

**Etude pour l'aide officielle du Japon au développement
de la République du Sénégal**

Mars 1995

JICA LIBRARY



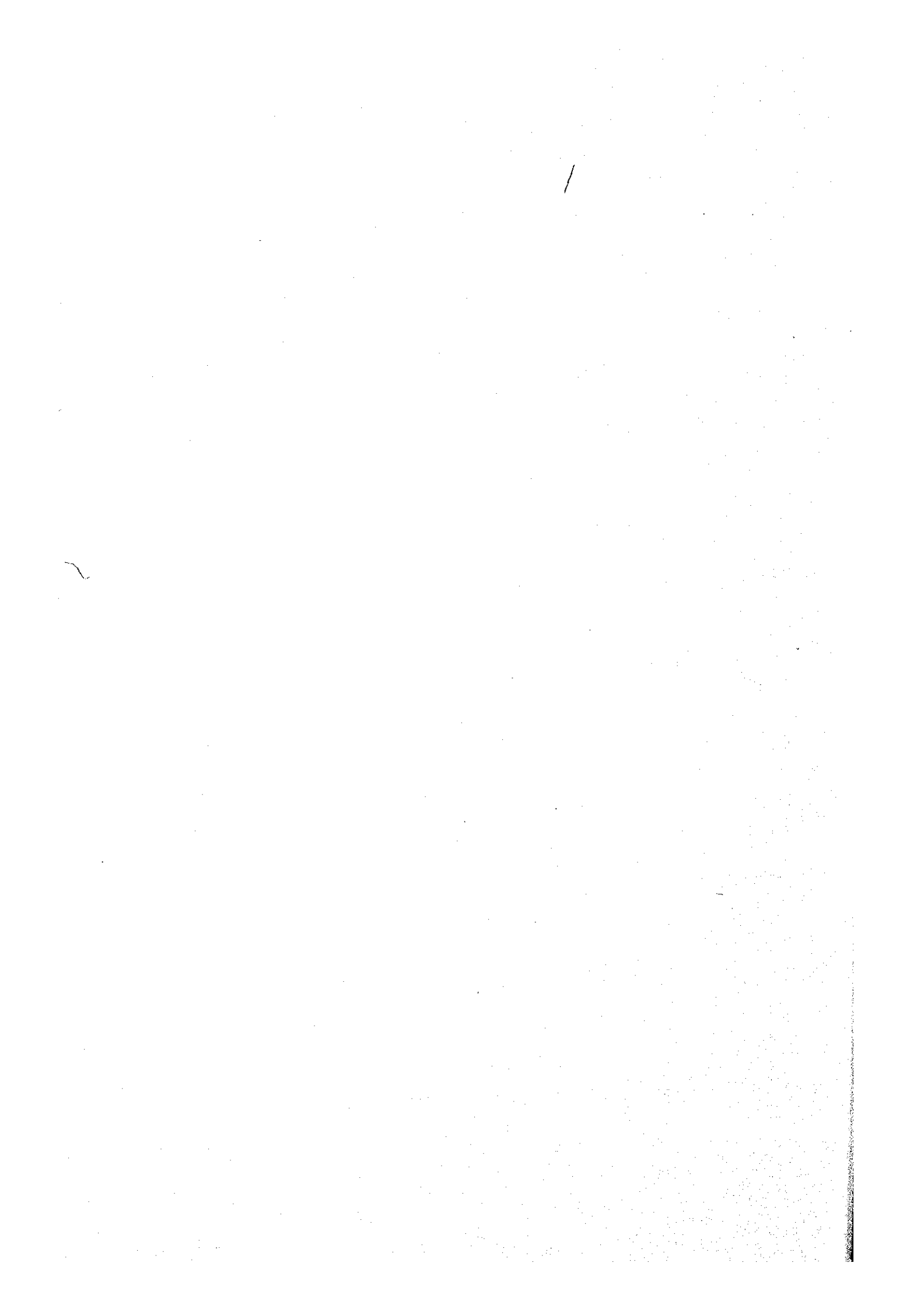
J 1125594 (0)

**Commission d'étude pour l'aide officielle japonaise au développement de la
République du Sénégal**

**Commission instituée par
l'Agence Japonaise de Coopération Internationale(JICA)**

LIBRARY

IIC
JR
95-30





1125594 [0]

Le présent rapport est établi sur la base des discussions et des résultats de la commission d'étude pour l'aide officielle du Japon à la République du Sénégal instituée par l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA). Les opinions exposées dans ce rapport sont celles des membres de la commission et ne reflètent pas obligatoirement l'opinion de la JICA ou des organisations qui lui sont affiliées.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport, écrire à l'adresse suivante :

Japan International Cooperation Agency(IFIC)
Agence Japonaise de Coopération Internationale(JICA)
10 - 5 Ichigaya, Honmura-cho,
Shinjuku-ku, Tokyo 162
Japon

Avant-propos

Quoique le Sénégal ait souvent été présenté comme un modèle de démocratie en Afrique, il n'en demeure pas moins un pays marqué depuis les premiers jours de son indépendance par des troubles ethniques, des conflits avec ses voisins et d'autres problèmes considérables. Qui plus est, les années suivant l'accession à l'indépendance ont connu une détérioration constante de l'économie, tant cette dernière avait longtemps dépendu des exportations de produits de base. C'est cette situation qui a incité, des années 1980, le gouvernement sénégalais à prendre des mesures en faveur d'un ajustement structurel. Les progrès dans cette direction ont toutefois été loin d'être satisfaisants et ce, pour de nombreuses raisons.

Quoi qu'il en soit, avec la dévaluation brutale du franc CFA en janvier 1994, les pays de la zone franc CFA sont entrés dans une nouvelle ère de développement économique. Si le Sénégal a vu ses exportations propulsées sur une pente ascendante, des incertitudes obscurcissent toujours ses perspectives en matière de stabilité macroéconomique. Néanmoins, la dévaluation a en elle-même fait naître toute une série de nouvelles réalisations au niveau de l'aide internationale, conduites par la France, la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International. Face à cette évolution, il semblerait judicieux pour le Japon d'étudier ses futures politiques et stratégies d'aide au Sénégal.

Même si le Japon est actuellement le deuxième pays donateur d'aide bilatérale au Sénégal, il semble avoir adopté un profil plutôt bas en comparaison avec la France et la Banque Mondiale. Il est certain que le Sénégal ne représente qu'une petite part de la totalité de l'aide dispensée par le Japon. Qui plus est, l'efficacité de l'aide apportée par le Japon s'est vue compromise par des facteurs tels que la barrière linguistique et la connaissance insuffisante des traditions culturelles et des conditions climatiques du Sénégal. Par conséquent, en recherchant des formes d'aide efficaces pour le Sénégal, le Japon devrait concentrer ses efforts prioritairement dans trois domaines et s'efforcer de développer une base pour prolonger son aide aux autres pays francophones d'Afrique dans les années à venir. Plus particulièrement, le Japon devrait (i) viser un certain degré d'efficacité en concentrant durablement son aide dans un petit nombre de domaines prioritaires, (ii) examiner la spécificité de ses réalisations en mettant l'accent sur une coordination étroite avec les programmes menés par d'autres organismes d'assistance et (iii) favoriser la formation personnelle de deux pays et la compréhension mutuelle par des enquêtes sociales suffisantes et des programmes d'aide.

Cette commission d'étude a été instituée en novembre 1994, date à laquelle l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA) lui a confié la mission de rechercher des formes plus efficaces et plus appropriées pour l'aide japonaise au Sénégal. Composée de chercheurs expérimentés dans divers domaines et de personnalités de la JICA, elle s'est réunie en quatre occasions pour discuter des problèmes relatifs au développement du Sénégal et des possibles approches de l'aide japonaise. Le présent rapport, "Etude pour l'aide officielle japonaise au développement de la République du Sénégal" prend en compte les conclusions de ces activités et regroupe une série de recommandations fondées sur les manuscrits remis par chacun des membres de la commission. Je souhaite sincèrement qu'il puisse contribuer au développement plus étendu du Sénégal et à la mise à l'exécution plus efficace des programmes d'aide menés par le Japon.

J'aimerais profiter de cette occasion pour remercier vivement tous ceux qui ont participé à l'élaboration de ce rapport. Mes remerciements les plus sincères s'adressent à tous les membres de la commission d'étude qui ont fait tous les efforts pour soumettre leur manuscrit en si peu de temps, à l'équipe de l'agence locale de la JICA au Sénégal qui a recueilli des renseignements inestimables et au personnel de l'Institut de Coopération Internationale qui nous a soutenu dans la mise en marche de la commission en tant que le Secrétariat de la commission d'étude.

Mars 1995

Takehiko Haraguchi,

Président
de la commission d'étude pour l'aide officielle
japonaise au développement
de la République du Sénégal

Membres de la commission d'étude

Takehiko HARAGUCHI	Professeur, Université des Sciences Internationales et de l'Information de Niigata	Président
Minoru OBAYASHI	Professeur adjoint, Département d'Economie, Université de Ryukoku	Economie
Ryo OGAWA	Professeur, Département des Sciences Humaines Université de Kyoto Seika	Politique Administration Société
Eizen IREI	Directeur adjoint Troisième division régionale, Département de la Planification, JICA	Coopération internationale
Makoto KATSUMATA	Professeur, Département des Etudes Internationales Université de Meiji Gakuin	Agriculture
Hitoshi TOJIMA	Economiste, expert de pays, Deuxième division, Département des Opérations III, Fonds de Coopération Economique d'Outre-Mer, Japon	Infrastructure Mines & Industrie/ Energie
Nobuko KAYASHIMA	Directeur adjoint Troisième division, Département de l'Etude sur la Formation des Projets, JICA	Développement des Ressources humaines
Teiko MISHIMA	Etudiante en Doctorat U. F. R. de Sciences Sociales, Option Sociologie Université de René Descartes (Paris V, Sorbonne)	Santé
Hisao USHIKI	Spécialiste du développement des ressources en eau, JICA	Environnement/ Ressources en eau

Conseillers

Toshimichi AOKI Deuxième division,
Département de la Coopération Médicale,
JICA
(ancien membre de l'agence locale de la JICA au Sénégal)

Kazunori MIURA Deuxième Division du Management de Projet,
Département du Management de Projet de la
Coopération Financière Non-remboursable,
JICA
(ancien membre de l'agence locale de la JICA au Sénégal)

Secrétariat

Kyoko KUWAJIMA Directeur adjoint,
Département de la Recherche et du Développement,
Institut de Coopération Internationale (IFIC),
JICA

Tatsuya IMAI Département de la Recherche et du Développement,
Institut de Coopération Internationale (IFIC),
JICA

Yoshiko MURATA Chercheur,
Centre de Coopération Internationale du Japon

Table des matières

I.	Etat actuel du développement au Sénégal.....	1
1.	Résumé des facteurs politiques et économiques.....	1
1.1	Caractéristiques de l'économie.....	1
1.2	Economie : situation actuelle et problèmes.....	5
1.3	Programmes de développement.....	10
1.4	Politique, administration et société.....	14
2.	Problèmes de développement par secteur.....	16
2.1	Agriculture et pêche	16
2.2	Infrastructure, industries minières et manufacturières, et énergie.....	17
2.3	Développement des ressources humaines.....	18
2.4	Santé.....	20
2.5	Environnement et ressources en eau.....	23
II.	Différentes approches de l'aide japonaise au Sénégal.....	26
1.	Objectifs principaux.....	26
1.1	Perspectives de la politique de développement du Sénégal.....	26
1.2	Position fondamentale de l'aide japonaise au Sénégal.....	27
2.	Priorités de l'aide par secteur.....	29
2.1	Agriculture et pêche	29
2.2	Infrastructure, industries minières et manufacturières, et énergie.....	35
2.3	Développement des ressources humaines.....	39
2.4	Santé.....	47
2.5	Environnement et ressources en eau.....	52

I. Etat actuel du développement au Sénégal

1. Résumé des facteurs politiques et économiques

1.1 Caractéristiques de l'économie

(1) Structure industrielle

La structure industrielle du Sénégal est caractérisée par une proportion relativement élevée des services et de l'industrie de fabrication d'une part et par une partie moins importante de l'agriculture et des autres industries d'autre part. Ce qui montre un pays à revenus moyens situé au niveau bas. En fait, le secteur tertiaire contribue pour la moitié du PIB, ce qui paraît assez important en comparaison avec les autres pays subsahariens voisins. L'agriculture et l'élevage sont les principales industries composant le secteur primaire ; la pêche et la sylviculture n'entrent respectivement que pour 2,0 % et 0,9 % du PIB. Le secteur secondaire est axé sur l'industrie minière (industrie légère en particulier) ; les mines, la construction et l'énergie représentent une part relativement faible du PIB.

(2) Structure commerciale

La structure du commerce extérieur du Sénégal est caractérisée par une concentration très forte sur les produits de base en comparaison avec celle des autres pays à revenus bas. Comme ce phénomène est fréquemment trouvé en Afrique, cette structure du commerce d'exportation est nommée "Type d'Afrique". Contrairement aux produits primaires exportés par les pays moyens africains situés au sud du Sahara, le Sénégal dépend fortement de l'exportation des produits de base autres que les ressources combustibles ou minières. Les produits de la pêche, l'arachide et les produits chimiques notamment constituent près de la moitié des exportations du pays. Si on compare la composition des produits importés avec celle des autres pays africains, la proportion la plus importante est constituée par l'importation des denrées alimentaires, suivie par celle des combustibles. Ceci pourrait entraver l'importation des produits manufacturés.

(3) Croissance lente

Durant les trois décennies qui se sont écoulées depuis son accession à l'indépendance (1960-1990), le PIB du Sénégal a augmenté en moyenne seulement de 2,5 % par an, malgré une croissance simultanée de la population avoisinant les 3 % en moyenne. Le taux de croissance du PIB sénégalais est

remarquablement bas en comparaison de ceux des pays à revenus moyens situés au niveau bas et à revenus bas. Le revenu par habitant a en outre diminué annuellement en moyenne de 0,6 % sur la période allant de 1965 à 1990. La croissance annuelle des exportations a été en moyenne de 2,4 % (1986-1991), soit une augmentation inférieure à celle des autres pays africains.

(4) Stagnation du secteur agricole

a. Déclin de la production d'arachide

La culture de l'arachide a dominé l'économie durant la période coloniale. Après l'indépendance, cependant, cette activité a dû faire face à un changement important à la fois dans les débouchés et dans l'environnement. En 1966 en effet, les arachides sénégalaises n'ont plus bénéficié du traitement préférentiel sur le marché français et se sont ainsi trouvées directement confrontées à la concurrence internationale, notamment aux fluctuations des cours internationaux. Les producteurs d'arachide ont en outre été touchés par la grande sécheresse des années 1970. Par conséquent, en 1992-93, la production d'arachide pour l'extraction de l'huile était de plus de 60 % inférieure à son niveau de 1975-76. De même, en 1985-86 la superficie de culture avait diminué à 55 %. Bien qu'elle ait montré un signe de redressement plus tard, l'étendue totale cultivée en arachide n'a pas retrouvé la valeur des débuts de l'indépendance. Néanmoins, l'arachide demeure un pilier essentiel de l'économie sénégalaise. L'arachide, qui est restée l'article le plus exporté jusqu'en 1985, constitue encore la culture de rapport la plus importante pour les agriculteurs sénégalais (elle leur fournit environ 60 % de leurs revenus en numéraire) et l'une des cultures les plus extensives en termes de surface cultivée.

b. Baisse de la production de denrées alimentaires

Bien que la superficie totale consacrée à la production de denrées alimentaires se soit étendue, la superficie par agriculteur a rétréci de 1 % par an environ depuis l'accession du Sénégal à l'indépendance. Pour couronner le tout, le rendement des terrains a diminué, réduisant à son tour la production alimentaire par habitant. En 1991, le Sénégal dépendait à 38,1 % de l'importation pour couvrir ses besoins en denrées alimentaires, dépassant ainsi de loin les 10,2 % en moyenne des autres pays de l'Afrique subsaharienne.

(5) Inertie des autres secteurs

Le Sénégal a fait peu de progrès récemment dans le domaine de l'industrialisation. Même si les industries de la pêche et du tourisme représentent une part toujours plus importante des recettes d'exploitation, ces deux secteurs contribuent de manière marginale au PIB. De plus, en dehors du tourisme, le rythme de création d'emplois a été plutôt lent.

a. Industrie manufacturière

Après l'indépendance, le secteur manufacturier du Sénégal était l'un des plus florissants de l'Afrique de l'Ouest. Toutefois, après des chiffres records dans les années 1970, la part de ce secteur dans le PIB a commencé à diminuer et à l'heure actuelle reste stagnant à peu près à son niveau des premiers temps de l'indépendance.

Durant la période coloniale, le Sénégal approvisionnait largement l'Afrique occidentale française en biens manufacturés et animait cette zone en tant que pôle d'industrie manufacturière. Mais les pays de cette région adoptèrent des politiques protectionnistes après leur accession à l'indépendance, détrônant ainsi le Sénégal de sa position de principal fournisseur des marchés de la région et lui laissant sur les bras des équipements de production superflus. Le Sénégal instaura également des mesures visant à protéger ses entreprises manufacturières ; toutefois, certains facteurs, dont la faible productivité, les coûts élevés et un climat moins favorable aux entreprises, sapèrent les possibilités qu'avait le secteur manufacturier de trouver de nouveaux débouchés par le biais des exportations. Pire, face à un marché intérieur restreint et une baisse de la demande, la production a chuté depuis 1986. Actuellement, de toutes les entreprises composant le secteur de l'économie officielle, la moitié utilisent leur capacité de production à moins de 50 %.

b. Pêche

Bien que l'industrie de la pêche représente seulement 2,0 % dans le PIB (1992), ses produits ont conservé leur première place à l'exportation depuis 1985. Du côté négatif, principalement en raison de la raréfaction des ressources et des coûts de production élevés, le thon en conserve, principal produit d'exportation de la pêche au Sénégal, a chuté de 50 % entre 1986 et 1990.

c. **Tourisme**

L'industrie du tourisme sénégalais s'adresse principalement aux Européens. Bien que les possibilités d'accueil (nombre de lits) aient doublé en volume depuis 1980, les prix élevés des chambres n'ont cessé de faire baisser le taux d'occupation global depuis 1985. En 1991, le taux d'occupation moyen des hôtels était de 34,5 %, ce qui était en-dessous du seuil de rentabilité (40 à 45 %).

