrimination structurelle qui ne leur permet pas de répondre aux critères stricts appliqués par la Caisse nationale du crédit agricole du Sénégal (CNCAS). Plusieurs projets appuyés par des donateurs et des ONG ont lancé des initiatives permettant aux femmes rurales de bénéficier de prestations de crédit non institutionnalisées.
23. Le CSA, qui relève du cabinet du Premier Ministre, a pour mandat général de promouvoir la sécurité alimentaire. Il contrôle attentivement la situation, notamment en ce qui concerne les régions et les populations identifiées comme exposées à l'insécurité alimentaire. Il suit les stocks, les prix, l'état des parcours et des pâturages, ainsi que les indicateurs de santé et de nutrition. Il dispose d'une capacité d'entreposage de 84 000 tonnes, et d'un parc de 23 camions. Il est aussi doté d'une équipe de gestionnaires relativement qualifiés, et de magasiniers compétents. Malgré la présence de cette infrastructure unique, le CSA n'a pas été en mesure de jouer un rôle appréciable dans la stabilisation des prix locaux des céréales, qui continuent de connaître des fluctuations saisonnières considérables. Les quantités de céréales commercialisées par le CSA ces dernières années ont été trop insuffisantes pour exercer un quelconque effet sur les marchés. Le Sénégal ne dispose pas d'une réserve alimentaire d'urgence. Plusieurs banques villageoises de céréales ont été constituées afin d'accroître la sécurité alimentaire des ménages; elles comptent au nombre des interventions officielles en faveur des pauvres.

Politiques d'aide alimentaire

24. Les politiques d'aide alimentaire du gouvernement ont principalement été formulées dans le contexte du Fonds commun de contrepartie à l'aide alimentaire gouvernement/multidonateurs (FCCAA) et par les organes gouvernementaux compétents (Ministère de l'agriculture et CSA). La Commission conjointe gouvernement/donateurs du FCCAA,



présidée par le Ministre de l'agriculture et composée de divers ministres du cabinet et des représentants locaux des grands donateurs d'aide alimentaire, est l'instance qui a coordonné l'aide alimentaire - essentiellement l'aide alimentaire programme et les fonds qu'elle a permis de dégager pour appuyer les activités entrant dans le cadre des politiques et stratégies céréalières du gouvernement.

25. Toutefois, l'impatience des donateurs vis-à-vis de la lenteur de la mise en oeuvre par les pouvoirs publics de réformes structurelles dans le secteur agricole, ainsi que les divergences de vues en ce qui concerne la gestion du FCCAA et l'affectation de ses fonds, ont entraîné une érosion de l'aide apportée par les donateurs, donc une réduction appréciable du volume de l'aide alimentaire programme. La majeure partie des activités opérationnelles du FCCAA ont pris fin, à l'exception de l'utilisation du reliquat de fonds. Néanmoins, la Commission conjointe gouvernement/donateurs a été maintenue en tant qu'instance de consultation et de coordination des politiques céréalières et de l'aide alimentaire.
26. Le gouvernement souhaite que l'aide alimentaire programme reprenne, vu que le Sénégal continue d'être confronté à des déficits alimentaires structurels et que l'un des principaux obstacles à ce type d'aide est désormais levé avec la mise en oeuvre du Projet d'investissement dans le secteur agricole (PISA). La politique du gouvernement vis-à-vis de l'aide alimentaire projet, qui se fonde sur les activités vivres-contre-travail, les cantines scolaires et l'alimentation des groupes vulnérables dans des zones rurales ou urbaines précisément ciblées, reste inchangée. Le gouvernement a souligné qu'il était nécessaire d'avoir davantage recours à ce type d'aide pour appuyer les programmes d'atténuation de la pauvreté consécutifs à la dévaluation.

EVALUATION DES RESULTATS OBTENUS A CE JOUR PAR LE PAM

27. L'aide du PAM au Sénégal a commencé en 1964 avec un projet de développement rural en auto-assistance. La valeur totale de l'aide apportée par le PAM entre 1964 et 1995 se monte à 119 millions de dollars. Le programme actuel consiste en trois projets de développement opérationnels, une intervention prolongée en faveur de réfugiés et de personnes déplacées (IPR) et un projet de développement approuvé, soit un engagement total de 29,8 millions de dollars. En outre, un projet de développement (Sénégal 3056), achevé fin février 1996, a laissé un solde de fonds générés qui reste à utiliser. Deux des projets de développement en cours ont fait ou font l'objet d'un examen approfondi, comme indiqué ci-après. Les deux projets restants sont relativement récents et tous deux sont ciblés sur la population urbaine pauvre. L'IPR est actuellement en phase d'achèvement, avec utilisation des stocks alimentaires présents dans le pays.
28. **Programme de cantines scolaires (Sénégal 2344 (Elarg.3)).** Ce projet, qui vise à accroître la fréquentation scolaire, se compose de deux principaux volets - un élément cantines scolaires mis en oeuvre par CARITAS qui appuie les internats du primaire, les résidences d'étudiants et les centres ruraux de formation; et un élément pilote de cantines mis en oeuvre par le Ministère de l'éducation qui appuie les établissements primaires, techniques et du premier cycle secondaire de l'enseignement public, et ne s'adresse qu'aux externes. Le projet vise principalement les zones rurales, couvre l'ensemble des 10 régions du pays et intervient dans des sites très dispersés. Les bénéficiaires sont principalement ceux qui doivent parcourir à pied au moins trois kilomètres pour aller à l'école. Néanmoins, les enseignants et le personnel des écoles en font bénéficier des élèves notoirement issus de familles pauvres, même s'ils habitent relativement près de l'école. Les



