

EVALUATION DU DOCUMENT STRATEGIQUE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE (DSRP) APPROCHE ECONOMIQUE

Par Makhtar Diouf
Professeur d'Economie

I – Introduction :

Contexte historique d'élaboration du DSRP

1 - C'est un ressortissant du tiers monde, l'Indien Amartya Sen, qui reçoit le prix Nobel d'Economie en 1998 pour ses travaux sur la pauvreté, lesquels pourtant remontent au début des années 1960. Selon l'Académie suédoise qui décerne le prix, Amartya Sen a "restauré la dimension éthique dans l'économie"¹.

2 - Cette reconnaissance du thème de la pauvreté dans la recherche économique académique n'est en fait que le prolongement de préoccupations apparues dans les années 90. L'intérêt subit manifesté à l'égard de la pauvreté n'est toutefois pas suscité par les poches de pauvreté qui existent dans les pays industrialisés ; ni même par la situation de pauvreté structurelle classique inhérente au sous-développement. Il se trouve que la pauvreté, dans les pays africains surtout, a pris des proportions sans précédent, tant en extension qu'en intensité à partir des années 80, période de l'endettement massif et des programmes d'ajustement structurel.

3 - Le ton est donné en 1987 par une publication de l'UNICEF qui s'en prend à l'approche exclusivement économique des programmes d'ajustement structurel, pour réclamer un ajustement à visage humain². L'appel est entendu : en 1989, le PNUD, la Banque africaine de développement et la Banque mondiale lancent le programme « Dimension sociale de l'ajustement ». Le Rapport de la Banque mondiale de 1990 sur le développement dans le monde pose explicitement le problème de la pauvreté. Le Rapport de 1994 revient sur la question en liant la pauvreté à la croissance économique. L'Union européenne a fait de la lutte contre la pauvreté l'un des trois piliers de sa coopération avec les pays ACP dans le cadre de l'Accord de Cotonou (juin 2000). Le préambule débute ainsi : «

¹ Amartya Sen a été le collaborateur de l'économiste pakistanais Mahbub Ul-Haq dans la mise au point de l'Indice de Développement Humain (IDH) du Programme des Nations Unies pour le Développement au tout début des années 90. Pour cerner correctement le développement, l'IDH retient le revenu national, mais aussi des indicateurs comme la santé, l'éducation, la liberté politique ...

² Cornia, Jolly, Steward (1987), *L'ajustement à visage humain ; protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance*, Paris : Economica-Unicef

Affirmant leur engagement à travailler ensemble pour la réalisation des objectifs de d'éradication de la pauvreté »

4 - En 1996, d'autres acteurs entrent en jeu : le Comité d'aide au développement de l'OCDE s'engage à éradiquer la pauvreté (extrême) dans le monde à l'horizon de l'an 2015. L'année 1996 est proclamée par l'ONU "année internationale pour l'éradication de la pauvreté", la date du 17 octobre devant en être l'anniversaire chaque année. L'ONU déclare en même temps la période 1997-2006 comme "Décennie internationale pour l'éradication de la pauvreté".

5 - C'est aussi en 1996 que le FMI entre en scène, conjointement avec la Banque mondiale dans l'initiative PPTE (Pays pauvres très endettés). Dans le service de la dette de l'Afrique au Sud du Sahara, la partie multilatérale, c'est à dire celle remboursée au FMI et à la BM, est passée de 8% en 1980 à 40% en 1995. Or, jusque là, seule la dette due à ces deux institutions était exclue de rééchelonnement. Si bien que pratiquement tout le service de la dette des pays africains ne concernait que la BM et le FMI. L'initiative PPTE consiste à «accorder une assistance exceptionnelle aux pays éligibles qui mettent en œuvre des politiques économiques saines, pour les aider à ramener leur niveau d'endettement à un niveau tolérable, de telle sorte qu'ils puissent par la suite assurer le service de la dette par leurs recettes d'exportation et l'aide extérieure ». ³