(6) **Autres caractéristiques**

a. **Dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure**

Les pays de l'Afrique subsaharienne sont devenus de plus en plus dépendants de l'aide extérieure et le Sénégal en est manifestement l'un des plus importants bénéficiaires. En net et par habitant, il a obtenu une aide trois à cinq fois plus importante que celle qu'avaient reçue les autres pays à revenus moyens situés au niveau bas et les pays à revenu bas et bénéficie ainsi de la réputation d'être parmi l'un des plus grands bénéficiaires au monde de l'aide internationale. A long terme toutefois, on peut s'attendre à ce que cette dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure donne lieu à des déséquilibres dans l'affectation des ressources et encourage le déclin économique et administratif.

b. **Faiblesse de l'indicateur de développement humain**

Selon le rapport du PNUD relatif au développement humain sur 173 pays, le Sénégal était en 143^{ème} position pour son IDH, soit 29 positions en-dessous de son classement en termes de revenu par tête d'habitant. Cette situation laisse à penser que les citoyens sénégalais ne bénéficient pas de services sociaux à la hauteur de la puissance économique de leur économie.

c. **Dépendance vis-à-vis du secteur informel**

L'économie du Sénégal et la situation de l'emploi en particulier, dépendent fortement du secteur informel. Selon des estimations de 1988, ce secteur (en majorité l'activité agricole) représentait environ la moitié du PIB national, fournissait 90 % des emplois et constituait un cinquième de l'ensemble des investissements. Il est un fait avéré que le secteur informel est manifestement plus dynamique que le secteur formel. Par exemple, le secteur informel est en grande partie responsable de la croissance enregistrée dans le secteur manufacturier de 1985 à 1991 (4,5 % par an), période durant laquelle la production dans le secteur formel a bel et bien régressé.

d. Concentration de la population et de l'activité économique à Dakar

Le Sénégal avait un taux d'urbanisation de 45 % en 1992, dépassant de loin la moyenne des pays les moins développés des PMA et des pays de l'Afrique subsaharienne (21 et 29 %, respectivement). En outre, 55 % de la population totale et 85 % de toutes les entreprises étaient concentrés dans et autour de la capitale, Dakar.

e. Liens étroits avec la France

Le Sénégal possède des liens économiques puissants avec la France, son ancien colonisateur. La France est en effet le partenaire commercial le plus important du Sénégal tant au niveau des exportations (22 % en 1992, quoique en baisse depuis 1987) que des importations (37 % avec une tendance à la hausse). De plus, la France est également le plus grand investisseur au Sénégal. Par les mécanismes de la zone franc CFA, la France exerce également une influence prépondérante sur les politiques monétaires et financières du Sénégal et l'aide indirectement à maintenir l'équilibre de sa balance des paiements. La France est aussi le premier donateur bilatéral au Sénégal ; en 1992, elle a fourni 33,8 % de l'aide totale qui comprend des aides menées par des organisations internationales.

1.2 Economie : situation actuelle et problèmes

(1) Réformes différées et ajustements structurels

Période de flambée des prix des matières premières, les années 1970 fournissaient l'occasion idéale pour poursuivre les ajustements structurels au Sénégal. A cette époque cependant, le gouvernement du Sénégal choisit d'accroître la dette extérieure en investissant les revenus supplémentaires ainsi qu'une énorme partie des prêts dans des projets de grande envergure dépourvu de la rentabilité suffisante et dans des travaux pour étendre le secteur des services publics.

En 1979 et 1980, le Sénégal a été touché par une sévère sécheresse. Les cours de l'arachide ont dégringolé et ceux du pétrole brut sont montés en flèche, aggravant encore plus le déséquilibre dans les indicateurs économiques principaux. Et finalement, le gouvernement a été contraint de lancer un programme d'ajustements structurels.

(2) Programme d'ajustement structurel

a. Portée

Avec des mesures de réduction des dépenses et de libéralisation de l'offre, le programme d'ajustement structurel du Sénégal ne s'est pas révélé différent des programmes suivis par la plupart des autres pays en voie de développement. Il se composait en effet de mesures dans les domaines suivants:

- réduction du déficit budgétaire,
- adoption des politiques monétaires et financières portant sur la réduction des dépenses,
- libéralisation des prix (salaires inclus) et du commerce extérieur ainsi que la déréglementation,
- désengagement de l'Etat des secteurs de production et promotion des activités du secteur privé,
- création d'un climat favorable à l'investissement.

Toutefois, à cause de son statut de membre de la zone franc CFA, le Sénégal a attendu janvier 1994 pour faire l'ajustement de la parité de sa monnaie lequel est une des mesures essentielles à ce programme.

Ce programme avait pour but non seulement de se remettre des déséquilibres macroéconomiques de façon immédiate, mais aussi de proposer une solution au problème du déséquilibre structurel qui s'installe depuis longtemps. La Banque Mondiale et le FMI considéraient les anciennes mesures du gouvernement sénégalais (à savoir l'intervention de l'Etat dans l'économie et les mesures réglementaires, associées aux politiques protectionnistes destinées à encourager la production de produits de substitution aux importations) comme l'un des facteurs de la lente croissance et de la situation de crise que connaissait le pays. C'est en grande partie la raison pour laquelle le programme d'ajustement structurel était conçu pour stimuler la production de denrées alimentaires, diversifier les produits d'exportation, améliorer la compétitivité des produits nationaux et restructurer l'industrie, tout cela par l'adaptation de l'économie aux mécanismes du marché et le retrait du gouvernement dans les domaines de la production et de la distribution.

Comme le programme d'ajustement structurel vise à transformer le système économique dans son intégralité, il est inévitable que ce programme donne lieu à changer la société de façon considérable et à nécessiter le coût élevé en termes de processus de transition. En conséquence, il a rencontré une opposition opiniâtre des groupes qui risquaient par sa mise en oeuvre de perdre leurs intérêts acquis.

b. Réalisations

De 1980 à 1984, les efforts accomplis dans le cadre de l'ajustement structurel n'ont guère dépassé la mise en oeuvre partielle d'un programme préparatoire de stabilisation. Les réalisations plus substantielles n'ont pas réellement commencé avant 1985. Depuis, le Sénégal a échangé plusieurs fois des DCPE (documents cadre de politique économique) avec le FMI et la Banque Mondiale.

Les actions réalisées dans le cadre du programme d'ajustement structurel jusqu'en 1991 ont atteint leurs objectifs dans le domaine de la politique monétaire et de la libéralisation des prix. Toutefois, peu de progrès ont été enregistrés concernant les objectifs restants. En particulier, il n'y a eu aucune avancée notable dans la libéralisation des salaires, dans l'éducation et la santé ainsi que dans les réformes concernant les principaux produits agricoles (riz, arachide, coton).

Les principaux indicateurs économiques illustre l'impact des ajustements structurels sur l'économie. Le PIB a augmenté en moyenne de 2,1 % par an entre 1980 et 1985, et de 3,2 % par an entre 1986 et 1991. Quand on voit plus minutieusement, le principal facteur qui est lié à la fluctuation du taux de croissance économique n'est pas la politique économique, mais la production agricole (sujette aux conditions climatiques et aux cours internationaux). Même si le taux de croissance du PIB de 1986 à 1991 a légèrement devancé le taux de croissance démographique, ce fait est en soi imputable en priorité à des précipitations élevées durant ces années ainsi qu'à une amélioration des conditions d'échange. Pareillement, si le déficit budgétaire s'est réduit, cette diminution est due, en l'absence d'une augmentation visible des recettes fiscales, uniquement à une réduction des dépenses. Enfin, le Sénégal a également connu une amélioration notable de sa balance commerciale, due principalement à un ralentissement de l'activité économique, qui a eu pour effet de freiner le flux des importations.

c. Suspension des prêts d'ajustement structurel

En 1991, les principaux indicateurs économiques du Sénégal se sont mis brusquement au rouge, et pour nombre de raisons. Tout d'abord, les termes de l'échange pour le pays se sont détériorés. En outre, les exportations ont perdu leur compétitivité au niveau international en raison du maintien obstiné d'un salaire minimum et de la surévaluation du franc CFA par rapport à la valeur reconnue dans les autres pays en voie de développement. Pour couronner le tout, la mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel avait une portée très limitée. En 1992 et 1993, le gouvernement sénégalais a notablement réduit les efforts en faveur de l'ajustement structurel, en partie à cause des échéances électorales. Réagissant à ces développements, en juin 1992, le FMI n'a pas renouvelé la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) instituée pour le Sénégal. En juin 1993, ensuite, la Banque Mondiale a suspendu son quatrième prêt d'ajustement structurel (SAL IV). Même si le PIB réel a augmenté de 2,9 % en 1992, il a subi un net fléchissement de 0,8 % l'année suivante.

Avec ce coup de frein à ses finances, le gouvernement a décidé en août 1993 d'imposer des réductions de salaires, de relever les taxes à l'importation et d'augmenter le prix des produits pétroliers. Même si ces mesures permettent un redressement temporaire du budget, les perspectives d'une croissance économique renouvelée s'éloignent de plus en plus.

d. Facteurs expliquant la mise en oeuvre partielle du programme d'ajustement structurel

A propos des raisons pour lesquelles le programme d'ajustement structurel n'a pas pu donner des résultats escomptés, la Banque Mondiale indique que les programmes proposés jusqu'à présent se sont mis à l'exécution fortement incomplète et partielle, compte tenu de la détérioration des conditions de commerce. En effet, le programme d'ajustement structurel a été mis en oeuvre de façon limitée uniquement pour deux raisons. La première tient à ce que la monnaie de ce pays a longtemps été indexée sur le franc français et la deuxième est liée au fait que certains éléments du gouvernement sénégalais ont fait preuve d'un manque d'engagement dans le programme. En fait, on peut difficilement dire que le gouvernement ait véritablement procédé aux ajustements structurels, malgré les modalités des accords contractés avec ses donateurs. Le gouvernement a manifestement considéré les ajustements structurels comme imposés de l'extérieur et n'a par conséquent manifesté peu ou pas de désir de favoriser la transformation structurelle ou de régler les problèmes relatifs aux coûts sociaux résultant de ces ajustements.

Certaines mesures demandées dans le cadre du programme ont été complètement ignorées ou éludées par l'application de mesures de substitution. Dans certains cas, le gouvernement a même fait marche arrière dans des domaines où il avait précédemment pris des mesures, comme par exemple pour les mesures de libéralisation du commerce extérieur. De plus, un intérêt manifeste d'apaiser les groupes de pression influents (groupes religieux, syndicats ouvriers, fonctionnaires, etc.) a également entravé la mise en oeuvre du programme en de nombreuses occasions. Enfin, des aides extrêmement importantes (principalement une assistance budgétaire de la France) non assujetties à des réalisations favorisant l'ajustement structurel, ont bel et bien sapé les engagements du gouvernement sénégalais envers le processus d'ajustement.

Impuissant à rétablir la compétitivité de ses produits au niveau international par des ajustements du taux de change du franc CFA, le Sénégal s'est alors efforcé d'instaurer des "ajustements internes" : c'est-à-dire la réduction des prix qui comprennent des salaires. Mais cette stratégie, qui imposait en définitive de lourds sacrifices, s'est tout de même révélée inefficace. En janvier 1994, dans une situation de crise économique grandissante au sein de la zone franc, le franc CFA n'en est pas moins dévalué de 50 % par rapport au franc français ; et cette dépréciation propulse le processus d'ajustement dans une phase entièrement nouvelle. En réaction, les membres du Club de Paris conviennent, en mars de la même année, d'un important programme d'allègement de la dette publique du Sénégal. Le FMI en particulier autorise 476 million DTS en crédits de soutien et la Banque Mondiale accepte de reprendre ses déboursements de prêts prévus dans le cadre du programme d'ajustement structurel. En juin 1994 enfin, le Sénégal, la Banque Mondiale et le FMI s'entendent sur un accord concernant un DCPE (document cadre de politique économique), définissant les mesures à prendre de 1994 à 1997. La signature officielle de l'accord intervient au mois d'août suivant.

(3) Perspectives économiques à court terme

Avec la dévaluation du franc CFA disparaît l'un des principaux obstacles à la poursuite sérieuse des ajustements structurels. Et en effet, par la dévaluation de la monnaie, l'augmentation des prix des produits de base et les progrès dans la réduction de la dette, la situation économique du Sénégal connaît un léger redressement. Actuellement, la production agricole s'améliore et dans d'autres secteurs de production économique, la situation est plus stable que ne l'indiquaient les prévisions à l'origine. Dans l'intervalle, le Sénégal est arrivée à conserver ses importantes aides extérieures. Quoique la dévaluation ait aggravé le déséquilibre (des balances commerciale et budgétaire, par

exemple), ce phénomène transitoire est déjà assimilé par le programme d'ajustement structurel.

Bien que l'inflation ait été l'une des préoccupations les plus graves, le Sénégal l'a maintenue à un niveau proche des prévisions (de l'ordre de 30 %). Les prix des produits de base semblent susceptibles de rester stables encore pendant un certain temps. De plus, il n'y a eu aucun signe de relâchement dans l'aide apportée par les pays donateurs. Dans ces conditions, il semblerait que l'évolution de l'économie à court terme dépende essentiellement de la volonté que manifesterait le Sénégal d'adhérer étroitement aux politiques économiques actuellement en vigueur.

1.3 Programmes de développement

(1) Caractéristiques du huitième plan de développement économique et social

Depuis 1960, le Sénégal a mené consécutivement sept plans de développement économique et social et poursuit actuellement ses premières actions dans le cadre de son huitième plan. Les plans précédents ont servi à définir les objectifs de croissance économique et à lancer des programmes d'investissements publics considérés essentiels dans la réalisation de ces objectifs. Le huitième plan s'en remet, quant à lui, à l'investissement privé pour alimenter l'économie et concentre les efforts du gouvernement sur la mise en oeuvre d'une politique macroéconomique appropriée, l'établissement d'un climat économique favorable et la mise à l'exécution de la politique sociale. Des projets d'investissement proprement dits doivent être dirigés dans le cadre d'un PTIP (Programme triennal d'investissements publics). Le cadre du huitième plan n'est autre que le programme d'ajustement structurel. En fait, les grandes lignes des politiques économiques ont été déjà décidées d'après le programme d'ajustement structurel qui est mentionné ci-après. Les éléments du huitième plan se réduisent ainsi pratiquement à l'exposé d'observations générales concernant des questions à long terme dans une économie de marché et n'ont eu qu'une valeur de référence dans la définition des politiques sectorielles du PTIP.

Les actions prioritaires dans le cadre du huitième plan de développement économique et social sont les suivantes :

- développement rural,

- promotion des initiatives du secteur privé,
- développement des petites et moyennes entreprises,
- valorisation des ressources humaines (éducation, formation professionnelle, santé),
- aménagement régional
- extension du secteur privé.

(2) Politique de développement suite à la dévaluation de la monnaie

a. Promotion des ajustements structurels

La politique économique du Sénégal principalement porte sur l'ajustement structurel. En fait, on peut se demander si le pays dispose à proprement parler d'une réelle politique officielle de développement. Dans les faits, le PCDE pour la période 1994-1997 constitue le principal programme économique actuellement en vigueur.

(a) Principaux objectifs du DCPE pour la période 1994-1997

Selon le DCPE pour la période 1994-1997, le Sénégal doit, en 1994, inverser la tendance à la baisse de son PIB, amener en 1995 le taux de croissance du PIB à 4,5 ou 5 % et atteindre en 1996 et dans les années suivantes un taux de croissance de 2 % par habitant. Le Sénégal prévoit en outre de freiner la flambée temporaire des prix des biens et des services consécutive à la dévaluation de sa monnaie et de ramener la hausse des prix à une valeur de 2 à 3 % au début de 1996. En 1993, le déficit budgétaire atteignait 3,9 % du PIB. Selon le DCPE, le pays doit s'efforcer pour 1997 d'éliminer le déficit puis de réaliser et de maintenir durablement un excédent budgétaire. A l'égard des recettes et dépenses ordinaires (aides exclues), l'objectif en 1994 est de réprimer le déficit à 9,8 % du PIB. Il est prévu de le réduire graduellement pour qu'il atteigne 6,8 % du PIB en 1997.

(b) Mesures essentielles du DCPE pour la période 1994-1997

Pour atteindre les objectifs précités, le gouvernement sénégalais s'emploiera à mettre effectivement en oeuvre toutes les facettes de son programme d'ajustement structurel. Sur le plan budgétaire, les efforts porteront avant tout sur les domaines suivants : amélioration du système de perception

de l'impôt, réforme fiscale et administrative, règlement de la dette intérieure, politique monétaire déflationniste, déréglementation et libéralisation accélérée des prix et sur une grande échelle, promotion du secteur privé, renforcement des investissements et encouragement à l'exportation, définition et application des plans triennaux d'investissements (PTIP).