pensionnaires qui bénéficient des cantines CARITAS, issus en général de régions rurales reculées, sont tous automatiquement admis à bénéficier du projet. L'élargissement de l'aide aux *talibés* (élèves des écoles coraniques), en coopération avec l'UNICEF, renforcera la composante de lutte contre la pauvreté du projet. Il appuie aussi le programme de lutte contre la mortalité maternelle que mène le Groupe consultatif mixte des politiques (GCMP) dans la région de Tambacounda.

29. Le ciblage est actuellement réexaminé afin d'améliorer la focalisation géographique du projet sur la pauvreté, et d'analyser les critères de sélection. Les problèmes propres aux femmes sont aussi au programme de cet examen. Une évaluation rurale rapide confiée à un organisme local de consultants est en cours pour définir de nouveaux critères de sélection fondés sur l'incidence de la pauvreté, le degré d'insécurité alimentaire et la nécessité de favoriser l'éducation des filles.
30. **Foresterie communautaire et protection de l'environnement (Sénégal 4386).** Le projet a pour objet de promouvoir la protection communautaire de l'environnement grâce à des activités forestières et connexes. La formulation du projet n'a toutefois pas pleinement rendu compte des recommandations faites par la mission d'évaluation du projet précédent d'aide au secteur forestier (Sénégal 2236), et n'est pas conforme aux politiques actuelles du gouvernement et du PAM en matière d'environnement en général et de foresterie en particulier. Malgré le titre qu'il porte, le projet a alloué 97 pour cent des journées de travail aux activités vivres-contre-travail du secteur forestier public (régie). Les sites de projet sont très dispersés, se répartissant entre 10 régions, 30 départements et 91 arrondissements. Le projet a aussi été doté d'un mécanisme très hiérarchisé et pesant d'exécution des activités, faisant intervenir le Département des forêts à l'échelon national, et les Inspections régionales et les Brigades forestières à l'échelon local. Ce mécanisme a réduit l'incidence que le projet aurait pu avoir si les activités avaient été concentrées sur des zones prioritaires bien circonscrites. Il a aussi eu des répercussions négatives sur la coordination, le suivi et le contrôle de gestion du projet.
31. Comme il était préconisé dans le rapport d'avancement (CFA 40:15/4/ OMW/Add.4), le projet a fait l'objet d'une révision approfondie, qui s'est traduite par un remaniement du plan d'opérations. De ce fait, 75 pour cent des produits alimentaires et non alimentaires affectés au projet ont été attribués directement aux communautés rurales, les 25 pour cent restants étant mis en réserve pour appuyer le secteur forestier public. Les activités de projet ont été réorientées vers 11 districts (au lieu de 30) en fonction de la concentration de la pauvreté rurale et des besoins de protection de l'environnement. La gestion du projet devrait être renforcée par une supervision directement exercée par les communautés villageoises, sans qu'il soit besoin de passer par les structures hiérarchiques du Département des forêts. Plusieurs ONG, comme le Service du secours catholique (CRS) participent au volet de foresterie rurale.
32. **Projet de travaux publics et d'assainissement (Sénégal 3867 (Elarg.4)) et Projet de nutrition communautaire (Sénégal 5655).** Ces deux projets semblent avoir été bien conçus et bien ciblés pour répondre aux problèmes posés par la pauvreté dans les zones urbaines. Ils sont pleinement intégrés dans le programme gouvernemental d'atténuation de la pauvreté. Tous deux sont mis en oeuvre par l'AGETIP, organisme semi-privé (appuyé par la Banque mondiale) qui jouit d'une réputation d'efficacité et de fiabilité. L'un comme l'autre sont fondés sur une approche participative affirmée, et font participer les communautés à la planification et à l'exécution des activités.
33. L'aide du PAM au projet de nutrition communautaire (PNC) fait partie intégrante d'un programme gouvernemental plus ample réunissant plusieurs composantes - nutrition, y



compris fourniture de vivres et éducation nutritionnelle; adduction d'eau/assainissement; mobilisation sociale (information, éducation et communication); enfin formation, suivi et évaluation. L'élément nutrition est financé par la Banque mondiale, le PAM et le Gouvernement sénégalais. L'élément hydraulique est financé par la Coopération allemande, le Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW); et les éléments de mobilisation sociale et de formation par la Banque mondiale. Le PNC est dans sa phase pilote, et devait devenir pleinement opérationnel au second semestre 1996. Le trait le plus novateur du projet est qu'il a pour partenaire d'exécution l'AGETIP, institution autonome gérée comme une entreprise privée et qui dispose de toutes les ressources nécessaires pour s'acquitter de son mandat. L'autre aspect novateur du projet est que le PAM monétisera une grande partie de son engagement en céréales pour financer l'achat local de mil, de haricots et d'arachides et leur transformation en un aliment composé nutritif, avec adjonction de sucre et de vitamines. La volonté du projet d'encourager la production vivrière et la transformation locales est vivement appréciée par les autorités nationales et la Banque mondiale. Le projet est supervisé, à l'échelon de la politique, par une commission présidentielle. La Banque mondiale et le PAM prévoient de formuler conjointement un élément de sécurité alimentaire ciblé sur les zones rurales à adjoindre à ce projet, ceci fin 1996 ou début 1997.

34. Le projet de travaux publics et d'assainissement est ciblé sur les quartiers pauvres des villes et offre un emploi temporaire aux jeunes chômeurs organisés en associations de jeunes et aux membres des associations de femmes, dans la cadre d'activités à fort coefficient de main-d'oeuvre. Sur la base des résultats d'une évaluation rapide effectuée en 1995 par un consultant local, les activités de projet ont été réorientées pour tenir compte des capacités individuelles d'exécution de chacune des 10 municipalités qui y prennent part. La phase actuelle du projet comprend des activités visant à répondre aux problèmes d'environnement urbain tels la collecte et le recyclage des déchets, et le curage des canaux et rigoles d'écoulement des eaux usées. On envisage d'étendre le projet à la collecte et au recyclage des déchets de plastique.

35. **Projet d'intervention prolongée en faveur de réfugiés et de personnes déplacées (Sénégal 4271(Elarg.3)).** Depuis le conflit frontalier avec la Mauritanie en 1989, quelque 50 000 réfugiés mauritaniens (dont environ 10 000 enfants nés au Sénégal) se trouvent encore dans le nord du pays, en attendant de se réinstaller de façon permanente. Si une majorité d'entre eux souhaite regagner leur pays d'origine, les plans de rapatriement élaborés à l'initiative du HCR n'ont pas encore abouti en raison de divergences de vues quant au statut des réfugiés et aux modalités de leur retour. La capacité d'absorption des différents programmes de colonisation agricole à l'intention des réfugiés appuyés par le HCR, l'Union européenne et l'Allemagne est plutôt limitée. On s'efforce actuellement de trouver une solution acceptable pour toutes les parties en cause. Dans l'intervalle, l'aide du PAM est progressivement retirée. Bien que la date officielle d'achèvement de cette IPR ait été fixée à décembre 1995, l'aide se poursuivra jusqu'à ce que les stocks existants dans le pays aient été complètement utilisés. Un consultant international a effectué une enquête socio-économique dont les conclusions préliminaires sont examinées au paragraphe 53.

Résultats et durabilité

36. Le taux de décaissement des engagements du PAM au titre du programme en cours, y compris l'IPR, a été en général élevé, s'établissant entre 84 et 97 pour cent de la valeur de l'engagement. Au cours des deux dernières années, les fonds monétisés ont été utilisés à un rythme un peu plus lent, s'établissant en moyenne à 64 pour cent des décaissements prévus. Malgré la baisse régulière des affectations budgétaires du gouvernement, les projets,



individuellement, ont largement atteint leurs objectifs, tant pour ce qui est des résultats physiques que du ciblage des bénéficiaires visés.