Concernant le côté social de l'ajustement structurel, c'est-à-dire la protection des personnes faibles de l'influence négative et la mise en valeur des ressources humaines, il est à noter que le DCPE met l'accent sur la réduction des dépenses personnelles et le transfert des fonds à partir de l'enseignement supérieur vers l'enseignement primaire. Le DCPE comprend également des dispositions visant la définition d'un Plan d'Action National de l'Environnement (PANE) ainsi qu'une réforme du régime foncier. Le thème de l'intégration régionale est mentionné - notamment en rapport avec l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) et l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS) - mais aucune mesure concrète n'a encore été définie.

b. Programmes Triennaux d'Investissement Public (PTIP)

Comme nous l'avons indiqué précédemment, les PTIP sont conçus pour assurer la cohérence entre les projets d'investissement publics et le cadre du programme d'ajustement structurel. Les PTIP se déroulent chacun sur trois ans, mais ils sont soumis à des révisions annuelles pour prendre en compte les résultats de l'exercice et les flux financiers ; ces révisions sont ensuite intégrées dans de nouveaux programmes couvrant une nouvelle période de trois années à compter de l'exercice fiscal suivant. C'est pourquoi le niveau fixé pour les investissements publics (1 390 milliards de francs CFA) dans le huitième plan de développement économique et social peut être considéré tout au plus comme une valeur indicative, compte tenu des variations annuelles du montant des PTIP.

Dans le dernier PTIP, c'est-à-dire celui qui englobe la période 1995-1997, la caractéristique la plus marquante dans l'affectation des crédits est la part relativement faible allouée au secteur secondaire. Cette situation est la conséquence de réductions massives des investissements publics directs dans l'industrie et va dans le sens des mesures destinées à réduire l'intervention du gouvernement dans l'industrie manufacturière. Par ailleurs, 63 % de l'ensemble des crédits d'investissements publics dans ce secteur ont été affectés aux projets touchant l'énergie.

La deuxième caractéristique la plus notable est l'extraordinaire ampleur des crédits affectés au secteur tertiaire, en harmonie avec les mesures gouvernementales visant l'extension de la base manufacturière et l'instauration d'un climat de confiance pour l'investissement privé. Une tranche de près de 50 % du total des crédits à l'investissement public dans ce secteur est réservée à la construction de routes, suivie de tranches d'environ 10 % dévolues aux projets concernant les transports et les communications aériennes, ferroviaires et maritimes. Compte tenu de l'insuffisance des crédits, la plupart des projets restent toutefois limités à la rénovation et à l'entretien des équipements et installations existants.

c. Traitement des problèmes de développement à long terme

Le programme d'ajustement structurel ne contient en soi pratiquement aucun objectif concret en matière de démographie ou d'environnement. Même si le programme d'ajustement structurel doit théoriquement s'avérer positif, dans une certaine mesure, pour l'évolution démographique et la situation environnementale, il n'existe cependant aucune preuve susceptible de corroborer cette attente. Les efforts destinés à traiter ces problèmes seront vraisemblablement divisés en deux volets, d'une part la poursuite de mesures politiques intégrées et d'autre part des programmes spécifiques aux différents problèmes (le programme PANE, par exemple).

d. L'Union Economique et Monétaire de l'Ouest de l'Afrique (UEMOA)

En janvier 1994, l'Union Monétaire de l'Ouest de l'Afrique (UMOA), réunissant sept pays, a été refondue en l'Union Economique et Monétaire de l'Ouest de l'Afrique (UEMOA). L'UEMOA constituera vraisemblablement un nouveau marché pour le Sénégal, qui en comparaison avec ses voisins ouest-africains, dispose d'une infrastructure bien développée et d'un secteur industriel établi de longue date. (En tout, le marché de l'UEMOA sert une population sept fois celle du Sénégal.) Comme on pouvait s'y attendre, le chef de l'Etat sénégalais, le Président Abdou Diouf, a été l'un des principaux hommes politiques à défendre l'intégration régionale de l'Afrique de l'Ouest. Actuellement cependant, ce cadre n'est guère plus qu'un texte juridique ; il est aujourd'hui impossible de prévoir quels seront les progrès réalisés dans les discussions techniques destinées à aplanir les différences entre nations signataires. De même, il est bien trop tôt pour connaître l'impact que l'accord de l'UEMOA pourra avoir en définitive sur l'économie sénégalaise.

Dans le cadre de l'UEMOA, les intérêts privés français seront les plus motivés pour investir le code juridique des affaires au sein de la région sera

établi sur le modèle français. Les investisseurs français seront toutefois probablement lents à réagir à ces évolutions. Des efforts supplémentaires pour créer un climat plus favorable à l'investissement et favoriser l'intégration économique sont indispensables si la région veut attirer des investissements étrangers considérablement plus importants.

1.4 Politique, administration et société

(1) Caractéristiques générales de la fonction publique sénégalaise

Le Sénégal a été cité comme un modèle de démocratisation en Afrique ; l'influence française a marqué pratiquement tous les aspects de la réalisation de la vie politique, de la culture et de l'éducation depuis la période coloniale et reste forte encore aujourd'hui. De plus, le Sénégal a introduit le pluripartisme relativement tôt - en 1976 - quoique sous une forme restreinte. Actuellement, le parti dirigeant, le PS (Parti Socialiste) semble tenir fermement les rênes du pouvoir. Néanmoins, en tant que principal parti d'opposition, le PDS (Parti Démocratique Sénégalais) dispose d'un soutien important de la part des ouvriers des villes, des étudiants et des pauvres.

(2) Le mouvement séparatiste de Casamance

Le centre du Sénégal est peuplé principalement par les Ouolofs. Avec la tendance à l'urbanisation dans cette partie du pays, le dialecte Ouolof est progressivement devenu la langue employée de fait dans le commerce et la fonction publique. De ce fait, certains habitants de la Casamance (Basse Casamance), les Dioulas notamment, considèrent qu'ils ont été placés en marge de la vie politique et économique. Pour combattre cette tendance et protéger leurs propres traditions et leur culture, ils ont lancé un mouvement de résistance contre les groupes non originaires de Casamance (ethnies du Nord). Cette opposition s'est transformée en mouvement radical sécessionniste sous la conduite du Mouvement des Forces Démocratiques Casamançais (MFDC) vers la fin de l'année 1983, avec des affrontements intermittents durant toute la décennie qui a suivi. Les tensions semblent s'être quelque peu apaisées depuis 1993.

(3) Une autorité gouvernementale d'une structure particulière

Durant les années de colonisation du début du vingtième siècle, le gouvernement français faisait appel à des marabouts (maîtres spirituels) des confréries islamiques comme agents du pouvoir politique au Sénégal. Cette

structure dualiste d'autorité religieuse et profane s'est maintenue telle quelle au Sénégal même après l'accession à l'indépendance et a finalement fourni d'immenses pouvoirs économiques au secteur informel. On estime que les ouvriers du secteur informel ont toujours fait don d'une part importante de leurs salaires à leurs associations religieuses, et ce, dans une proportion impressionnante.

(4) Relations avec les pays voisins

Depuis qu'il a accédé au pouvoir, le Président Abdou Diouf est devenu toujours plus influent sur la scène internationale. Entre temps, les manoeuvres extérieures visant à endiguer cette influence paraissent constituer l'un des facteurs expliquant les relations houleuses et les conflits du Sénégal avec certains de ses voisins.

En 1981, le Sénégal a envoyé des troupes en Gambie pour aider à maîtriser une tentative de coup d'état contre le Président alors en exercice, Sir Dawda Jawara. Cette opération s'est soldée par la formation de la fédération de Sénagambie, finalement dissoute en 1989 après le retrait des troupes sénégalaises stationnées en Gambie. Les deux nations ont ratifié un pacte d'amitié et de coopération en 1991.

En 1989, le Sénégal s'est trouvé mêlé à un litige territorial avec la Guinée Bissau portant sur l'interprétation des frontières définies durant la période coloniale. Le litige porte sur la propriété des champs pétrolifères au large des côtes séparant les deux pays.

L'incident frontalier de 1989 avec la Mauritanie, qui s'est soldé par des centaines de morts dans les deux camps, constitue le plus grave conflit international dans lequel le Sénégal a été engagé depuis son accession à l'indépendance. Même si les liens diplomatiques entre les deux pays ont alors été rompus temporairement, ils ont été rétablis en 1992, pour aboutir finalement à une réconciliation. Même dans ces conditions, l'assurance de moyens de subsistance pour les dizaines de milliers de réfugiés déplacés durant le conflit, de réelles compensations pour les dommages de guerre des deux côtés et le conflit frontalier lui-même demeurent des questions non résolues.

2. Problèmes de développement par secteur

2.1 Agriculture et pêche

2.1.1 Agriculture

Le Sénégal a développé modérément sa production de riz, de coton et de maïs ; les autres cultures essentielles ont malheureusement stagné. De plus, le pays a été extrêmement lent à libéraliser les marchés et les prix de l'arachide et du riz, les deux principales cultures de rapport longtemps considérées comme un territoire sacré. Ces dernières années, le Sénégal a amélioré son taux d'auto-provisionnement en céréales, ce dernier s'élevant à environ 65 %.

Le secteur de l'agriculture (pêche exclue) croît actuellement au rythme de 2,1 %. Dans sa déclaration sur la politique de développement agricole (DPDA), le gouvernement a misé sur un objectif de croissance de 4 %, soit une augmentation plus rapide que les 2,8 à 3 % du rythme de croissance démographique actuel.

La production agricole du Sénégal semble être grandement limitée par les facteurs suivants :

- le climat, et notamment des pluies irrégulières et insuffisantes, ainsi que le fait que la majorité du pays soit située dans une zone semi-aride ;
- la déforestation, la désertification et d'autres formes de dégradation de l'environnement signalées dans tous le pays ;
- des dotations en budget limitées pour l'agriculture et l'amélioration des conditions de vie à la campagne ; stagnation du prix d'achat de l'arachide (avant la dévaluation du franc CFA) ;
- la défiance des agriculteurs envers le gouvernement suite à des échecs dans la politique agricole.

2.1.2 Pêche

Le littoral sénégalais donnant sur les riches fonds poissonneux de l'Atlantique est équatorial, alimenté par le courant chaud nord-équatorial et le courant froid des Canaries. Les prises sont par conséquent abondantes et variées.

Les produits de la pêche ont progressivement augmenté en volume et constituent la principale exportation du Sénégal depuis 1985. L'industrie de la pêche peut être divisée en deux modes : l'exploitation côtière de petite taille et l'exploitation au large pratiquée par des bateaux de grande dimension. Le premier mode d'exploitation représente environ 70 % de la production totale du Sénégal. Les produits obtenus par l'exploitation au large - chalutage, ébonite et thon pêchés au filet, et produits de la pêche à la ligne avec canne - sont principalement exportés sous forme de produits surgelés ou en conserve. Environ 70 % des produits de pêche transformés au Sénégal sont exportés vers l'union européenne. La dévaluation du franc CFA a accru la compétitivité internationale des produits de la pêche sénégalaise. Même si, par conséquent, on s'attend à ce que les exportations grimpent dans les années à venir, l'amélioration de la qualité des produits demeure un défi à long terme.

2.2 Infrastructure, industries minières et manufacturières, et énergie

2.2.1 Infrastructure

Les coûts de production ainsi que les coûts de livraison et l'efficacité sont les facteurs clés de la compétitivité à l'exportation de la production agricole, minière et manufacturière. Le Sénégal souffre toutefois encore de nombreux problèmes : déficits des budgets d'entretien et de gestion, maigres programmes d'investissement, coûts d'investissement élevés, et inefficacités caractéristiques des services et organismes publics concernés. Bien que le Sénégal - et Dakar particulièrement - dispose de l'infrastructure de communications la plus développée de tous les pays de l'Afrique de l'Ouest, il est néanmoins confronté à toute une série de problèmes : gestion et entretien déficients, redevance téléphonique élevée, faible taux de recouvrement de ces redevances et développement du réseau téléphonique à la traîne dès que l'on quitte la banlieue de Dakar.

2.2.2 Industries minières et manufacturières

Le secteur minier contribue pour moins de 2 % au PIB du Sénégal. Néanmoins, les ressources minières avec, en premier, le minerai de phosphate, ont représenté près de 8,2 % de toutes les exportations en 1991. En 1988, le Sénégal a simplifié et rationalisé les réglementations et les lois existantes concernant le secteur minier et défini de nouvelles règles pour l'exploitation de ses ressources minières à l'avenir.

Le gouvernement sénégalais s'est déjà défait de quelques unes de ses principales possessions dans le secteur minier et de nouvelles mesures de privatisation étaient attendues en 1994. La plupart des entreprises de l'industrie légère relèvent du secteur privé ; cependant, comme c'est le cas pour les principales unités de production, elles dépendent fortement des entreprises étrangères pour leur capital et leur gestion. Deux secteurs principaux de l'industrie manufacturière sont étroitement liés à la production agricole, à savoir l'ouvrison des alimentaires et la manufacture des produits de première nécessité. Des coûts de production élevés ont par ailleurs entravé la production dans l'industrie du textile, de l'habillement et de la maroquinerie.

2.2.3 Energie

Les centrales électriques et le réseau de distribution d'énergie sont concentrés autour de Dakar, la capitale. L'approvisionnement en énergie est insuffisant, de manière générale. Les centrales, ainsi que le réseau de distribution sont en décrépitude et leur faible efficacité est devenue un facteur de pertes importantes de transmission.

Pour se libérer de sa dépendance vis-à-vis des importations de pétrole brut, le Sénégal n'a guère d'autre solution que d'exploiter l'énergie hydroélectrique, la tourbe et d'autres sources d'énergie nationales, tout en s'efforçant de diversifier la composition de ses sources d'énergie et s'orientant progressivement vers l'utilisation de gaz naturel importé moins cher. Pour préserver ses ressources forestières, il doit dans l'immédiat commencer par prendre des mesures pour réduire l'utilisation du bois de feu.

2.3 Développement des ressources humaines

(1) Vue générale du secteur de l'éducation

En 1990/91, les taux de scolarisation bruts étaient de 58 % pour le primaire, 13 % pour le secondaire et 3 % pour le supérieur. Le taux d'alphabétisation des adultes était de 27 %. La défaillance du processus permettant l'accès universel à l'éducation s'explique par plusieurs raisons. Alors que le budget de l'éducation n'a pas augmenté, la population en âge scolaire a augmenté avec un taux annuel de 3,3 % ; en fait, le gouvernement n'a pas pu répondre à l'accroissement des besoins en éducation du pays. Ensuite, on ne peut pas nier que des politiques d'enseignement et des pratiques administratives inappropriées entravent l'amélioration de la situation. La

présente politique du Sénégal en matière d'éducation met fortement l'accent sur l'enseignement primaire ; les dépenses d'éducation dans le cadre de l'actuel programme d'investissement public triennal (1995-97) se décomposent comme suit : 82 % pour le primaire, 14 % pour le secondaire, 0,4 pour le supérieur, 1 % pour la formation professionnelle et 2,6 % pour l'alphabétisation.

(2) Retards et disparités dans la prédominance de l'enseignement primaire

L'enseignement primaire au Sénégal est caractérisé par des taux bruts de scolarisation faibles et des disparités régionales et des disparités sexuelles entre les garçons et les filles pour l'accès à l'éducation. La faible croissance des dépenses d'éducation dans le budget de l'Etat est l'un des facteurs à l'origine du faible taux de scolarisation. En outre, les parents islamiques ayant des enfants en âge d'être scolarisés n'ont guère ou pas confiance du tout dans l'enseignement laïque, dont le contenu tend à être modelé suivant le modèle culturel européen et il y aurait une discordance entre les contenus retenus par l'enseignement public et les besoins en éducation des enfants.

(3) Manque d'efficacité interne

Les taux élevés des élèves qui quittent l'école avant la fin de leurs études et échouent à un examen soulignent l'inefficacité interne du système d'éducation sénégalais, inefficacité qui pose à son tour le problème de la qualité même de l'enseignement. En fait, les dépenses de personnel entrent pour 95 % dans le budget total de l'enseignement primaire ; 3 % seulement sont affectés à des subventions pour des écoles privées et seuls les 2 % restants sont dévolus au matériel d'enseignement et au fonctionnement des installations scolaires. Par conséquent, les écoles manquent généralement de matériel d'enseignement et les inspecteurs n'ont pas les fonds ou les moyens nécessaires pour effectuer leurs visites habituelles. De plus, la formation interne des instituteurs n'a pas été suffisante. Nombre de ces problèmes apparaissent également après le primaire. Cette situation, combinée à la mauvaise qualité de l'enseignement dans le primaire et une forte augmentation de la population scolaire totale, ont accéléré la baisse de qualité dans le secondaire et l'enseignement supérieur.

(4) Amputations et détournements du budget de l'éducation

L'éducation compte déjà pour une large part sur les dépenses de l'Etat et c'est pourquoi il ne semble pas judicieux de continuer à augmenter notablement cette dotation. Les ressources allouées à l'éducation ne peuvent satisfaire les besoins croissants du pays en termes quantitatifs. Pour couronner le tout, on peut citer de nombreux problèmes concernant le contenu éducatif :

- la faible efficacité interne à tous les niveaux de l'enseignement ;
- la majorité du budget dans le primaire et dans le secondaire est absorbée par les frais de personnel ;
- le nombre d'heures de cours assurées et le nombre d'élèves par enseignant dans le secondaire et le supérieur sont faibles ; de plus, les effectifs en personnel administratif sont trop importants ;
- dans l'enseignement supérieur, l'augmentation du nombre d'étudiants a été anarchique et les coûts par étudiant sont disproportionnés.

(5) Carences des compétences administratives

Bien que le Sénégal ait tenté ces dernières années de décentraliser certaines fonctions administratives de son système d'enseignement, les services administratifs au niveau régional manquent toujours de fonds et de moyens de transport. Ces problèmes constituent des entraves à l'exécution de leur mission. Ce qui est plus grave encore, c'est que l'insuffisance et la déficience des moyens administratifs au niveau central ont fait obstacle à l'élaboration des programmes d'éducation.