37. Une approche participative serait la stratégie la plus appropriée pour améliorer la durabilité à long terme des projets. La conception et la structure des projets les plus récents (nutrition communautaire et assainissement) se fondent sur la démarche communautaire. D'autres mesures visant à accroître la durabilité du projet de nutrition communautaire sont envisagées. Actuellement, l'aliment composé est préparé dans des usines de capacité moyenne. Il est prévu de confier une partie de la fabrication à des unités de traitement de plus petite taille, que l'on s'emploie à recenser. Une solution plus durable dans le long terme sera aussi étudiée, à savoir faire participer les centres nutritionnels eux-mêmes et les mères qui les fréquentent à la transformation des denrées, en utilisant un matériel simple et des techniques appropriées. A cet égard, on ne manquera pas de s'inspirer de l'expérience des "postes de santé catholiques", qui produisent leurs propres aliments de sevrage et d'autres aliments composés.
38. Le projet forestier a été reformulé sur une base participative, et il aidera directement les communautés rurales et les villageois, individuellement, à créer des actifs et à les protéger (pépinière villageoises, boisés, agroforesterie, protection contre l'incendie, dessalement, etc.) pour favoriser un sentiment de maîtrise des réalisations. La participation des ONG (CRS par exemple) renforcera la dimension participative.
39. Dans la plupart des écoles soutenues par le projet de cantines scolaires, les parents des enfants prennent part aux activités des cantines et apportent des contributions, quoique limitées, en espèces, en vivres, en ustensiles et en main-d'oeuvre bénévole. L'importance de ces contributions varie d'une école à l'autre selon la situation locale. Les enfants entreprennent aussi, à divers degrés, des activités agricoles, en particulier quand les sols et les disponibilités en eau s'y prêtent. Il serait pourtant irréaliste d'escompter que les écoles puissent assurer leur autosuffisance alimentaire. L'évaluation rapide en cours doit, aux termes de son mandat, procéder à une estimation des activités d'auto-assistance en vue de les renforcer.

Atouts et faiblesses de la mise en oeuvre du programme

40. Le tarissement des ressources budgétaires du secteur public, et l'inaptitude de ce dernier à s'acquitter de ses obligations de contrepartie en prestations de personnel, en main-d'oeuvre et en matériaux à l'appui du programme est sans doute la faiblesse la plus patente du programme de pays. C'est notamment le cas pour trois des cinq projets en cours (foresterie, cantines scolaires et assainissement). Les carences se manifestent aussi dans les insuffisances du suivi et des rapports de deux de ces projets. La solution appliquée par le bureau de pays a consisté à réorienter les activités de projet sur une base plus réaliste, en fonction de la capacité d'absorption des autorités locales et centrales et des bénéficiaires. Certaines faiblesses de conception initiale de certains des projets sont aussi corrigées à la suite d'examen des projets.
41. Au nombre des aspects positifs que présentent les activités actuellement appuyées par le PAM, il faut citer l'élément de monétisation intégré dans deux projets en cours (foresterie et cantines scolaires) pour financer les coûts logistiques et les articles non alimentaires, ainsi que les accords de cofinancement conclus avec d'autres organismes (projet de nutrition communautaire). Les fonctions de gestion déléguées à l'AGETIP pour l'exécution du projet, et son aptitude à mettre directement à contribution les capacités locales d'entreprise et à promouvoir la participation communautaire constituent l'un des points forts du programme. Enfin, l'infrastructure logistique du CSA et sa capacité avérée



d'administrer les opérations d'aide alimentaire dans tout le pays sont un atout pour le programme.

Coût- efficacité

42. Malgré la dévaluation de la monnaie en 1994, qui a renchéri tous les articles importés, les produits alimentaires importés au Sénégal par le PAM conservent un avantage comparatif, à l'exception des haricots et du sel. Les valeurs alpha des produits d'aide alimentaire (à savoir le rapport entre la valeur des produits pour les bénéficiaires et le coût de leur acheminement pour le PAM) ont été calculées à 1,3 pour le mil/sorgho, 1,2 pour le riz, 1,1 pour l'huile végétale, 1,9 pour le poisson en boîte, 1,4 pour la viande en boîte, 1,7 pour le sucre, 1,5 pour le lait entier en poudre, 0,6 pour les haricots et 0,4 pour le sel. Les produits locaux sont achetés après la récolte, quand les prix sont les plus bas, et leur distribution s'étale sur l'année. Ainsi le prix moyen de ces produits sur le marché est-il supérieur au prix d'achat par le PAM. Il serait avantageux pour le PAM d'acheter les haricots et le sel localement, au lieu de les importer. Il pourrait aussi être commode que le PAM achète de l'huile végétale, du riz, du mil et du sorgho localement. La valeur alpha des produits alimentaires monétisés (du blé dans le cas du Sénégal) est de 1,0, valeur basée sur l'hypothèse la plus basse selon laquelle le blé importé ne serait pas équivalent au type de blé utilisé au Sénégal pour la fabrication du pain. Le type approprié de blé qui permettrait de dégager le plus de fonds (valeur alpha de 1,3) est le blé américain DNS qualité 2, ou le blé canadien CWRS qualité 2, ou n'importe lequel des blés européens utilisables pour la fabrication de pain à la française.