2.4 Santé

(1) Niveaux médicaux et sanitaires

Même si la mortalité infantile a fortement diminué ces dernières années, elle est toujours caractérisée par d'importants écarts régionaux, avec un taux en augmentation, depuis la région de l'Ouest (dans laquelle se situe Dakar, la capitale), vers les régions du Centre, du Nord-Est et du Sud. La protection maternelle et infantile ainsi que les mesures de lutte contre les maladies comptent parmi les principaux défis à relever pour améliorer le niveau de la santé dans son ensemble. Dans cette optique, le Sénégal s'efforce de réduire les risques de complications et de décès liés à la grossesse ou à l'accouchement, de réduire la mortalité infantile et d'améliorer la santé des enfants. L'amélioration de la protection maternelle et infantile constitue le premier objectif de programmes de planning familial. Il est donc essentiel de maintenir et de renforcer les campagnes de sensibilisation de la population aux problèmes de santé.

(2) Réponses au problème démographique et au SIDA

Suivant les estimations du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Statistique du Sénégal, le pays comptait 8,13 millions d'habitants en 1994. Le taux annuel de croissance de la population est actuellement de 3 % et devrait être maintenu en moyenne à 2,8 % jusqu'en 2025. L'exode rural a par ailleurs alimenté la démographie galopante dans les zones urbaines. L'indice synthétique de fécondité sénégalais - à savoir le nombre d'enfants qu'une femme met au monde en moyenne entre 15 et 49 ans - demeure élevé ; quoique plus faible qu'auparavant, le taux brut de mortalité reste élevé également. La composition démographique de la population donne donc une structure pyramidale classique fortement élargie à sa base laquelle est constituée d'un groupe des moins de 15 ans.

Le Sénégal est maintenant relativement bien équipé en personnel et en structures nécessaires à la réalisation d'enquêtes concernant la démographie, le planning familial et les soins infantiles. Néanmoins, le pays bénéficie toujours dans ces domaines d'une coopération financière et technique importante de la part des donateurs extérieurs. La population s'est fermement opposée à la limitation du nombre des naissances pour endiguer la croissance démographique et ne semble en général pas intéressée par la contraception. C'est pourquoi les programmes de planning familial au Sénégal mettent fortement l'accent sur les mesures pour l'amélioration des soins maternels et infantiles. En règle générale, les Sénégalais accordent de l'importance aux mariages précoces et aux familles nombreuses. Traditionnellement, les femmes n'ont jamais eu de pouvoir dans la société ainsi que dans leurs relations avec les hommes, et elles sont confrontées à de nombreuses contraintes culturelles, sociales et religieuses. L'incidence de la contamination par le virus HIV est élevée parmi certains groupes, notamment les prostituées, les malades dans les hôpitaux et les tuberculeux. Le risque de contamination anténatal par le virus HIV est également sérieux et l'on craint actuellement que le nombre de personnes contaminées doive augmenter dans les années à venir.

(3) Réforme administrative dans le secteur de la santé : répartition des pouvoirs, décentralisation régionale et accès aux ressources financières

En 1993, le Sénégal a refondu les structures de son système de santé et promulgué une série de mesures d'utilité publique destinées à répartir les pouvoirs de l'administration centrale et promouvoir la décentralisation régionale. Néanmoins, les pouvoirs décisionnaires de tous types demeurent concentrés au sein de quatre services de l'administration centrale. Loin de promouvoir la décentralisation, la structure de conseil et de gestion rigide du

secteur de la santé s'est avérée accroître la dépendance des régions par rapport aux pouvoirs de l'administration centrale.

Même si les dépenses de santé entrent pour plus de 5 % dans le budget national, ce chiffre reste en-dessous des 9 % recommandés par l'OMS. En outre, l'allocation par habitant a faiblement augmenté. Enfin, les frais de personnel absorbent une part importante du budget alloué aux services de santé du secteur public. Cette situation s'est traduite par une baisse des achats d'équipements médicaux et de médicaments, elle a empêché le Sénégal de financer des travaux de rénovation des établissements existants, de réaliser des projets de construction de nouveaux établissements ou de procéder à d'autres investissements de grande envergure avec les seules ressources locales. Ce qui est plus grave encore, compte tenu du fait que près de 85 % de l'allocation du secteur public est affectée aux centres hospitaliers, le fonctionnement des installations de santé de plus petite taille a été mis en péril. Dans le but d'aider les professionnels de la santé à parvenir à une autonomie de leur gestion, le gouvernement du Sénégal a introduit des structures participatives à but lucratif auxquelles les bénéficiaires doivent cotiser ; jusqu'à aujourd'hui, les professionnels de la santé se sont montrés peu intéressés par ce modèle.

Pour son approvisionnement en médicaments, le Sénégal dépend largement du secteur privé. Le chiffre brut des médicaments vendus est généralement dix à vingt fois supérieur au budget destiné aux produits pharmaceutiques dans le secteur public. La Pharmacie Nationale d'Approvisionnement, institution d'approvisionnement et de distribution de médicaments du secteur public, est responsable de la gestion, du stockage et de la distribution des médicaments. Toutefois, en raison du manque de personnel et de compétences techniques, l'efficacité de ce système d'approvisionnement public est loin d'être satisfaisante.

(4) A améliorations des installations et des services de santé

Les établissements de santé relevant du secteur public s'organisent selon une structure hiérarchisée, comprenant tout d'abord les hôpitaux universitaires et les centres hospitaliers au niveau national, suivis des centres de soins au niveau préfectoral, des postes de santé au niveau départemental et des dispensaires de villages. Dans cette structure s'intègrent également les centres de protection maternelle et infantile, chargés de la promotion des programmes de planning familial. D'importants écarts régionaux caractérisent la répartition de ces établissements dans le pays ; de plus, en raison de lacunes en matière d'entretien et de gestion, nombre des établissements existants ne sont pas utilisés à leur pleine capacité. Le nombre de patients par agent de santé publique

ne cesse d'augmenter d'année en année. Les effectifs des professionnels travaillant dans le secteur de santé privé augmentaient dans ces dernières années et la plupart des établissements privés sont concentrés dans la région de Dakar. Par ailleurs, compte tenu des frais de consultation élevés demandés par les établissements privés, ces derniers sont accessibles seulement à une petite frange de la population.

2.5 Environnement et ressources en eau

(1) Politique de l'environnement

A l'heure actuelle il y a au moins six programmes de l'environnement qui sont conçus au Sénégal, mais aucun d'entre eux n'a été établi sur la base de la politique d'environnement globale. En effet, ces programmes ont été mis au point pour une partie des plans nationaux pour faire un aménagement territoire ou des développements régionaux ou pour l'autre partie en vue de procéder aux problèmes environnementaux spécifiques tels que la lutte contre la désertification et la planification des programmes de reboisement. La philosophie qui sous-tend la politique environnementale du Sénégal demeure ambiguë. Cette tendance est trouvée dans le cadre des six programmes existants. C'est-à-dire qu'il n'est pas suffisant d'analyser les causes et la structure qui se cachent dans les problèmes d'environnement.

(2) Environnement urbain

L'urbanisation rapide a déjà engendré de nombreux problèmes d'environnement dans la région de Dakar. En particulier, principalement en raison de la lenteur dans la mise à l'installation du système d'égouts, la plupart des eaux usées produites dans les zones d'habitation sont directement déversées dans l'océan sans traitement. En conséquence, certaines zones du bord de mer sont devenues impropres à la baignade ou à d'autres activités de loisirs, et une contamination par des métaux lourds a été signalée chez certains poissons côtiers et certaines espèces de crustacés. Près de 85 % des déchets solides sont déversés dans les banlieues et le blocage du système d'égouts par les déchets est devenu un grave problème dans les régions urbanisées. Même si Dakar a longtemps été appréciée par les touristes européens, la dégradation de l'environnement est en train de ruiner son charme de lieu de vacances soigné et pittoresque.

(3) Désertification

Le Sahel traverse le Sénégal d'Est en Ouest. En raison de la sécheresse de plus en plus importante dans la savane ces dernières années, une ceinture aride, avec moins de 500 mm de précipitations annuelles, s'est dirigée vers le sud par environ 150 km. La désertification est souvent amorcée par la destruction artificielle des sols et des végétations pendant les périodes de sécheresse. Au Sénégal, les modes de culture de l'arachide en particulier ont conduit à la dévastation de la terre. Dans le passé, les agriculteurs abandonnaient l'une après l'autre les terres cultivées qui ont perdu la capacité de production et se sont déplacés plus loin pour mettre en valeur de nouvelles régions. La sécheresse de ces dernières années, combinée à la vente irresponsable par l'Etat à des entreprises privées des réserves forestières protégées, ont manifestement aggravé la destruction de la couverture végétale dans ces zones laissées à l'abandon. Le Sénégal est maintenant confronté à un ensemble de problèmes liés à la désertification. De nombreux observateurs indiquent qu'il est nécessaire d'établir un plan synthétique pour lutter contre la désertification.

(4) Développement de l'environnement

Deux périodes récentes de forte sécheresse - 1968 à 1973 et 1980 à 1984 - ont vu s'intensifier les discussions sur la priorité à accorder aux mesures destinées à protéger l'environnement contre l'aggravation de la désertification. Les régions arides du Sénégal ont toutefois été le lieu d'entreprises expérimentales acharnées et ambitieuses pour l'amélioration de l'environnement. En juin 1994, le Ministère des Ressources en eau s'est adressé aux ministères concernés et a organisé un séminar portant sur "La mise au point du Programme de revitalisation des vallées fossiles". Les vallées "fossilisées" qui sont trouvées dans la région intérieure du Sénégal sont les traces des rivières qui ont autrefois montré des écoulements superficiels et sont actuellement mises à sec. Elles devraient théoriquement pouvoir être ouvertes au développement agricole si les eaux du fleuve Sénégal pouvaient être introduites dans ces vallées. Le programme mentionné plus haut a pour but de verser dans les vallées fossilisées le débit qui ne peut pas être maîtrisé par les deux barrages du fleuve Sénégal, en portant sur tant l'amélioration de l'environnement que l'augmentation de la production agricole.

(5) Ressources en eau

A propos du développement des ressources en eau du fleuve Sénégal, l'organisation pour la mise en valeur de fleuve Sénégal a mis à l'exécution plusieurs projets de développement à une grande envergure qui portaient sur

l'irrigation, la navigation fluviale et la production de l'énergie électrique au moyen de la construction des barrages. Cette organisation a édifié il y a quelques années les barrages de Diama et Manantali sur le fleuve Sénégal. Plus récemment, cette organisation a procédé au projet en vue de revitaliser les vallées fossilisées et au projet de construction d'un canal qui relie l'embouchure du fleuve Sénégal à la capitale dans le but d'irriguer les terrains et de fournir Dakar de l'eau potable. Mais, il semble que ces projets suscitent plusieurs problèmes environnementaux.

Les ressources en eau souterraine disponible semblent être suffisantes pour la présente population du Sénégal. Toutefois, de graves problèmes d'approvisionnement ont déjà commencé à se manifester dans les zones urbaines marquées par une croissance rapide de la population. Par ailleurs, aux alentours des villes littorales et dans les régions agricoles situées près de la côte, le pompage excessif des eaux souterraines a provoqué leur salinisation.

II. Différentes approches de l'aide japonaise au Sénégal

1. Objectifs principaux

1.1 Perspectives de la politique de développement du Sénégal

Durant les années 70, période marquée par la flambée des prix de nombreux produits de base sur le marché international, le Sénégal a conservé son habituelle stratégie de développement protectionniste, fondée sur l'intervention de l'Etat. Il a également poursuivi une politique d'extension du secteur public. Mais ces choix politiques se sont soldés par un échec et le Sénégal s'est finalement retrouvé dans l'impossibilité d'utiliser les tendances internationales favorables des termes de l'échange comme tremplin pour une nouvelle croissance économique. En fait, les difficultés économiques dont souffre actuellement le Sénégal trouvent leur origine dans cette période. Ainsi, malgré les efforts de développement entrepris par le gouvernement et l'aide massive des pays occidentaux, du Japon et des organisations internationales, l'économie du Sénégal s'est retrouvée dans une situation difficile. Dans certains domaines, elle est même pire que celle qui régnait lors de l'accession à l'indépendance, il y a de cela 30 ans.

Ainsi, comme nous l'avons vu brièvement dans la section I (Etat actuel de développement du Sénégal), le pays est confronté à des problèmes d'ampleur différente et, à certains égards, intimement liés les uns aux autres. Pendant cette période où les prix des produits de base s'élèvent à nouveau, le Sénégal essaye actuellement de faire face à la situation en s'appuyant sur un ensemble de mesures entièrement nouvelles, à savoir un programme d'ajustement structurel.

Pour l'instant, la réussite de la gestion économique semble dépendre principalement de (i) la disposition du gouvernement à s'investir davantage dans le processus d'ajustement structurel et à se consacrer à la mise en oeuvre d'une politique qu'il aura lui-même élaborée et (ii) de l'intensification des investissements privés en provenance de l'intérieur et de l'extérieur du pays. A long terme, la santé de l'économie sénégalaise semble subordonnée à une concentration des efforts dans les domaines suivants : expansion du secteur manufacturier par le recours à l'infrastructure relativement bien développée du pays, mesures favorisant l'accroissement du revenu agricole et de la production de denrées alimentaires, protection de l'environnement par des gains de productivité dans l'agriculture, stimulation du développement rural et améliorations des services sociaux.

Suivant cette orientation, le gouvernement doit créer un climat favorable et apporter une aide permettant au secteur privé et à la communauté agricole de concrétiser ces objectifs. Et ce faisant, le Sénégal doit également prendre des mesures pour rétablir les systèmes d'éducation, de santé et des autres services sociaux, qui sont en retard. De plus, il semble vital que les actions de lutte contre les problèmes démographiques et environnementaux soient étroitement liées aux efforts de développement économique. Toutefois, le pays sera sans doute dans l'obligation d'intensifier les mesures destinées à des problèmes spécifiques. C'est ce principe qui sous-tend le huitième plan de développement économique et social du Sénégal et recueille l'approbation des membres donateurs de la communauté internationale.

1.2 Position fondamentale de l'aide japonaise au Sénégal

(1) Points de vue fondamentaux

L'aide dont bénéficie le Sénégal se caractérise de manière générale par un changement qualitatif, déterminé d'une part par une prise de conscience des capacités restreintes du Sénégal à utiliser l'aide qui lui est fournie, et d'autre part, par la nécessité de stimuler le processus d'ajustement structurel ainsi que les programmes participatifs impliquant directement la population. Par ailleurs, le Japon n'est pas en position de prendre l'initiative dans ce domaine ; il ne peut pas prendre la position avantageuse dans la compréhension des facteurs déterminants, tels que les structures culturelles et institutionnelles, calquées sur le modèle français, le mode d'administration spécifique du Sénégal ou encore ses traditions sociales et culturelles. De fait, l'objectif principal de la commission d'étude était d'identifier la meilleure stratégie pour optimiser l'efficacité des moyens dont le Japon dispose pour aider le Sénégal dans son développement.

Premièrement, compte tenu des sévères difficultés économiques et sociales du Sénégal et des ressources limitées à la disposition du Japon, il semblerait souhaitable, si ce dernier veut que l'aide soit viable autant que possible, qu'il concentre durablement ses efforts sur quelques domaines ciblés. Pour utiliser efficacement les installations, équipements et matériels fournis dans le cadre des programmes d'aide, le Sénégal devra renforcer ses capacités à exécuter et gérer ces derniers. Cet objectif exigera vraisemblablement des efforts à relativement long terme. Mais le Japon n'est pas prêt à se charger tout seul de l'amélioration de la situation au Sénégal. En conséquence, il n'a guère d'autre possibilité que de concentrer ses efforts sur des actions focalisées durablement sur quelques domaines et objectifs prioritaires.

Deuxièmement, il semblerait également judicieux que le Japon étudie des stratégies d'aide efficaces en considérant les tendances politiques au Sénégal, les tendances de l'aide parmi les autres nations et institutions donatrices ainsi que le type d'aide le plus fréquent. Afin, par exemple, de stimuler la croissance du secteur privé et l'orientation vers des programmes de développement participatifs, le Japon devra vraisemblablement, en plus de l'aide au secteur public, envisager une aide aux secteurs non-gouvernementaux - notamment dans le domaine des services sociaux - qui n'ont pas encore, jusqu'ici, été considérés comme de véritables objectifs d'aide. Dans ce contexte, il faut considérer le secteur non-gouvernemental de manière assez large et lui affecter non seulement les ONG locales mais également les organisations régionales (administrations et collectivités locales), les universités et les instituts de recherche. Par ailleurs, l'aide aux ONG devrait aller plus loin que les simples dons à petite échelle. Pour étendre les bienfaits de l'aide dans son ensemble, le Japon devrait en fait considérer des stratégies plus souples, intégrant les programmes destinés au secteur non-gouvernemental dans les modèles actuellement employés pour l'aide traditionnelle dispensée sous forme de dons et de coopération technique.

Troisièmement, il semble impératif de comprendre clairement les besoins du Sénégal ainsi que sa capacité d'absorption de l'aide puis de répercuter cette vision dans les projets d'aide. Pour réaliser cette tâche, il sera nécessaire, dans l'exposé des projets, de prendre en compte les résultats des enquêtes préliminaires et notamment celles qui concernent la dimension sociale. Compte tenu des ressources et des expériences limitées dont dispose le Japon, il sera essentiel qu'il forme le personnel d'aide sur le lieu de travail et, dans les phases de planification et de mise en oeuvre des programmes d'aide, qu'il complète les travaux effectués par ces derniers en utilisant des spécialistes locaux et des expert-conseils de pays tiers. L'évaluation approfondie de l'impact des projets d'aide sur les autochtones, de même que tous les moyens permettant de répercuter fidèlement les enseignements des succès et des échecs sur les projets suivants, auront également une influence déterminante. En se constituant une compétence dans l'aide au développement basé sur les résultats d'étude dans ce domaine, le Japon pourra élaborer des programmes fondés sur ses propres expériences et sur les enseignements qu'il en aura tirés.