Suivi et évaluation (S&E)

43. Les systèmes de suivi, d'évaluation et de rapports des projets de cantines scolaires et de foresterie appellent des améliorations. En ce qui concerne le premier de ces projets, en l'absence de mécanismes de collecte systématique de l'information, il est difficile d'évaluer l'incidence du projet sur le taux de fréquentation scolaire, l'assiduité et l'abandon scolaire, notamment dans le cas des filles, bien que les observations de terrain semblent confirmer les dires des autorités, à savoir que le projet produit les effets souhaités. Les écoles enregistrent et transmettent les renseignements nécessaires, mais ceux-ci ne sont guère collationnés ou analysés à l'échelon national. Le projet forestier a lui aussi souffert de lacunes dans les informations, et de procédures lourdes de communication aux divers échelons de la gestion des activités. Aucun crédit n'avait été prévu pour les activités S&E dans l'un ou l'autre des projets. Les deux systèmes de S&E sont réexaminés par des consultants locaux en vue de définir et de tester des procédures simplifiées mieux adaptées permettant de tirer parti du système d'information existant. Des ressources adéquates ont été affectées à cet effet sur les fonds générés dans le cadre de chacun des projets.

44. L'AGETIP a mis en place des systèmes efficaces de suivi, d'évaluation et de rapports pour les projets d'assainissement urbain et de nutrition communautaire. Les indicateurs retenus pour le suivi et l'évaluation du PNC ont été conçus et convenus dans la cadre d'une mission de la Banque mondiale au Sénégal en 1995. En ce qui concerne l'IPR, les exigences en matière de suivi et de rapports ont été pleinement satisfaites, et des rapports (FASREP) ont régulièrement été adressés au siège du PAM. Le personnel de terrain du PAM effectue des inventaires trimestriels dans les entrepôts du CSA et des projets. Une réunion d'examen est tenue avec les directeurs de projet à la suite de chacun des inventaires trimestriels.



ORIENTATION FUTURE DE L'AIDE DU PAM

45. Les activités du PAM sont en cours d'examen, comme indiqué dans la section précédente. Cet examen, qui n'est pas encore achevé, se poursuivra en 1997. Ses résultats, ainsi que les orientations que pourra donner le Conseil d'administration après avoir pris connaissance du présent SSP, serviront de base à la formulation du programme de pays pour la période allant jusqu'à 2001.

Groupes cibles, ciblage géographique et domaines clefs pour l'aide

46. L'aide du PAM sera ciblée sur les zones rurales et urbaines dans le cadre du programme gouvernemental d'atténuation de la pauvreté. Dans les zones rurales, l'aide du PAM sera axée sur la gestion communautaire des ressources naturelles et sur la protection de l'environnement, sur le programme de cantines scolaires et sur la sécurité alimentaire des ménages. Les groupes cibles du projet de gestion des ressources naturelles seront les groupes de villageois sélectionnés dans les zones où la pauvreté est très répandue, dans 11 des 30 départements du pays. Les femmes représentent actuellement 30 pour cent de l'effectif des participants au projet. Priorité sera donnée aux participants choisis dans les ménages ayant une femme à leur tête et parmi les groupes de femmes. On escompte que le taux de participation féminine augmentera. Le CRS, World Vision et d'autres ONG seront sollicités pour s'associer au projet.

47. Le programme de cantines scolaires sera ciblé principalement sur les élèves de l'enseignement primaire issus de ménages pauvres victimes de l'insécurité alimentaire, et donnera la priorité aux filles. L'écart effectif entre la scolarisation des filles et des garçons se creuse en fin de scolarité primaire. Ainsi, conformément aux directives opérationnelles relatives à l'aide du PAM dans le secteur de l'éducation, le projet pourra viser aussi les établissements secondaires de filles. Il ciblera par ailleurs les enfants des rues, en collaboration avec l'UNICEF. L'aide du PAM aux cantines gérées par CARITAS sera ciblée exclusivement sur les filles des internats du primaire, des résidences d'étudiants et des centres ruraux de formation. Une évaluation rurale est en cours pour déterminer les critères de ciblage géographique, afin de ne plus disperser l'effort sur des sites très nombreux et de le recentrer sur des zones de projet plus homogènes.

48. Le projet de sécurité alimentaire des ménages sera élaboré en collaboration avec la Banque mondiale et l'AGETIP. Il sera axé sur les populations pauvres des zones rurales victimes de l'insécurité alimentaire, et mettra notamment l'accent sur l'aide aux femmes et aux enfants. Ce projet comprendra les volets ci-après:

- a) nutrition communautaire;
- b) activités vivres-contre-travail en vue de la création de petits équipements ruraux;
- c) banques de céréales; et
- d) réserves alimentaires d'urgence.

49. Sous la conduite de l'AGETIP, à laquelle sera déléguée l'administration des activités, les ONG, les entités rurales et les groupes de femmes prendront part à la planification et à l'exécution des activités. On prévoit que la Banque mondiale, le PAM et l'AGETIP formuleront ce projet en commun au début de 1997. En attendant, l'AGETIP envisage d'effectuer des évaluations rurales rapides préparatoires. Une expérience pilote pourrait par ailleurs être entreprise. Le projet pourrait être associé au Programme spécial de sécurité alimentaire de la FAO pour le Sénégal, qui est actuellement dans sa phase pilote.