(2) Priorités dans l'aide japonaise

Compte tenu de la politique de développement du Sénégal, des caractéristiques des programmes actuels d'aide japonais et des principes de base mentionnés plus haut, les priorités dans l'aide du Japon peuvent se focaliser essentiellement sur les domaines suivants : d'une part, développement et remise en état de l'infrastructure sociale et économique, et d'autre part,

développement rural et renforcement des services sociaux dont l'accent est mis sur la participation des habitants locaux.

Dans ce contexte, l'infrastructure sociale et économique couvre aussi bien les grands projets de développement de l'infrastructure économique que les petits projets pour les équipements du service public, tels que les écoles primaires ou les dispensaires. Dans chaque secteur, l'aide pourrait se concentrer en priorité dans les domaines suivants :

- remise en état et amélioration du réseau des transports et du réseau électrique ;
- établissement des mesures de lutte contre la pression de l'urbanisation ;
- gestion des ressources en eau souterraine et établissement des mesures de lutte contre la désertification ;
- couverture des besoins essentiels de l'être humain, et plus particulièrement, renforcement de l'éducation primaire et amélioration du système de santé ;
- enquêtes et recherches relatives au développement agricole.

2. Priorités de l'aide par secteur

2.1 Agriculture et pêche

2.1.1 Agriculture

Quoique cette observation s'applique à la plupart des activités d'aide engagées par le Japon en Afrique jusqu'à ce jour, il semblerait nécessaire de repenser radicalement les approches fondées sur une analyse globale de la situation actuelle et visant des solutions pratiques immédiates, en tenant compte du fait que l'Afrique n'est pas près de sortir de l'impasse sociale et économique. En particulier, il faudrait conserver à l'esprit qu'il n'existe pas de solutions toutes faites aux problèmes de l'agriculture sénégalaise, car les conditions naturelles qui expliquent la fragilité et l'instabilité de ce secteur sont à la fois multiples et liées à un tissu social et culturel modelé par des facteurs aussi importants les uns que les autres.

Par conséquent, nous souhaitons dès le début souligner que les recommandations émises par notre commission d'étude sur les formes que

devrait prendre l'aide japonaise en matière agricole sont limitées dans leur portée. En effet, pour être constructives, les discussions actuelles concernant la façon dont il faut cibler l'aide à l'agriculture devraient, avant même de s'orienter vers une solution pratique immédiate, trouver des formes d'assistance acceptables aussi bien par les acteurs sénégalais du développement agricole que par les Japonais. C'est donc dans ce sens que nous nous efforçons dans la section qui suit à définir les objectifs de l'aide japonaise à l'agriculture du Sénégal.

(1) Intensification de la recherche dans le développement agricole

Au Sénégal mais aussi dans d'autres pays africains indépendants, la stagnation du développement agricole résulte souvent de l'incapacité du gouvernement à encourager les producteurs ou ce qui est encore pire, de mesures qui les restreignent souvent. Au Sénégal, cette situation a engendré une profonde méfiance à l'égard du gouvernement dans le monde rural. En outre, les programmes étrangers d'aide publique au développement (APD) sont considérés par beaucoup comme des prolongements de la politique gouvernementale sénégalaise et, en tant que tels, sont souvent perçus avec la même méfiance ou accueillis avec un optimisme exagéré.

En vue d'établir des stratégies efficaces de longue durée et de trouver des programmes de développement qui peuvent être acceptés par les communautés rurales et produire de bon résultats pendant une longue période, il sera nécessaire de mettre en place des systèmes de recherche et d'enquête qui sont assistés par des chercheurs japonais ayant une capacité suffisante pour faire l'analyse synthétique de la situation actuelle. Ce faisant, il convient cependant de ne pas perdre de vue plusieurs points. Le Japon devrait tout d'abord renoncer aux approches qui veulent dès le départ transférer une technologie spécifique sur une tâche donnée et abandonner les concepts qui relèvent uniquement de la juridiction des différents ministères japonais. Au lieu de cela, le Japon devrait ouvrir les yeux, en toute humilité, sur les conditions et les circonstances spécifiques au développement agricole sénégalais. Quant aux moyens technologiques envisageables et aux domaines relevant de l'intervention gouvernementale, il vaut mieux les examiner après l'apparition des problèmes et non l'inverse.

Durant les enquêtes et les recherches, il sera par ailleurs important de demander la participation des chercheurs locaux des sciences sociales et des sciences humaines disposant d'une vision d'ensemble des structures et des mécanismes de la société sénégalaise. On pourrait dire que ceux qui manquent le plus souvent à l'analyse dans la recherche et l'enquête concernant le développement agricole sont les facteurs sociaux et culturels nommés

“software” plutôt que des données scientifiques brutes relatives aux régions semi-arides.

Il faudra certainement quelque temps au Japon pour établir les systèmes de recherche et d'enquête propres. Ainsi, dans ses efforts pour identifier les besoins locaux et analyser les facteurs sociaux sénégalais, le Japon devrait s'orienter vers des stratégies faisant largement appel aux compétences de spécialistes venant, non du Japon, mais de l'Afrique ou des autres pays. Le Japon devrait aussi mettre en place les systèmes d'utilisation qui permettent d'exploiter de façon plus approfondie les résultats des enquêtes et des recherches réalisées par des institutions de recherche hors du Japon.

(2) Clarification et diversification des objets du développement agricole

En relation avec les points précédents, le Japon devra tout d'abord entamer un dialogue en profondeur avec le gouvernement sénégalais et s'efforcer d'évaluer avec précision les capacités de gestion de ce dernier. Pour réaliser ces objectifs, le Japon devra préalablement arriver à comprendre suffisamment la position officielle du Sénégal sur les questions de développement agricole ainsi que les facteurs expliquant cette position.

A ce stade, il ne faudrait pas entreprendre de travaux destinés à l'élaboration de projets de construction des installations en supposant que ces projets assurent à coup sûr l'utilisation par les acteurs du développement agricole (habitants des zones rurales ou agriculteurs, par exemple) ou favorisent la vulgarisation de nouvelles technologies. Avant d'entreprendre ces travaux, le Japon devrait en effet déterminer précisément, en termes réels, dans quelle mesure les citoyens et les exploitants auront effectivement accès à ces installations. Négliger cette étape ou la considérer comme une pure formalité pourrait bien menacer la viabilité opérationnelle de ces projets, au-delà de la phase de construction.

La méthode la plus efficace pour assurer le bon fonctionnement de ces projets pendant une longue période consiste, d'une part, à définir clairement le degré d'engagement mutuel par un véritable dialogue avec nos homologues sénégalais, et, d'autre part, à apporter notre soutien à divers agents du développement agricole en identifiant des ONG avec qui collaborer. Plus spécifiquement, il s'agit d'établir des relations de travail ou des “partenariats” avec des ONG et des groupes ruraux disposant d'une expérience dans les régions faisant l'objet de l'aide. Dans ce contexte, le terme “partenariats” renvoie aux relations de coopération qui peuvent naître durant les phases du programme d'aide (planification, mise en forme, mise en oeuvre et étude de suivi). Ces relations dépendent toutefois de l'importance relative entre, d'une part, les

organisations conduisant les programmes d'aide, et, d'autre part, les habitants des zones rurales, les producteurs et les organisations avec lesquelles ces derniers collaborent le plus étroitement dans les zones bénéficiaires.

Compte tenu de la structure de l'administration et du personnel sénégalais, les recommandations précédentes ne seront vraisemblablement pas aussi faciles à appliquer. Elles revêtent néanmoins une très grande importance, lorsque l'on sait que l'absence de partenariats solides entre le gouvernement et les producteurs sénégalais constitue la plus grande faiblesse de la politique de développement agricole dans ce pays.

(3) Stratégies pour une politique de développement agricole durable des points de vue environnementaux et économiques

Comme nous l'avons vu plus haut, les mesures environnementalement et économiquement durable destinées à préserver les ressources en eau, et les ressources technologiques et humaines dans les régions semi-arides doivent toutes servir à élaborer une stratégie durable, à même de surmonter les goulets d'étranglement auxquels est confronté le développement agricole au Sénégal. Ce point essentiel est conforme à l'agenda 21 et à la déclaration de Rio, communiqués lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement de 1992, et dont le Japon s'est engagé à respecter les objectifs. Ce point est important car il marque le respect de la convention de la lutte contre la désertification. Ainsi, le Sénégal semble relever le défi et se lancer lui aussi dans des actions visant un développement durable.

Basé sur cette nouvelle orientation relative au développement, le Sénégal doit surmonter les difficultés dues aux conditions naturelles qui surviennent dans l'approvisionnement en eau aux terrains agricoles, en supposant qu'il trouve des solutions aux problèmes suivants :

- problèmes environnementaux résultant de l'exploitation de l'eau dans les régions semi-arides ;
- problèmes de durabilité économique, et notamment prise en charge des coûts d'exploitation et d'entretien dans une période où les fonds sont exceptionnellement difficiles à réunir ;
- conflits intérieurs, régionaux et internationaux sur l'utilisation de l'eau (comme celle du fleuve Sénégal qui est géré par trois pays) ;
- améliorations en matière de technologie et d'effectifs pour l'utilisation rationnelle de l'eau.

Pour procéder sérieusement aux problèmes précédents, le Japon devra à n'en pas douter étendre et améliorer ses systèmes de recherche et d'enquête pour le développement. Les stratégies d'aide dans les trois principales régions de production agricole sont décrites ci-dessous.

a. Bassin versant du fleuve Sénégal

Les actions du gouvernement sénégalais pour réduire son intervention ou se retirer du secteur public, notamment la Société d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta (DELTA) et la Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix ((CPSD) : monopole d'Etat sur le riz), ont contribué à faire passer la production entre les mains des petits producteurs (exploitations familiales, coopératives, etc.). Par conséquent, il semble judicieux d'examiner les stratégies ayant suscité un intérêt de la part de ce type de producteurs : réparation de petites installations d'irrigation existantes et développement du crédit pour le fonctionnement des exploitations agricoles, notamment.

b. Principales régions de culture de l'arachide

Ces régions devraient bénéficier des projets destinés à remettre en état et améliorer la qualité du sol et à instaurer puis à favoriser l'extension d'une polyculture intensive dans des exploitations familiales.

c. Région de la Casamance

Bien que le règlement politique du conflit sécessionniste soit l'une des conditions préalables au succès, il paraît vital de proposer des programmes de soutien pour les petites exploitations et de poursuivre les activités agricoles à faible coût sur les sols relativement riches des bas-fonds dont la région sud est si généreusement dotée.

2.1.2 Pêche

Par comparaison avec la situation dans le secteur agricole, les forces sociales en jeu dans l'industrie sénégalaise de la pêche ne semblent pas plus simples. Les mesures d'encouragement de l'Etat dans ce secteur, combinées aux réseaux de distribution établis dans les régions où la production et la consommation de poisson sont élevées, ainsi que l'existence de coopératives de pêche, ont permis au Japon de fournir une assistance efficace. L'aide aux pêches sénégalaises est jusqu'à aujourd'hui principalement constituée de dons, mais elle comprend également des programmes de formation de groupes et l'envoi d'experts.

Plus spécifiquement, cette aide couvre l'apport de matériel pour la pêche côtière, l'amélioration des marchés de gros, la fourniture des équipements de réfrigération, des programmes de formation pour les pêcheurs et une coopération technique pour la transformation des produits de la pêche. Ces formes d'aide sont conformes aux modalités sénégalaises pour procéder aux problèmes du développement et devraient être poursuivies, non sans toutefois prendre en compte l'évolution du contexte local.

(1) Développement du commerce et exploitation du marché liés à la transformation des produits de la pêche

Au Sénégal qui est maintenant pratiquement autosuffisant en ce qui concerne les produits de la pêche, il s'agit de la conservation et de la transformation, car ces produits se détériorent très rapidement durant les phases de distribution et de conservation. Convertir les améliorations de ce type en une augmentation de la consommation constitue un défi. Deux nouveaux marchés semblent envisageables : sur le marché extérieur, exportations vers les pays de l'Union Européenne essentiellement et sur le marché intérieur, extension du marché au moyen de l'amélioration du réseau de distribution. Cependant, rien ne dit que, pour les exportations, la forte tendance à la hausse liée à la dévaluation se maintienne. Quoiqu'il en soit et en s'inspirant des résultats obtenus au Centre de pêche de Missirah, le Japon devrait poursuivre son aide dans une large gamme de réalisations concernant le développement des ressources humaines dans le secteur de la pêche et la vulgarisation de nouvelles technologies. Néanmoins, il y a une possibilité que les objets d'aide tels que la technologie de transformation et la formation professionnelle des pêcheurs soit changés d'après le choix entre la prise du marché intérieur et la prise du marché extérieur.

(2) Gestion des ressources de la pêche

Pour procéder au problème relatif au tarissement des ressources en pêche, il sera nécessaire d'évaluer l'état actuel des réserves, et la nature aussi bien que l'étendue des activités pêche. Afin d'améliorer les statistiques dans ce domaine, le Japon pourrait fournir le personnel et l'équipement nécessaires aux tâches telles que l'élaboration de bases de données informatiques au moyen de l'ordinateur.

(3) Aide aux entreprises de pêche de petite taille

A ce jour, l'aide apportée par le Japon aux petites entreprises de pêche sénégalaises s'est concentrée sur la motorisation des pirogues de pêche et l'organisation de séminaires qui portait sur un enseignement relatif aux

techniques appropriées. La politique d'aide future dans ce domaine devrait fondamentalement suivre la politique précédente. Compte tenu de la nécessité pour transformer les moteurs hors-bord à type "essence" aux moteurs à type "diesel", le Japon devrait mener son support d'aide fort dans ce domaine. Le remplacement des pirogues de bois par des coques en matière plastique renforcée par fibres (PRF) permettrait d'améliorer la stabilité et d'allonger la durée de vie de ces embarcations tout en protégeant les ressources forestières. L'aide dans ce domaine devrait toutefois également prendre sérieusement en compte la destruction des coques PRF après leur mise au rebut.

Si on considère l'influence de la pêche côtière à petite échelle sur le problème de tarissement des ressources en pêche, on pourrait dire qu'elle est moins importante. Mais, il n'est pas trop tôt pour commencer à considérer avec attention les pressions susceptibles de s'exercer, avec l'augmentation du nombre des pêcheurs eux-mêmes, la multiplication des embarcations à moteur hors-bord et l'augmentation probable de la quantité de poissons pêchés avec le passage au diesel. En fait, il serait judicieux non seulement de commencer à examiner les possibilités de gestion des lieux de pêche par les pêcheurs, mais aussi de vulgariser des techniques et des équipements de pêche perfectionnés pour éviter des prises excessives ou toute autre pratique préjudiciable. Le Japon devrait pour sa part commencer par favoriser l'instauration d'un dialogue approfondi avec le Sénégal sur ces problèmes en se référant à sa propre expérience dans ce domaine.

2.2 Infrastructure, industries minières et manufacturières, et énergie

2.2.1 Infrastructure

Le Sénégal ne semble pas prêt à afficher, dans un avenir proche, de nouvelles avancées importantes dans son secteur manufacturier. Par conséquent, durant la période de transition, il est probable que l'économie sénégalaise soit relevée, faisant ses principaux efforts dans les domaines de production de l'arachide, du poisson et des crustacés, ainsi que des autres produits de l'agriculture ou de la pêche, du phosphate et d'autres minerais, et enfin certain produits textiles.

Compte tenu de ces circonstances, plutôt que d'encourager la croissance dans le secteur manufacturier par la planification des projets relatifs aux communications et à l'infrastructure de la distribution d'électricité, il semblerait pour l'instant plus réaliste que le Sénégal mette l'accent sur le maintien de la compétitivité des produits de base précédemment cités et des produits de l'industrie légère. Le pays sera par ailleurs en mesure de faire face aux pressions

sociales liées au chômage par la promotion d'activités industrielles à fort coefficient de main-d'oeuvre importante. Dans le cadre de ce mouvement, des mesures pourraient être prises dans un premier temps pour réduire les coûts dans le secteur des transports, secteur qui figure parmi les problèmes de développement exposés plus haut. Le Japon devrait lui aussi concentrer ses ressources d'aide sur la remise en état et la modernisation de l'infrastructure de transport du Sénégal, un domaine auquel la Banque Mondiale et d'autres donateurs ont accordé la priorité.

Plus spécifiquement, dans les limites des ressources dont le Japon dispose pour l'aide au Sénégal, il semblerait judicieux qu'il affecte une partie de ses dons à l'entretien et à la réparation des routes. Afin d'établir un réseau d'exploitation et d'entretien, il serait également important d'aider le Sénégal à développer ses ressources humaines et à renforcer ses structures organisationnelles par d'autres biais, en envoyant des experts au Ministère de l'Équipement et des Transports Routiers et d'autres services responsables de la mise en oeuvre ou de la supervision de programmes de construction routière.

Parallèlement à cette aide en ressources humaines pour les plans d'ensemble et les autres programmes de développement, il sera par ailleurs indispensable au Japon, durant la période de transition, d'apporter son soutien aux programmes d'infrastructure de communication dont l'objectif est d'aplanir les disparités régionales apparues avec la surconcentration d'infrastructures de ce type à l'intérieur et autour de la capitale, Dakar. Pour les mêmes raisons, il deviendra également nécessaire de renforcer les projets de développement énergétique, en particulier, la production de l'énergie électrique.

Quant aux prêts, le Japon n'en a plus accordé aucun au Sénégal depuis ceux qui ont été consentis dans le cadre du quatrième programme d'ajustement structurel, lancé en 1990. Néanmoins, le Japon se doit d'examiner des possibilités concrètes d'assistance dans le cadre du programme spécial d'assistance de la Banque Mondiale aux PMA endettés de l'Afrique subsaharienne (SPA III ; 1994-1996), programme auquel il a promis son soutien.

Comme nous l'avons vu précédemment, le Sénégal a progressé, depuis la dévaluation du franc CFA, en mettant en oeuvre, avec le soutien du FMI et de la Banque Mondiale, des mesures inscrites dans son programme d'ajustement structurel. Plus particulièrement, le gouvernement a accentué les mesures de privatisation parallèlement à d'autres actions destinées à relancer le secteur privé. En poursuivant cette orientation, le gouvernement doit toutefois rester prudent afin de ne pas inhiber les initiatives du secteur privé, dans les communications ou dans d'autres domaines, dans lesquels ce dernier est capable de conduire le processus de développement.

2.2.2 Industries minières et manufacturières

Les richesses minières du Sénégal, dont le phosphate, qui constitue le principal moteur de la croissance économique et un apport important de devises, doivent faire l'objet d'un développement permanent. Les bénéfices potentiels inhérents à ce secteur devraient être réservés au secteur privé. Et il conviendrait ensuite de développer une assistance japonaise sous une forme indirecte, c'est-à-dire par la construction de chemins de fer ou d'installations portuaires, et de promouvoir des domaines périphériques liés au développement des infrastructures.

Dans le secteur manufacturier, le Sénégal est confronté à la nécessité de développer ses industries chimique, pétrolière et mécanique en pleine croissance, tout en poursuivant ses mesures de soutien dans les industries de transformation alimentaire et du textile. A ce propos, la récente dévaluation du franc CFA a eu un effet positif sur la croissance des exportations. Même si ce secteur devrait être laissé à l'initiative des entreprises privées, la rationalisation des plans d'investissements et le renforcement des capacités dans le contrôle de qualité et le marketing, notamment, s'inscrivent au rang des domaines dans lesquels le Japon dispose d'une expérience suffisante. Dans l'optique d'une amélioration de la conjoncture économique, ils constitueraient des buts appropriés pour l'aide du Japon.

En fait, il serait tout à fait possible de tendre vers ces objectifs dans le cadre traditionnel de l'assistance technique, en envoyant par exemple des experts japonais dans les organismes publics sénégalais afin de leur apporter le soutien nécessaire dans la révision des politiques et le renforcement des institutions. Une autre solution consisterait à inviter des Sénégalais à participer à des formations sur les techniques du contrôle de qualité ou le marketing. Même si des accords de cofinancement peuvent constituer un moyen indirect de soutien, un autre solution consiste à encourager les mesures de développement du secteur privé dans le cadre du plan spécial d'assistance mentionné plus haut.

2.2.3 Energie

Actuellement, le Sénégal importe la plupart de ses ressources énergétiques. Par conséquent, compte tenu des goulets d'étranglement potentiels que présente le secteur de l'énergie pour la croissance économique et le réseau de distribution de l'électricité en particulier, les mesures susceptibles de diversifier la composition des sources d'énergie et de stabiliser l'approvisionnement en énergie ont pris une importance capitale.

Pour réaliser ces objectifs, le monopole d'Etat du pétrole, Petrosen, procède activement à la prospection de champs pétrolifères et à l'acquisition de concessions pétrolières. Même si ces efforts doivent être poursuivis quelque temps encore, il est important de noter que l'énergie constitue aussi un secteur qui convient à un développement par le privé.

Afin, par exemple, de renforcer l'approvisionnement en électricité, des mesures pourraient être prises pour rénover l'infrastructure de production et de distribution d'énergie du Sénégal, infrastructure actuellement dans un état avancé de délabrement et d'inefficacité suite à des déficiences d'entretien et de gestion. Ces opérations permettraient d'éviter les gaspillages liés aux pertes de transmission et aux coupures de courant. Une autre mesure envisageable serait de poursuivre les projets d'électrification des zones rurales, ce qui permettrait de réduire les disparités entre régions et soulager les pressions de l'urbanisation sur Dakar. En outre, le Japon pourrait contribuer au programme de lutte contre le gaspillage et d'éducation du consommateur conduit actuellement par le gouvernement sénégalais et intitulé Programme d'économie d'énergie. Le Japon pourrait également collaborer au développement des énergies alternatives, dont la faisabilité technique et économique demeure toutefois discutable.

Plus spécifiquement, il serait possible d'envisager une assistance sous la forme de dons dans les domaines nécessitant des fonds importants : projets de remise en état des équipements de production et de distribution d'énergie, projets d'électrification des zones rurales et construction de nouvelles centrales électriques. Dans sa réponse aux besoins d'aide, il semble essentiel que le Japon envisage également au préalable des possibilités de financement par le secteur privé dans la réalisation de ces opérations.

La coopération financière non-remboursable semble constituer dans certains cas une forme d'assistance adaptée pour les projets de remise en état de petite envergure. Le Japon pourrait par ailleurs apporter sa coopération technique pour améliorer l'efficacité au niveau de l'approvisionnement et de la conservation de l'énergie électrique. Pour le développement des énergies nouvelles, il semblerait par ailleurs judicieux que le Japon consente, à moyen et à long terme, un financement à des conditions libérales. Dans ce processus, il ne faudra pas oublier de prendre en compte l'éjection des suies, des poussières et du gaz et notamment l'éjection de ceux qui contribuent à l'effet de serre, ainsi que les autres problèmes environnementaux que posent inévitablement les entreprises de production d'électricité.

Le Japon a déjà enregistré quelques premiers succès au Sénégal concernant les projets d'énergie alternative, dans l'énergie solaire notamment.

Quoique de nombreux obstacles entravent leur adoption parfaite et entière, la fabrication de panneaux solaires a rapidement augmenté dans le monde entier, doublant de volume tous les cinq ans. Qui plus est, le Japon entre pour le tiers dans la fabrication totale des panneaux solaires.

Cette évolution laisse en fait à penser que le moment est venu d'envisager l'énergie solaire comme une alternative viable dont les inconvénients actuels, en termes de prix et de développement d'applications, ne sont pas loin d'être résolus. En attendant que les énergies alternatives atteignent le seuil de rentabilité, il semblerait cependant utile d'envisager l'introduction d'équipements alimentés par l'énergie solaire dans l'aide d'urgence aux réfugiés déplacés. Cet équipement comprendrait des lampes à photopiles et des pompes solaires (pour puiser l'eau dans les puits), qui ont déjà montré qu'elles pouvaient fonctionner au moins cinq ans sans entretien. Ces outils seraient d'une importance capitale pour les réfugiés. Leur utilisation pilote, dans des situations d'urgence de ce type, à un niveau local, constituerait un moyen efficace d'évoluer de manière définitive vers une généralisation de la filière solaire de production d'électricité.

2.3 Développement des ressources humaines

2.3.1 Points de vue généraux de l'aide dans le domaine de l'éducation

Compte tenu de la situation actuelle de l'éducation au Sénégal, il convient, dans la préparation de l'aide aux projets de développement dans ce domaine, de prendre en compte les points suivants :

- (1) Premièrement, pour tenter de développer son système d'éducation, le Sénégal a accordé la priorité à l'enseignement primaire avec un objet immédiat que le taux de scolarisation brut devrait être de 65 % pour 1998. Dans le secondaire et le supérieur, le gouvernement prévoit d'améliorer la qualité de l'éducation tout en supprimant l'augmentation de la quantité.
- (2) Bien que le nombre croissant d'élèves exerce une pression importante sur le système éducatif, il paraît peu probable que le Sénégal augmente le budget de l'éducation de manière significative dans les années à venir. Cette perspective soulève nombre de préoccupations :

- Les salaires des enseignants et les bourses des élèves englobent une part considérable du budget de l'éducation du Sénégal. Peu ou pas d'améliorations sont attendues dans la pénurie des investissements ou

la couverture des dépenses d'exploitation des établissements scolaires, autres que les salaires.

- Le relèvement de l'efficacité budgétaire par des gains de productivité internes deviendra un défi de plus en plus important dans les années à venir.
- On peut s'attendre à ce que l'accent mis sur l'éducation primaire, mentionné plus haut, détourne les crédits budgétaires de l'enseignement secondaire et supérieur.
- Le Sénégal étudie des moyens de réduire les bourses d'étude et autres avantages pour les étudiants de l'enseignement supérieur. Si ces mesures étaient suivies d'effet, elles se heurteraient à l'opposition des étudiants et menaceraient de dégénérer en une grave crise politique.
- Pour compenser le déséquilibre budgétaire, le Sénégal est aujourd'hui contraint de diversifier ses ressources, en transférant les responsabilités sur les collectivités locales, les ménages et les entreprises.

(3) La croissance incontrôlée des effectifs scolaires dans le secondaire et le supérieur et les retards enregistrés ces dernières années dans l'établissement des statistiques ont mis clairement en évidence certaines déficiences administratives du système éducatif. Concernant la mise à l'exécution de l'aide, les institutions sénégalaises ont par ailleurs montré les points insuffisants des structures administratives et les capacités défectueuses de mise en oeuvre de projets.

(4) Le Projet de développement des ressources humaines 2 (PDRH2) de la Banque Mondiale entre pour au moins 69 % du total des investissements alloués dans le cadre du programme d'investissement public triennal 1995-97. Comme l'indique cette statistique, la Banque Mondiale a conduit des actions d'aide à destination du secteur de l'éducation sénégalais. En conséquence, le Japon devra suffisamment coordonner ses propres programmes d'assistance avec la Banque Mondiale et les autres organismes d'aide.

2.3.2 Défis de l'aide aux différents niveaux d'enseignement

(1) Enseignement primaire

La politique de l'éducation sénégalaise donne la priorité à l'éducation

primaire ce segment du système éducatif ayant le plus besoin de se développer. Le Japon devrait donc s'y intéresser en priorité. En 1991, le Sénégal visait, à moyen terme, un taux de scolarisation brut de 58 % dans l'enseignement primaire. Même si le gouvernement espère relever cet objectif à 65 % pour 1998, certains facteurs doivent être pris en considération. Pour commencer, les taux de scolarisation présentent d'énormes disparités entre les zones urbaines et rurales mais aussi entre les filles et les garçons. Il faudrait donc mettre particulièrement l'accent sur l'augmentation du taux de scolarisation parmi les enfants des zones rurales et les filles en général. Il conviendrait en outre de réduire autant que possible les dépenses d'exploitation dues à l'augmentation du nombre d'élèves scolarisés, en n'hésitant pas à doubler les classes dans les zones urbaines et à organiser dans les zones rurales des classes intégrées, aussi bien que réunissant les élèves de différents niveaux. Dans la même optique, il serait souhaitable de prendre des mesures pour réduire les taux des élèves qui quittent l'école avant la fin de leurs études et échouent à un examen, en augmentant l'efficacité interne en conséquence (par la mise en oeuvre d'un projet de passage automatique en classe supérieure, par exemple). De plus, en admettant que la Banque Mondiale fournisse l'aide maximum prévue dans le PDRH2 (programme évoqué plus haut) entre 1994 et 1998 pour les besoins de l'enseignement primaire du Sénégal, le Japon devrait s'efforcer de coordonner ses propres programmes d'aide avec celui-ci.

Dans la section suivante, on analysera l'aide du Japon à l'enseignement primaire sous trois aspects : installations scolaires, livres de classe et personnel d'enseignement.

En premier lieu, pour atteindre un taux de scolarisation de 65 % en 1998, le Sénégal devra ouvrir 3 500 nouvelles salles de classe. La construction de 1 310 d'entre elles est déjà prévue dans le cadre du PDRH2. Par ailleurs, l'OPEP (Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole), la BAD (Banque Africaine de Développement) et le Japon ont planifié ou entamé la construction respectivement de 200, 300 et 200 salles de classe. Toutefois, à dater de 1993, les ressources nécessaires pour les 40 % restants (1 490 salles de classe) n'avaient pas été réunies. Le Japon poursuit déjà une contribution à de nombreux projets de construction et devra certainement relever de nombreux autres défis à l'avenir.

Dans les projets japonais en vue de construire les établissements scolaires au moyen de la coopération financière non-remboursable, ce sont les sociétés juridiques d'expert-conseil qui doivent préparer les documents nécessaires à l'adjudication et superviser tous les procès de construction. A l'opposé, la Banque Mondiale a adopté une méthode qui consistait essentiellement à fournir les matériaux de construction et à laisser aux membres de la collectivité locale le soin de constituer des entreprises d'intérêt collectif, chargées d'offrir leur main-

d'oeuvre de construction à proprement parler. Cette méthode permet non seulement de baisser les coûts de construction au niveau très bas¹, mais aussi d'offrir des occasions aux ouvriers du bâtiment et d'insuffler un esprit de participation générale dans la collectivité dès les premières étapes de la construction. Cette méthode s'avère en fin de compte très efficace pour garantir la bonne exécution des opérations d'entretien, de réparation et de gestion opérationnelle des installations scolaires.

En étroite collaboration avec la Banque Mondiale et d'autres donateurs, le Japon a commencé pour certains projets à appliquer à l'essai une approche participative similaire, dans la limite du plafond des aides actuellement disponibles. Quoi qu'il en soit, la Banque Mondiale a elle-même signalé aussi bien des problèmes dans l'approche participative (notamment la vente illicite des matériaux de construction sur le marché noir) que des avantages dans l'approche japonaise traditionnelle (meilleure robustesse et durée de vie plus longue des installations, par exemple). En conséquence, il semble recommandé d'adapter les programmes d'aide de manière à ce que les projets de construction de salles de classe puissent exploiter efficacement les avantages des deux approches.

Le développement et la fourniture de livres de classe ou d'autres matériels pédagogiques auront une importance fondamentale pour la qualité de l'enseignement mais aussi pour les enseignants. Le PDRH2 procède également à ces problèmes. En effet, il prévoit l'impression à 1,18 million d'exemplaires, par des entreprises privées, de nouveaux livres de classe couvrant 14 sujets, la réimpression à 260 000 exemplaires de livres scolaires existants, ainsi que la création de divers matériels pédagogiques pour les maîtres.

En fait, des actions de ce type ont été lancées par la Banque Mondiale dans le cadre du Projet d'éducation pour le Sénégal IV (1987-1995). Avec le PDRH2, la Banque Mondiale a décidé d'étendre la coopération technique ainsi que d'autres formes d'aide dans ce domaine². Les besoins du Sénégal ne s'adaptent pas très bien aux stratégies d'aide du Japon. De plus, le Japon ne dispose pas de compétences suffisantes pour réaliser des manuels scolaires adaptés aux besoins éducatifs de la société sénégalaise. Compte tenu de ces facteurs, il serait difficile pour le Japon à l'heure actuelle de lancer une quelconque campagne à grande échelle pour aider le Sénégal à se procurer les manuels scolaires et le matériel

¹ Dans le cadre du PDRH2, les coûts unitaires de construction avoisinent les 27 000 dollars par salle de classe. Par comparaison, une salle de classe construite suivant les programmes de construction japonais revient à 98000 dollars.

² Dans le cadre de son programme d'aide, le Japon n'est pas en mesure de fournir des fonds à des éditeurs du secteur privé ou soutenir les dépenses répétées liées à l'impression et à la distribution. Pour l'essentiel, le PDRH2 doit fournir le capital de départ pour l'impression et la vente des manuels scolaires.

pédagogique appropriés. Ce qu'il pourrait faire toutefois, c'est organiser des programmes de formation à petite échelle pour donner un aperçu de l'état actuel de la technologie japonaise en matière de production de livres à caractère scientifique. En cas d'intérêt marqué dans ce domaine, ces programmes seraient naturellement précieux.

On a demandé au Japon d'accroître son aide dans le domaine de l'enseignement primaire. Par conséquent, pour améliorer ses capacités dans la fourniture de manuels scolaires et de matériel pédagogique, il devrait engager une étude à long terme, dans le but d'exploiter les compétences des experts locaux ou de pays tiers et de financer les dépenses de fonctionnement des établissements scolaires. De plus, il devrait envisager une révision de ses programmes actuels.

De même que les manuels scolaires et le matériel pédagogique, la formation des enseignants, avant et après leur entrée en fonctions, est également un facteur très important pour la qualité de l'enseignement. Des programmes d'aide dans ce domaine ont également été définis dans le cadre du PDRH2, mais aussi par le gouvernement français. De nombreuses initiatives ont été lancées dans le cadre du Projet d'enseignement IV pour accroître l'efficacité de l'enseignement. Elles comprennent des mesures destinées à réorganiser les centres de formation des enseignants et à augmenter le nombre de enseignants par élèves, ainsi que des mesures pour perfectionner les programmes de cours et la qualification des enseignants. Le PDRH2 est conçu dans la continuité du programme précédent et comporte à cet effet des programmes destinés à rénover les installations de formation des enseignants et à fournir le matériel pédagogique nécessaire. Le gouvernement français, pour sa part, a établi des programmes destinés essentiellement à la coopération technique dans le domaine des mathématiques et du français ainsi qu'à la fourniture de matériel pédagogique aux Inspections d'Académies.

Dans le cas où le Japon choisirait d'offrir une assistance dans ce domaine, il devrait coordonner efficacement ses propres programmes avec ceux de la Banque Mondiale et de la France, qui fournissent également une aide comprenant la réforme du système éducatif sénégalais. La Banque Mondiale poursuit un programme visant à améliorer les installations et le matériel pédagogique des centres de formation pour enseignants, tandis que la France se prépare à fournir une aide essentiellement pour les mêmes objectifs dans les Inspections d'Académies. C'est pourquoi l'aide du Japon serait vraisemblablement plus intéressante si elle s'adressait principalement à des domaines que les autres donateurs n'ont pas abordés, notamment l'amélioration qualitative des cours de formation pour enseignants et des programmes en vue de rééduquer les enseignants dans les domaines spécifiques

(l'enseignement scientifique, par exemple, pour lequel le Japon est particulièrement bien qualifié). Du point de vue pratique, les programmes pourraient comprendre l'envoi du personnel expérimenté et plus âgé parmi les JOCV (Volontaires japonais à la coopération outre-mer) et d'autres experts dans les centres de formation d'enseignants du Sénégal, ainsi que l'accueil des enseignants sénégalais en tant que stagiaires dans les cours de la formation professionnelle (bien qu'il soit probablement assez difficile de trouver des experts parlant le français au Japon). A long terme, le Japon pourrait éventuellement envisager d'utiliser les compétences des experts locaux ou d'autres pays et de mettre en oeuvre des programmes de formation correspondants.