50. Dans les zones urbaines, l'aide du PAM porte essentiellement sur la gestion des déchets en milieu urbain et la nutrition communautaire. Les groupes cibles du projet d'assainissement sont les habitants au chômage des quartiers pauvres, organisés en associations de jeunes et de femmes. Le projet contribuera à résoudre des problèmes d'environnement (collecte et recyclage de déchets solides et curage des canaux et rigoles d'écoulement des eaux usées) en procurant des emplois temporaires. Le projet de nutrition communautaire vise les enfants souffrant de malnutrition et les femmes enceintes ou allaitantes des quartiers pauvres. Il s'inscrit dans le programme gouvernemental d'atténuation de la pauvreté cofinancé par la Banque mondiale et le KfW. L'aide alimentaire apportée par le PAM dans le cadre de ce projet est pratiquement intégralement monétisée. Le produit des ventes sert à acheter des denrées de production et de transformation locales pour distribution aux bénéficiaires, principalement dans les zones urbaines.
51. **Bénéficiaires et questions sexosociologiques.** Au Sénégal, la pauvreté est principalement un phénomène rural, 80 pour cent des pauvres vivant dans les campagnes. La majeure partie de l'aide du PAM, dans les cinq prochaines années, ira donc à des bénéficiaires sélectionnés dans les zones rurales. En ce qui concerne les questions propres aux femmes, le nombre des participantes au projet de gestion communautaire des ressources naturelles devrait croître (voir paragraphe 46). Le nouveau projet de sécurité alimentaire en milieu rural, dont la définition a été entreprise, sera conçu de manière à privilégier les femmes et les enfants, tandis que le projet de cantines scolaires cherchera à relever le taux de participation des filles, qui n'est actuellement que de 36 pour cent. Les objectifs précis seront fonction des résultats de l'étude mentionnée au paragraphe 29, et seront précisés dans le programme de pays. Globalement donc, on prévoit que dans le prochain cycle de programmation, environ 75 pour cent des bénéficiaires directs de l'aide du PAM seront des femmes et des enfants.
52. Le gouvernement vise à améliorer ses mécanismes de préparation aux catastrophes et d'atténuation de leurs effets. A cet égard, il est possible de coordonner et d'harmoniser les multiples systèmes d'information et d'alerte rapide présents dans le pays¹. Le gouvernement s'y emploie, avec le concours de l'Union européenne. La cellule ACV du PAM joue un rôle de catalyseur dans cet effort. Le FCCAA a affecté 1,1 million de dollars au CSA en 1995 pour constituer une réserve de 5 000 tonnes de mil ou de sorgho. Il est aussi prévu de porter cette réserve alimentaire au niveau de 8 000 à 10 000 tonnes dès que d'anciens prêts du FCCAA au gouvernement seront remboursés par le Trésor public, à compter de 1997. A titre de contribution du PAM au renforcement des moyens de préparation et d'intervention en cas de catastrophe, il est proposé qu'une provision de 15 à 20 pour cent du volume prévu pour l'aide d'urgence soit incluse dans le projet de sécurité alimentaire des ménages ruraux. Les produits correspondants pourraient être utilisés pour répondre à une situation d'urgence - catastrophe naturelle, déplacement de population ou afflux de réfugiés.
53. Compte tenu des incertitudes qui entourent encore l'avenir des réfugiés mauritaniens, aucun plan n'a été élaboré en vue de leur éventuelle intégration ou de leur retour dans leur pays d'origine. Un consultant international, qui a récemment effectué une étude socio-économique de l'IPR, a fait des propositions visant à améliorer leurs conditions de vie dans une période de transition, en attendant qu'une solution permanente soit apportée au

¹ SIM (Systèmes d'information sur les marchés de céréales) du CSA; ZAR (Suivi des zones à risque alimentaire) du CSA; DISA (Division des statistiques agricoles); AGRHYMET (Données agrométéorologiques); DIAPER III (Appui à SIM et DISA); et Cellule agro-sylvo-pastorale, CASPAR (ensemble des informations sur la sécurité alimentaire).



problème. Trois de ces propositions sont en cours d'examen: a) activités vivres-contre-travail de remise en état et d'extension des périmètres irrigués mis en place à Dagana et à Matam avec l'aide du HCR; b) création de 15 jardins potagers par les femmes réfugiées; et c) création d'un fonds renouvelable permettant d'accorder des prêts aux femmes réfugiées afin qu'elles puissent entreprendre des activités génératrices de revenu (agriculture, petit élevage, petit commerce, etc.). Les propositions b) et c) ci-dessus supposeraient la monétisation de produits d'aide alimentaire.