Le Sénégal s'efforce actuellement d'établir des programmes d'enseignement dans les différentes langues du Sénégal et pilote déjà des écoles expérimentales. Malgré l'importance secondaire en volume, l'aide financière pour le matériel pédagogique et la formation des enseignants de ce type d'éducation mériterait vraisemblablement d'être étudiée (en fait, il semblerait que l'UNICEF ait déjà apporté une contribution dans ce domaine, sous certaines formes).

(2) Enseignement secondaire

Dans le secondaire, le Sénégal prévoit d'améliorer la qualité de l'enseignement mais pas d'augmenter le nombre d'élèves. Le Japon sera invité à contribuer à la réalisation de cet objectif. La campagne en faveur de la qualité comprendra plusieurs actions dans divers domaines : relèvement de l'efficacité interne par la réduction des taux des élèves qui quittent l'école avant la fin de leurs études et échouent à un examen, disposition efficace des enseignants et du personnel administratif, accompagnés de mesures pour renforcer leurs compétences et leur savoir-faire, contrôle renforcé du nombre d'élèves et orientation professionnelle suivie, et enfin, décentralisation administrative de l'enseignement au profit des régions.

Le PDRH2 prévoit des programmes à long terme dans les domaines suivants : amélioration de l'enseignement secondaire, programmes d'action pour la rénovation de six collèges et modernisation de bibliothèques de 15 lycées. En outre, il est prévu que l'Arabie Saoudite participe à la construction des nouveaux lycées. La France a présenté des programmes de coopération technique comprenant notamment des mesures pour améliorer la formation des enseignants en français, en mathématiques et en science. Plutôt que d'essayer de construire de nouvelles installations scolaires, le Japon devrait envisager une aide pour les travaux de rénovation, la fourniture d'équipements et de matériel pédagogique (manuels notamment) et d'autres actions portant

principalement sur l'amélioration de la qualité de l'enseignement. Il va sans dire que le Japon, dans le choix des matériels fournis, devra prendre en compte les besoins locaux, examiner à l'avance et dans le détail les éventuels dépassements dans les frais de fonctionnement et éviter les répétitions inutiles sur d'autres programmes d'aide.

Actuellement, le Sénégal compte 264 collèges et 67 lycées. L'emploi de JOCV dans ces établissements en tant qu'enseignants en particulier dans les domaines tels que la science, la technique et l'éducation physique constituerait un moyen d'aide efficace. En parallèle avec l'envoi du personnel, la fourniture d'équipement et de matériel pédagogiques, financés par un programme de dons à petite échelle, rehausserait l'efficacité de cette approche en lui donnant la forme d'un transfert de technologie.

(3) Enseignement supérieur

Tout comme dans l'enseignement secondaire, l'accent sera mis sur la réduction du taux de scolarisation et l'amélioration du contenu de l'enseignement. De plus, il est nécessaire de faire une amélioration importante dans le domaine administratif en particulier le redressement des finances éducatives et l'établissement des programmes éducatifs. Plus spécifiquement, le Sénégal doit contrôler de manière plus étroite le nombre d'étudiants, améliorer l'efficacité interne de l'enseignement en réduisant les taux des étudiants qui quittent l'école avant la fin de leurs études et échouent à un examen, améliorer les finances de l'enseignement en diminuant les bourses et autres avantages pour les étudiants, améliorer le fonctionnement et les capacités des bibliothèques universitaires, consolider l'offre de cours scientifiques et techniques et favoriser un rapprochement entre les institutions de l'enseignement supérieur et le monde des affaires.

En élaborant son programme d'aide à l'enseignement supérieur au Sénégal, le Japon ne doit pas oublier que divers changements systémiques sont prévisibles en raison du besoin pressant de réformes administratives (finances, planification et gestion notamment). En outre, la réduction des bourses exigera une détermination politique et se heurtera probablement à une opposition estudiantine. Compte tenu de cette situation, il ne serait actuellement pas raisonnable de se précipiter dans des programmes de dons à grande échelle pour améliorer les installations universitaires ou dans un programme de coopération technique concernant des domaines spécifiques d'enseignement. D'autre part, l'Université de Dakar est l'institut d'enseignement supérieur le plus réputé de l'Afrique de l'Ouest. Cette université bénéficie d'un corps enseignant important et compétent. Il serait donc intéressant d'apporter une assistance à la recherche dans certains domaines. En fait, il serait profitable pour les deux parties que le

Japon apporte son aide dans les domaines dans lesquels les compétences lui font encore défaut mais qui deviendront de plus en plus pertinents dans les années à venir : mesures de lutte contre la désertification, mise en valeur agricole des régions arides, énergies alternatives (production d'énergie solaire) et enseignement délivré dans les langues locales. Il serait judicieux dans un premier temps de fournir une assistance technique sous la forme d'envoi de personnel pour passer ensuite au stade de "mini-projet".

(4) Formation professionnelle

Dans ce domaine, il sera probablement nécessaire de procéder à une réorganisation des installations qui, dans de nombreux cas, ont été érigées sans véritable planification. D'autre part, des pressions s'exerceront pour l'établissement de liens plus étroits avec l'industrie et l'accession à l'autonomie financière. Compte tenu des changements prévisibles d'organisation, de nombreuses installations devront affronter une réduction des investissements publics, prendre davantage en charge les activités d'exploitation et par conséquent, connaître une gestion incertaine dans l'immédiat. Par conséquent, tout comme dans l'enseignement supérieur, des projets d'aide ambitieux de la part du Japon pourraient se heurter à des difficultés. Dans tous les cas, le Japon devrait envisager d'envoyer des experts et de soutenir les travaux de rénovation des installations et des équipements de formation, tout en prenant soigneusement en compte l'orientation générale des réformes précédemment mentionnées et bien sûr aussi étudiant l'avenir promis à chaque installation. (Pour le moment, le Japon n'a envoyé qu'un seul expert.)

(5) Autres domaines relevant de l'éducation

Il convient également de procéder à d'autres domaines de l'éducation et notamment à l'administration de ce secteur, à l'enseignement non institutionnalisé et enfin aux techniques audio-visuelles.

Comme indiqué précédemment, l'administration souffre de multiples problèmes, qui pourraient élever les besoins en aide. Les structures administratives nationales et régionales nécessitent de nombreuses améliorations d'ordre organisationnel mais aussi des programmes de formation de personnel à tous les niveaux, du primaire au supérieur. Toutefois, compte tenu du manque de personnel spécialisé en la matière au Japon et des différences entre les systèmes éducatifs japonais et sénégalais, le Japon serait plus avisé de limiter son action à des domaines spécifiques : d'une part, transfert de technologie pour l'établissement de statistiques sur le système éducatif et fourniture des outils et équipements appropriés et, d'autre part, études pour identifier les besoins en personnel technique ou améliorer la gestion de

certaines universités. De plus, si l'on considère que le système administratif sénégalais est calqué sur le modèle français, il serait intéressant d'inviter des administrateurs supérieurs sénégalais au Japon pour qu'ils puissent appréhender les caractéristiques propres au mode d'administration japonais.

En ce qui concerne l'enseignement non institutionnalisé, l'objectif du gouvernement sénégalais pour 2004 est d'atteindre un taux d'alphabétisation avoisinant les 70 %. (Partant de 27 % en 1991, les programmes officiels visent à une augmentation annuelle de 5 %).

Dans ce but, le Sénégal s'est engagé dans une campagne d'alphabétisation fonctionnelle, s'adressant en priorité aux femmes et aux populations rurales. L'alphabétisation, au même titre que l'enseignement primaire, est un moyen important pour vulgariser l'éducation de base. Donc, elle est un domaine qui requiert des besoins en aide élevés. Toutefois, étant donné que les ONG, les habitants locaux et d'autres organisations populaires ont pris l'initiative en la matière, l'alphabétisation se prête difficilement à un projet d'aide de grande envergure de la part du Japon. En conséquence, il semblerait plus opportun, dans un premier temps, d'opter pour une coopération financière non-remboursable à petite échelle nommée "aide non-remboursable à base de masse" et d'envoyer des équipes de JOCV dans les zones rurales.

Les techniques audio-visuelles constituent un autre domaine digne d'intérêt et dans lequel le Japon dispose de compétences importantes. C'est pourquoi il serait intéressant d'envisager des transferts de technologie audiovisuelle et la fourniture des équipements nécessaires. Parce que les techniques audiovisuelles sont importantes dans les activités d'alphabétisation au moyen de mass-media et les campagnes d'éducation destinées aux jeunes filles et qu'elles sont aussi efficaces dans d'autres secteurs, notamment dans les campagnes d'éducation sur la prévention du SIDA ou sur la protection de l'environnement.

2.4 Santé

2.4.1 Points de vue généraux de l'aide dans le secteur de la santé

L'amélioration du système de santé est étroitement liée à la politique de lutte contre la pauvreté. L'aide dans ce domaine ne doit pas être fournie isolément mais plutôt conjointement à des actions menées dans l'éducation, l'environnement ou d'autres domaines importants dans ce contexte. D'autre part, le traitement des problèmes liés à la population doit tenir suffisamment compte de l'impact de la croissance démographique sur d'autres domaines.

Le budget de la santé du Sénégal est mince ; pire, on peut s'attendre à ce que les pressions démographiques des années à venir entretiennent, sinon exacerbent, cette austérité. Le secteur privé et les donateurs étrangers apportent actuellement la plupart des fonds consacrés à la santé au Sénégal ; qui plus est, assez récemment (1987-1990) près de 63 % du total des dépenses de santé étaient couverts par l'aide étrangère. Pour minimiser l'impact de la dévaluation du franc CFA sur les classes les plus défavorisées, le gouvernement s'est efforcé de mettre en place un ensemble de services publics dans les domaines de la santé et de l'éducation. Malgré le besoin impérieux d'alléger la pauvreté, le pays manque de ressources financières. Pour compenser ce manque de fonds, le gouvernement a adopté des mesures stipulant que les bénéficiaires des soins devaient partager le poids des coûts. Dans ces conditions, l'aide est absolument obligatoire. Part conséquent, le Japon devrait élaborer des programmes fondés sur une stratégie constructive encourageant le Sénégal à passer de sa dépendance chronique à l'égard de l'aide à des formes autonomes de financement.

Etudiant les contenus des aides menées par les donateurs étrangers et les organisations internationales, nous pouvons connaître qu'ils portent sur la prise systématique des mesures pour résoudre les problèmes de santé fondamentaux.

Témoins de la volonté de mettre en oeuvre des programmes de soins de santé spécifiques, ils comportent également de remarquables réalisations dans un certain nombre de domaines interdépendants :

- efforts de formation du personnel et études ou conseil pour la réforme administrative destinée à procéder aux problèmes concernant le système de santé centralisé et sa faible base de financement ;
- programmes de planning familial combinant les études et les recherches avec des campagnes d'éducation des masses afin de contenir la pression démographique ;
- campagnes de promotion pour les centres de soins primaires et formation de personnel afin de compenser l'insuffisance des services de santé.

L'aide du Japon au Sénégal dans ce domaine semble en revanche avoir été considérablement limitée par des facteurs tels que la barrière de la langue ou les propres programmes d'aide du Japon. L'envoi du personnel de JOCV au Sénégal, malgré l'absence des programmes de santé généraux ou spécifiques à une région ou même à un établissement, est l'une des manifestations de cette réalité. On s'attend néanmoins à ce que le Japon, l'un des donateurs principaux au Sénégal, continue de procéder dans ce pays à d'importantes contributions

dans le domaine de la santé. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que le Japon a lui aussi été invité à fournir une aide qui puisse contribuer à la prise systématique des mesures vis-à-vis des causes fondamentales des problèmes de santé. Cette situation se reflète dans la coopération du Japon avec les Etats-Unis, dont l'objectif est d'analyser les problèmes liés à la croissance démographique, au SIDA et au rôle des femmes dans le développement.

2.4.2 Aide à la réalisation des objectifs spécifiques

(1) A amélioration de la qualité des soins de base

L'amélioration des soins de santé primaire dispensés dans l'ensemble de la population exigera des actions sur plusieurs fronts. La réalisation de ces objectifs est subordonnée à la mise en oeuvre des programmes de formation qui s'adressent aux professionnels de la santé, à des campagnes pédagogiques destinées à favoriser dans la population la prise de conscience des problèmes de santé et d'hygiène publiques et à des mesures visant à relever la qualité des soins et de la médecine (protection maternelle et infantile en particulier) par l'amélioration du cadre de vie.

Plus précisément, il deviendra impératif de former les professionnels de la santé appelés à intervenir dans les centres de petite et moyenne taille, situés plus bas dans l'échelle administrative que les centres que le Sénégal s'efforce de mettre en place avec l'assistance d'autres donateurs. Il sera essentiel par ailleurs que l'aide dispensée soit effectuée suivant les objectifs des campagnes pédagogiques qui s'articulent sur la formation IEC (information, éducation et communication). Il serait souhaitable que la politique de participation aux coûts de santé par les bénéficiaires des soins soit combinée à des formes d'aide permettant à ces derniers de s'assumer économiquement et de renforcer les capacités d'intervention et d'administration des associations d'aide à la santé gérées sur le principe de la participation collective. Ce type d'aide serait essentiellement destiné aux petits centres de soins qui n'ont pas encore reçu l'agrément du Ministère de la Santé et de l'Action Sociale.

Or, les centres de soins sont chargés de la supervision technique des dispensaires locaux et de leur approvisionnement en médicaments. Des transferts de technologie à destination des professionnels de la santé travaillant dans les centres de soins constitueraient un moyen efficace d'améliorer la qualité et le type des soins primaires des centres situés à la base, surtout si l'on considère que le Sénégal a différé les mesures nécessaires pour augmenter le nombre de professionnels de la santé. Des programmes spécialement destinés aux mères et aux nourrissons s'avèrent également nécessaires.

(2) Mesures de lutte contre les problèmes démographiques

Dans ses efforts pour équilibrer croissance démographique et progrès économique et social, le Sénégal est confronté à plusieurs défis. Le premier consistera à maîtriser le rythme accéléré de la croissance démographique par des programmes de planning familial fondés sur les résultats d'enquêtes et d'études à grande échelle. En même temps, il doit lutter efficacement contre les effets négatifs de la croissance démographique dans d'autres domaines. Des mesures seront également essentielles pour combattre la contamination par le SIDA, qui menace de se propager de manière épidémique ces prochaines années.

Dans la phase de développement économique qu'a connue le Japon après-guerre, la structure démographique de sa population, qui était celle d'un pays en développement, est devenue assez rapidement celle d'un pays industrialisé typique. En outre, la cellule familiale japonaise était plus proche du modèle élargi caractéristique en Afrique que de celui de l'Occident industrialisé. Ainsi, il semblerait que le Japon soit plus à même d'apprécier la situation concernant le planning familial au Sénégal, pays dans lequel des mesures drastiques seraient nécessaires mais où le contrôle des naissances a bien peu de chances d'être accepté, si ce n'est pour les avantages reconnus qu'il peut apporter dans le domaine des soins aux mères et aux bébés. Le Japon pourrait donc coopérer, sur un plan général, aux programmes de planning familial déjà très largement mis en oeuvre au niveau local par d'autres donateurs, ainsi que par d'autres moyens aussi efficaces sur un plan plus spécifique. Le Japon pourrait par exemple expliquer les activités des infirmières japonaises, qui visitaient les quartiers pour développer les pratiques contraceptives immédiatement après-guerre. Il pourrait également parrainer des conférences d'études mixtes avec les pays asiatiques à revenus moyens situé au niveau bas qui sont parvenus à réduire leurs taux de natalité, ou avec la Tunisie, le Maroc ou d'autres pays musulmans dans lesquels les pratiques de planning familial coexistent avec les enseignements du Coran.

Les progrès de la condition féminine expliquent en partie la baisse du taux de natalité dans ces pays. L'égalité des sexes et la libération des femmes sont des objectifs accessibles, à condition qu'il y ait une prise de conscience du rôle des hommes et des femmes aussi bien que leurs intérêts dans la société. Ce postulat a conduit à l'adoption d'approches axées sur le thème "Sexe et développement". Cette tendance se traduit par exemple par le fait que les programmes de planning familial actuels requièrent une prise de conscience plus forte - aussi bien par les hommes que par les femmes - du rôle de la femme dans la reproduction. Les programmes d'éducation de masse sur les relations entre les hommes et les femmes qui ne sont pas uniquement destinés à faire connaître les méthodes contraceptives ou à promouvoir les produits anticonceptionnels

sont vraisemblablement de nature à encourager les femmes, toutes classes sociales confondues ou presque, à s'exprimer davantage et à assumer un rôle plus actif dans les décisions concernant la régulation des naissances. La famille peut bien évidemment être considérée comme la plus petite unité en termes d'activité sociale et économique. La perspective "Sexe et développement" au niveau de la famille constitue une évolution par rapport à l'approche "Femmes dans le développement", souvent critiquée comme une forme de participation des femmes au développement, isolée du contexte social. En tant que telle, l'approche "Sexe et développement" est susceptible d'encourager aussi bien les hommes que les femmes à prendre part à la vie en société dans le respect de leurs rôles respectifs communément admis.