Perspectives de programmation conjointe avec d'autres organismes

54. L'aide du PAM sera programmée pour une période de cinq ans (1997-2001), qui coïncide avec les cycles de programmation du PNUD, de l'UNICEF et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), ainsi qu'avec le neuvième plan quinquennal du gouvernement (1997-2001) en cours de mise en oeuvre. La Note de stratégie nationale (NSN) du système des Nations Unies est en préparation et se conformera à ce même cycle.
55. Le programme de pays du PAM s'associera à plusieurs donateurs multilatéraux et bilatéraux, et à des ONG, dans le cadre de dispositifs soit de collaboration, soit de cofinancement. La Banque mondiale est un gros contributeur au projet de nutrition communautaire, ainsi qu'au projet de sécurité alimentaire des ménages qui est envisagé. Le HCR est un partenaire capital de l'IPR. L'UNICEF est à la tête de l'action menée en faveur des enfants des rues dans le cadre du projet de cantines scolaires et collabore au projet de nutrition communautaire. Le PNUD collabore à la gestion des ressources naturelles dans le cadre du projet Sénégal 4386. Le FNUAP est le maître d'oeuvre du programme du GCMP de lutte contre la mortalité maternelle dans la région de Tambacounda appuyé par le projet 2344 (Elarg.3). L'Union européenne et la FAO collaborent avec le PAM pour ce qui est des systèmes d'alerte rapide et de la sécurité alimentaire. L'Union européenne cofinance par ailleurs le projet d'assainissement urbain et l'IPR. Le KfW est associé au programme de nutrition communautaire.
56. CARITAS est un partenaire important du PAM pour le programme de cantines scolaires. Le CRS participe aux activités de foresterie rurale menées dans le cadre du projet 4386. World Vision participera vraisemblablement aux activités de forage de puits de ce même projet. ENDA-Tiers Monde collabore au projet de nutrition communautaire. L'Office africain pour le développement et la coopération" (OFADEC) participe à l'IPR.

Modalités de l'aide du PAM

57. Le Gouvernement sénégalais apprécie la stratégie du PAM qui consiste à acheter des produits alimentaires de production locale (mil, haricots et sel) pour les projets qu'il mène dans le pays, ainsi que pour les exporter dans d'autres pays de la région (Mauritanie, Guinée-Bissau, Sao Tomé, Cap-Vert, Bénin et Ghana). La tendance à faire des achats locaux se renforcera avec la mise en oeuvre du projet de nutrition communautaire, pour lequel l'assortiment alimentaire sera presque intégralement de provenance locale. Le PAM continuera d'effectuer des achats locaux chaque fois qu'il jugera que l'avantage comparatif le justifie. Le PAM a par ailleurs l'intention de poursuivre sa politique de monétisation du blé en tant qu'outil permettant de couvrir les coûts de transport intérieur et de manutention, et de financer les articles non alimentaires essentiels, en particulier lorsque ceux-ci sont indispensables à la phase de démarrage de l'activité appuyée par le PAM.



Approche programme

58. On a déjà insisté sur la nécessité de définir un programme de pays du PAM harmonisé avec les cycles de programmation des partenaires du GCMP et le plan de développement du gouvernement. Le présent SSP trace les contours de ce programme pour les cinq ans à venir. Le projet de "Fonds commun" (N° 3056) s'est achevé en février 1996. L'IPR N° 4271 (Elarg.3) s'est achevée officiellement en décembre 1995. Le projet d'assainissement urbain N° 3867 (Elarg.1) est relativement récent puisqu'il a commencé en 1995, tandis que le projet de nutrition communautaire (N° 5655) débutera en 1997. Le projet de sécurité alimentaire des ménages ruraux, engagé dans la filière, reste à définir, et pourrait commencer en 1997. Les deux projets en cours restants (N° 4386 - Foresterie et N° 2344 (Elarg.3) - Cantines scolaires) sont tous deux venus à leur terme fin 1996. A titre d'action consécutive, il est prévu d'élaborer deux nouveaux projets fondés sur une approche participative; leurs objectifs seront redéfinis, le ciblage des zones sera revu et les bénéficiaires seront mieux identifiés. Le programme pour 1997-2001 s'articulera autour de six éléments essentiels (ou projets), comme suit:

- a) gestion communautaire des ressources naturelles;
- b) cantines scolaires;
- c) gestion des déchets urbains;
- d) nutrition communautaire;
- e) sécurité alimentaire des ménages ruraux (y compris une provision intégrée en cas d'urgence); et
- f) réfugiés.

59. Les ressources totales nécessaires à la mise en oeuvre du programme envisagé sont estimées à 35 millions de dollars. Le détail en figure à l'annexe I.

60. Le bureau de pays prévoit d'améliorer la gestion des fonds générés localement dans le cadre des projets 4386 et 2344, en cherchant à regrouper les trois comptes bancaires (deux pour le projet 4386 et un pour le projet 2344 (Elarg.3) en un seul. Les fonds seront utilisés selon des modalités "programme" pour financer le transport intérieur, l'entreposage et la manutention (TIEM), et les articles non alimentaires essentiels aux fins des projets 4386, 2344 (Elarg.3) et 3867 (Elarg.1). Le bureau de pays établira des plans annuels de décaissement, sur la base des priorités opérationnelles de ces trois projets, à compter de 1996. Le projet restant (Sénégal 5655 - Nutrition communautaire) étant cofinancé par la Banque mondiale reçoit des apports non alimentaires adéquats.

PROBLEMATIQUE ET RISQUES

61. **Contraintes budgétaires.** Des problèmes d'exécution pourraient se poser du fait de l'amenuisement des affectations budgétaires du gouvernement et du manque de fonds de contrepartie. Ce risque pourrait être atténué à court terme par des accords de cofinancement conclus avec d'autres organismes et par la disponibilité de fonds de monétisation destinés à couvrir les coûts de TIEM et les articles non alimentaires essentiels. Le pays connaît des contraintes budgétaires importantes, et par conséquent le PAM continuera de subventionner le TIEM, à hauteur de 50 pour cent du total. Ces coûts seront financés dans la plupart des cas par la monétisation de produits. A long terme, on espère que le taux de croissance



économique plus favorable que connaît le pays depuis 1995 se maintiendra et permettra au gouvernement d'accroître son budget.

62. **Sécheresses.** Un retour du cycle de sécheresse ou une catastrophe majeure pourraient déstabiliser l'ensemble du programme de pays, et se traduire par une vulnérabilité accrue déterminant la prédominance d'opérations d'urgence. Il reste à vérifier si le CSA sera en mesure de maintenir la réserve alimentaire qu'il constitue actuellement. Par conséquent, le PAM pourra avoir besoin de constituer une provision en cas d'urgence dans le cadre de son futur programme de pays.
63. **Réfugiés.** Quoique le PAM mette fin à l'IPR en cours, il reste des réfugiés mauritaniens au Sénégal. Si une solution permanente n'est pas trouvée en 1997 pour faciliter leur retour en Mauritanie, ou pour les installer dans le nord du Sénégal, il sera nécessaire de continuer à leur apporter une aide humanitaire.



ANNEXE





PROGRAMME DE PAYS PROPOSÉ, 1997-2001

Élément de programme	Bénéficiaires ciblés	Zones ciblées	Organes d'exécution	Besoins estimatifs de ressources (millions de dollars)
Gestion communautaire des ressources naturelles	Villageois, y compris femmes chefs de famille et groupes de femmes	Districts et villages	Département des forêts CRS World Vision Communautés villageoises	6,5
Cantines scolaires	Enfants scolarisés de ménages ruraux pauvres Filles scolarisées Talibés	Districts et cantines scolaires	Direction des bourses CARITAS Comités de cantines scolaires	11,3
Gestion des déchets urbains	Citadins pauvres au chômage Associations de jeunes Associations de femmes	Certains quartiers pauvres de 10 villes	AGETIP Associations de jeunes Associations de femmes	4,1
Nutrition communautaire	Enfants sous alimentés, femmes enceintes ou allaitantes de certains quartiers pauvres des villes	Certains quartiers pauvres	Commission présidentielle AGETIP Plusieurs ONG Comités des centres	5,5
Sécurité alimentaire des ménages ruraux (y compris une provision intégrée en vue des situations d'urgence)	Ménages pauvres victimes de l'insécurité alimentaire de certaines zones rurales Victimes de catastrophes naturelles ou dues à l'homme	Certaines zones rurales pauvres frappées par l'insécurité alimentaire	Commission présidentielle AGETIP ONG Entités rurales Groupes de femmes	6,6
Réfugiés	Réfugiés mauritaniens, principalement des femmes	Matam, Bakel, Podor	OFADEC	1,0
Total				35,0

PROGRAMME DE PAYS PROPOSÉ, 1997-2001

Elément de programme	Ressources estimatives (millions de dollars)	Ressources estimatives (tonnes)	Nombre de bénéficiaires (urbains)	Nombre de bénéficiaires (ruraux)	Nombre total de bénéficiaires
Gestion communautaire des ressources naturelles	6,5	17 000	0	50 500	50 500
Cantines scolaires	11,3	19 460	0	95 000	95 000
Gestion des déchets urbains	4,1	9 400	38 000	0	38 000
Nutrition communautaire	5,5	8 000	55 000	0	55 000
Sécurité alimentaire des ménages ruraux (y compris une provision intégrée en cas d'urgence)	6,6	9 600	0	66 000	66 000
Réfugiés	1,0	4 027 ¹	0	50 000	50 000
Total	35,0	67 487	93 000	261 500	354 500

¹ Il s'agit ici du solde des engagements en stock à la mi-1996. Cette quantité a, depuis, été monétisée et le produit des ventes sera utilisé en 1997 en faveur de réfugiés.