La plupart des programmes sénégalais de lutte contre le SIDA sont actuellement tributaires de l'aide étrangère. Le SIDA est un problème mondial et il semble par conséquent capital que le Sénégal continue de recevoir une assistance financière et technique pour de prochains programmes de recherche, d'étude et de prévention.

(3) A amélioration des structures et de l'administration du secteur de la santé

Pour remanier efficacement son système de santé centralisé et améliorer les services en général, le Sénégal doit déléguer ses pouvoirs décisionnaires et s'assurer des réserves financières suffisantes. A cette fin, de nombreux pays donateurs ont proposé des programmes de réforme administrative, parmi lesquels certains sont déjà en vigueur. Le Japon doit par conséquent poursuivre ses propres approches en étroite coordination avec ces programmes. D'autres pays donateurs procèdent par ailleurs activement à des travaux visant à améliorer les installations sanitaires dans les villages. En conséquence, le Japon devrait s'attacher particulièrement à supprimer les disparités dans la répartition de ces installations.

Quoique de nombreuses propositions aient été formulées concernant la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement (PNA), aucune réforme fondamentale n'a encore été effectuée. Il serait intéressant de procéder à des études afin de déterminer si le Japon peut appliquer efficacement son expérience et ses compétences au profit du Sénégal pour le rétablissement des structures de fonctionnement de la PNA et du système de distribution des médicaments, lequel couvre la fabrication, la vente et la distribution des médicaments. A court terme toutefois, on gagnerait à soutenir les objectifs de l'Initiative de Bamako en fournissant aux centres de santé sénégalais les médicaments de base et en aidant les dispensaires à constituer les premiers fonds de roulement nécessaires aux installations sanitaires.

Le Sénégal n'a pas pu bien installer le système relatif au recueil des données statistiques sur les conditions de la santé. C'est pourquoi l'Office de la Statistique ainsi que le Ministère de la Santé et de l'Action Sociale essaie actuellement un nouveau système conçu pour l'acquisition des données statistiques concernant les examens médicaux. Le Japon pourrait soutenir cette expérience par des transferts de technologie et la fourniture des équipements nécessaires.

Les structures situées au plus bas niveau hiérarchique du système de santé deviendront les principaux instruments de promotion des soins primaires dans les années à venir. Ces structures auront besoin d'aide, notamment pour améliorer leurs services obstétricaux. Comme nous l'avons vu plus haut, les transferts de technologie réalisés à destination des professionnels de la santé qualifiés exerçant dans les centres de soins seront essentiels pour la formation du personnel dirigeant les dispensaires. Quant à l'aide à apporter pour améliorer les installations, le Japon pourrait participer à la formation des autorités médicales en apportant une aide à l'Institut de Santé et de Développement, institut dont le rôle est de former des professionnels qualifiés de l'Afrique de l'Ouest pour qu'ils assurent le rôle d'experts dans le domaine de la santé publique. Or, cet institut reçoit déjà des aides d'autres donateurs, notamment parce qu'il est encore très récent, sa création datant en effet seulement de 1987. C'est pourquoi l'aide du Japon à cet institut devrait viser le long terme et être coordonnée à celle d'autres donateurs.

2.5 Environnement et ressources en eau

(1) Points de vue fondamentaux concernant l'apport de l'aide

Urbanisation

Aujourd'hui, l'urbanisation est généralement considérée comme l'une des nombreuses tendances caractéristique des pays en voie de développement. Toutefois, au Sénégal et dans d'autres régions semi-arides, l'augmentation du taux d'urbanisation a été particulièrement distinguée. Par conséquent, on peut facilement imaginer qu'il est nécessaire de prendre des mesures contre l'urbanisation.

Désertification

Le Japon ne dispose pas encore de compétences techniques ni de l'expérience suffisantes pour lutter contre la désertification. De plus, il ne compte actuellement guère d'experts travaillant dans ce domaine. Cette

situation laisse à penser que le Japon, s'il désire participer à des projets de lutte contre la désertification, devra mettre au point ses propres technologies, les mettre en oeuvre, s'inspirer des résultats enregistrés pour progresser, et enfin, former des experts sur site. La lutte contre la désertification constitue désormais un défi mondial dans les problèmes environnementaux que toutes les nations sont tenues d'aborder. Sur la base de ceux qui sont mentionnés ci-dessus, le Japon devrait participer à la coopération dans le cadre de la politique de lutte contre la désertification.

Modifications de l'environnement

Les conditions de vie dans les régions arides et semi-arides ne deviendront pas meilleures sans que des mesures soient prises pour améliorer artificiellement l'environnement. En conséquence, un autre défi consistera à dépasser le simple objectif de protection de l'environnement pour s'efforcer de créer un meilleur environnement offrant plus de moyens de subsistance. Néanmoins, il serait judicieux d'éviter les programmes de modification de l'environnement à grande échelle, qui ont, par le passé, été au centre d'une grande polémique au Japon. Les régions arides ont longtemps eu une population clairsemée et des villages très dispersés. Les mesures de modification de l'environnement devraient donc être conçues comme de petits programmes compatibles avec l'échelle des communautés locales auxquelles ils sont destinés.

Développement des ressources en eau

Tout d'abord, nous devons comprendre que le développement des ressources en eau dans les régions arides et semi-arides signifie une modification artificielle et importante du cycle des eaux disponibles dans ces régions. Il conviendrait par conséquent d'envisager des mesures adéquates pour estimer l'impact probable sur l'environnement dans la phase de définition du projet. En outre, il est essentiel que les programmes de développement comprennent, dès le début, des dispositions destinées à surveiller de manière régulière la situation des ressources en eau ainsi que des autres aspects environnementaux après la mise à l'exécution du projet.

L'agriculture sénégalaise est fortement tributaire des précipitations naturelles. Les travaux de développement et d'extension de l'infrastructure d'irrigation ont donc une importance comparable à la résolution du problème de la salinisation. De plus, l'installation du système d'irrigation est promise à un bel avenir, particulièrement dans les régions du Nord du pays. En réalisant ces travaux, toutefois, le Sénégal se verra dans l'obligation de négocier un accord (par l'intermédiaire de l'OMVS, l'institution responsable du développement du

fleuve Sénégal) avec d'autres pays dont les droits et les intérêts hydrauliques risquent d'être affectés. De plus, il devrait également faire une attention non seulement au droit de prise d'eau mais aussi à l'impact que les projets d'exploitation agricole des régions du Nord pourraient avoir sur l'environnement, les marchés de produits agricoles et les modes d'exploitation des pays limitrophes.

(2) Mesures de lutte contre les pressions de l'urbanisation

De nombreux organismes se sont efforcés de résoudre les problèmes d'enlèvement et de destruction des déchets solides entraînés par l'urbanisation, mais leurs actions se sont toujours avérées trop tardives pour avoir un réel effet bénéfique. La section suivante met en lumière quelques uns de ces problèmes du point de vue un peu différent.

Les technologies de traitement des eaux usées employées au Japon sont généralement onéreuses et liées à des formes de gestion très élaborées. En fait, de nombreux observateurs soutiennent actuellement que le Japon devrait créer des technologies plus adaptées pour le Sénégal. Les stations d'épuration de Calcutta, associées à des bassins d'élevage piscicole, constituent un excellent exemple d'approche originale et viable ; elles sont peu onéreuses et les activités agricoles et piscicoles améliorent la qualité de vie des habitants qui s'installent dans le voisinage de cette station. En raison de modifications dans la structure sociale, certaines méthodes de traitement des eaux usées ne sont désormais plus utilisées au Japon. La systématisation de ces techniques pourrait bien constituer une autre méthode permettant de contribuer à la recherche de technologies appropriées et efficaces dans les pays en voie de développement.

Au Japon, les ordures ménagères prennent une importance considérable en tant que ressource supplémentaire, encore inexploitée, dans les zones d'habitation. Partant de cette constatation, les travaux destinés à développer de nouvelles technologies de recyclage des déchets se sont nettement accélérés. Des travaux sont également en cours dans le domaine du retraitement des déchets solides pour transformer le lisier en compost et en engrais, et pour augmenter son efficacité. Pour ce faire, les chercheurs japonais s'efforcent d'améliorer et de repenser les techniques de production de compost en adoptant une approche plus scientifique. Une installation piloté actuellement en exploitation produit autant de compost en 25 jours qu'une exploitation agricole familiale moyenne sur toute une année.

A certains égards, ces travaux ne reflètent pas la réalité japonaise en matière d'hygiène publique et de traitement des déchets. D'un autre côté, il est possible qu'ils contribuent activement à l'élaboration de nouvelles technologies

appropriées et favorisent en définitive leur application dans les pays en voie de développement.

L'urbanisation a déjà trop progressé au Sénégal. Par conséquent, compte tenu de l'accroissement du volume d'eau utilisé en zone urbaine dans les années à venir, on peut penser que les questions d'hygiène publique et de traitement des eaux usées prendront de plus en plus d'importance. Les problèmes résultant de l'urbanisation sont non seulement divers, mais aussi intimement liés, et par conséquent difficiles à traiter. Pour s'assurer toutefois que les mesures de recyclage ne se limitent pas au traitement de quelques symptômes concernant des problèmes particuliers dans des régions spécifiques, il est impératif, dans un premier temps, de prendre des mesures destinées à la réalisation préalable d'enquêtes sociales approfondies, à l'établissement de structures organisationnelles nécessaires au niveau local et d'accompagner ensuite ce processus de mesures par la formation du personnel nécessaire et le développement de technologies adéquates. Il serait judicieux, dans cette optique, d'établir une structure d'assistance globale au Japon.

(3) Mesures de lutte contre la désertification et reboisement

Le Sénégal est situé dans la zone sahélienne, région de l'Afrique occidentale marquée par une sécheresse prolongée depuis plus de 20 ans. De nombreux facteurs se sont combinés à cette détérioration du climat, entraînant une généralisation des zones désertiques. Parmi ces facteurs, l'appauvrissement du sol par la culture intensive de l'arachide et la dégradation de la forêt par le déboisement excessif dans les forêts anciennement protégées (vendues imprudemment par le gouvernement au secteur privé) et la croissance de la population dépendant du bois de feu.

Bien que les controverses sur le fait de savoir si la désertification favorise une tendance générale à la sécheresse feront encore longtemps l'une de l'actualité, il n'en reste pas moins que la désertification a détruit la couverture végétale superficielle à une large échelle et que cet état de fait demeure un problème global dans le domaine environnemental. La désertification s'est directement répercutée sur la vie au Sénégal, comme en témoignent la détérioration du sol dans les régions de cultures de l'arachide et l'amenuisement des zones boisées qui constituent une source précieuse de combustible. En conclusion, le défi à relever peut s'exprimer en termes simples pour les citoyens sénégalais, à savoir la préservation de la forêt et la protection de la qualité du sol, deux facteurs qui ont une influence directe sur leurs moyens de subsistance. La JICA a répertorié les sept priorités fondamentales que le Japon devrait prendre en compte dans son analyse des aides envisageables dans ce domaine :

- aide directe aux habitants des régions touchées,
- allègement des charge vis-à-vis des ressources naturelles,
- création d'une économie capable de s'adapter à la sécheresse,
- insistance sur les effets multiplicateurs (les projets devraient servir de modèles pour les régions avoisinantes),
- en parallèle, amélioration de la productivité des terres, gestion durable des ressources naturelles et amélioration du niveau de vie des habitants des régions concernées,
- concentration des efforts sur la zone soudanienne,
- accumulation des compétences et des expériences.

Nous mettons particulièrement l'accent sur ces priorités pour souligner que, à notre avis, le Japon devrait adopter une approche globale et aborder les problèmes de désertification du Sénégal dans leur ensemble, et non pas se contenter d'une aide destinée à traiter isolément les symptômes d'un problème particulier.

Le Japon poursuit actuellement un programme intitulé "Coopération pour la promotion de la verdure au Sénégal" qui fait intervenir sur place des équipes de JOCV (bénévoles japonais pour la coopération outre-mer). De par leur composition et les objectifs qu'elles poursuivent, ces équipes peuvent être considérées comme un moyen adéquat de lutte contre la désertification. Par conséquent, il semblerait judicieux que les mesures menées dans ce domaine par la JICA au Sénégal soient bâties autour des projets réalisés par ces équipes et soient systématiquement coordonnées avec les programmes d'aide des autres donateurs.

Compte tenu toutefois de sa relative inexpérience en ce domaine, le Japon devrait également, au stade de la définition des projets, envisager les possibilités d'accords pour reprendre ou s'associer à des projets dirigés par d'autres pays donateurs ou d'autres organismes d'assistance.

(4) Développement des ressources en eau

Comme nous l'avons vu plus haut, le fleuve Sénégal et ses affluents sont devenus l'objet de travaux pour l'exploitation des eaux superficielles. L'Organisation de Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS), dans laquelle le Sénégal ainsi que trois autres pays sont représentés, a par ailleurs mis en place

un comité consultatif permanent pour les pays donateurs. Cette mesure montre clairement qu'il s'agit d'un domaine destiné à l'aide multilatérale. Toutefois, il se trouve que le Japon a quelques difficultés à mener des programmes directement dans ce contexte, car il s'est en effet formellement engagé dans la voie d'une aide bilatérale. Néanmoins, le Japon a reçu une requête de coopération relative au projet de développement agricole ayant une superficie de 375 000 hectares qui s'étend sur la rive gauche de fleuve Sénégal dans une bande de 200 kilomètres.

Le projet de construction du Canal du Cayor, destinée à l'approvisionnement en eau potable à la région de Dakar, est également un projet de développement des eaux superficielles lié aux travaux de développement concernant le fleuve Sénégal. Prévue pour démarrer en 1995, sa construction a été différée en raison du manque de fonds. Le projet comporte également des plans prévoyant le développement d'irrigation agricoles le long du canal. Il illustre, par là même, la manière dont les projets menés par l'OMVS pour le développement des eaux superficielles sont susceptibles de se diversifier dans le cours des prochaines années.

Tous ces projets s'adressent principalement à l'environnement particulièrement fragile de la zone sahélienne. Par conséquent, si le Japon était amené à participer à ces projets, il devrait, avant de passer à leur mise en oeuvre, en étudier très précisément l'impact sur le développement. Cette précaution s'impose car les terres nouvellement rendues exploitables grâce aux projets d'irrigation sont confrontées à nombre d'infortunes : contamination du sol par le sel contenu dans l'eau d'arrosage, propagation de maladies endémiques véhiculées par l'irrigation et apparition massive de moustiques vecteurs de la malaria, dans les marais ou les bas-fonds envahis par l'infiltration ou l'écoulement des eaux d'arrosage.

Quant aux eaux souterraines, le "plan national d'actions pour l'environnement" (1989) estime à 1 878 000 de mètres cubes-jour le volume d'eau qui pourrait être exploité de manière durable pour le développement. Ceci équivaut à environ 250 litres par jour et par habitant. Or, l'objectif d'approvisionnement des zones rurales en eau défini par le gouvernement sénégalais étant de 35 litres par jour et par habitant, il semblerait que le pays dispose encore de réserves souterraines suffisantes. Dans la réalité, des problèmes sont apparus dans certaines régions, soit à cause d'un développement excessif, soit à cause d'une répartition inégale de la population en raison d'une urbanisation anarchique.

Selon une étude sur le développement et l'utilisation des eaux souterraines en Afrique, réalisée par la JICA en 1993, l'aide que le Sénégal

attendait du Japon concernait essentiellement la définition de programmes destinés à la recherche et à l'exploitation de nouvelles réserves. Compte tenu toutefois du pompage excessif dans certaines régions autour de Dakar et de la tendance à la salinisation des eaux souterraines, le long de la région côtière dans le Nord du pays et dans l'extrémité basse des deltas fluviaux, l'étude est parvenue à des conclusions différentes. Il a finalement été recommandé de prendre rapidement des mesures pour aider le Sénégal à mieux gérer ses ressources en eau souterraine, notamment par l'acquisition de données pertinentes et l'élaboration de systèmes de surveillance.

A l'heure actuelle, le pays compte près de 200 puits d'observation, parmi lesquels certains sont exploités depuis la période coloniale. Aujourd'hui pourtant, le Sénégal n'utilise pas encore ces installations tout à fait comme il le pourrait pour la surveillance ou l'analyse régulières de l'état des eaux souterraines et il ne dispose pas non plus de plans ou de programmes permettant de suivre l'évolution de problèmes spécifiques, tels que la salinisation de l'eau douce. Par comparaison avec les programmes d'approvisionnement en eau douce élaborés dans l'urgence pour répondre à l'urbanisation, le développement des réserves souterraines sera vraisemblablement, pour quelque temps encore, considéré comme une solution rapide et extrêmement efficace. Il semble donc d'autant plus important que le Sénégal développe ses capacités de surveillance des eaux souterraines.

Par ses projets de génie civil pour stabiliser et renforcer les berges sableuses du littoral dans le Nord du pays, le Sénégal cherche également à gagner les niayes (bas-fonds sableux de ces régions) à la culture agricole. Et l'on dit que les fruits et les légumes cultivés dans ces exploitations seraient maintenant expédiés sur les marchés citadins et même exportés à l'étranger. Mais il ne faut toutefois pas perdre de vue que ces nouvelles exploitations sont tributaires de réserves de l'eau douce souterraine située très près de la surface. En fait, la production agricole dans les niayes ne pourra être maintenue que si des mesures sont prises, non seulement pour contrôler rigoureusement la qualité de l'eau ainsi que les quantités disponibles, mais aussi pour pratiquer des formes de cultures simples, se satisfaisant de peu d'eau. Dans la contribution aux efforts pour puiser dans les réserves souterraines du Sénégal, le Japon devrait clairement indiquer que son aide se situera plutôt dans le domaine de la gestion, au sens indiqué plus haut. Il devrait en outre s'efforcer d'établir rapidement des programmes précis sur l'utilisation des réserves en eau.

JICA