6 - En 1999 le FMI crée la *Facilité de croissance et de réduction de la pauvreté* (FCRP) qui établit explicitement le lien entre l'ajustement et l'endettement. Ceci juste à la veille de la réunion tenue à Libreville en janvier 2000 entre les institutions de Bretton-Woods et les gouvernements africains. Une réunion centrée sur le problème de la pauvreté. La FCRP remplace la *Facilité d'ajustement structurel renforcé* (FASR) qui avait été créée en 1987 en remplacement de la *Facilité d'ajustement structurel* (FAS) de 1986.

7 - Il convient de noter qu'en 1997, le FMI avait commandé une évaluation indépendante⁴ de la Facilité d'ajustement structurel renforcé. Le rapport⁵ formule entre autres trois critiques : a) l'ajustement structurel a été néfaste aux pauvres, directement en réduisant leurs revenus et indirectement en réduisant les dépenses à caractère social comme l'éducation et la santé ; b) par l'ajustement structurel, il s'est opéré un transfert de souveraineté des gouvernements au FMI de façon permanente ; c) l'aide est utilisée comme mesure d'incitation aux réformes économiques et non pour réduire la pauvreté. Selon des membres de l'équipe de consultants, les économistes du FMI ont

³ International Monetary Fund (2000), "Overview: Transforming the Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) and the Debt Initiative for the Heavily Indebted Poor Countries, February, 9.

⁴ L'équipe de consultants était dirigée par Kwesi Botchwey, ancien ministre de l'Economie et du Plan du Ghana. C'est Botchwey qui a conduit toutes les politiques d'ajustement structurel au Ghana sous l'ère Rawlings, jusqu'à sa démission en 1995.

⁵ Botchwey et als. (1998), External Evaluation of the Enhanced Structural Adjustment Facility, Washington.

une grande compétence dans le domaine de l'analyse macro-économique, mais à la différence de leurs collègues de la BM, ils n'ont pas l'expertise requise pour l'analyse des données des enquêtes sur budgets des ménages.

8 - On retiendra en tout cas que c'est la BM qui a initié les enquêtes sur budgets familiaux pour l'évaluation de la pauvreté, après avoir publié un manuel sur la stratégie de réduction de la pauvreté⁶ appelé à servir comme modèle pour tout pays éligible à l'initiative PPTE, et tenu de ce fait de rédiger un document de stratégie de réduction de la pauvreté. Ce qui aussi explique l'étroite collaboration entre le FMI et la BM dans ces programmes relatifs à la pauvreté. En 1999 les deux institutions publient le document *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté* (CSLP), présenté comme cadre de référence pour la politique d'aide au développement. Le Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001 de la BM rappelle que « l'aide devrait être accordée aux pays ayant mis en place les bonnes politiques et le cadre institutionnel approprié pour permettre le succès de la lutte contre la pauvreté »⁷.

9 - La voie est donc toute tracée pour les pays comme le Sénégal éligibles au programme PPTE. A la suite des Enquêtes sénégalaises auprès des ménages (ESAM) et de l'Enquête sur la perception de la pauvreté (ESP) de 1994-95, le *Document stratégique sur la réduction de la pauvreté* (DSRP) est élaboré dans la période juillet-décembre en 2001.

II – Pertinence du DSRP

10 - Le Sénégal est confronté à une pauvreté de type structurel qui est la principale caractéristique du sous-développement. Cette pauvreté qui se retrouve dans tous les pays sous-développés n'est pas celle qui a suscité l'attention des institutions de Bretton-Woods et des autres bailleurs de fonds à partir des années 1990. Les stratégies actuelles de lutte contre la pauvreté ont été déclenchées par ce qu'on pourrait appeler la "nouvelle pauvreté" apparue au cours des vingt dernières années et contemporaine des programmes d'ajustement structurel. Elle se manifeste par une double paupérisation : approfondissement de la pauvreté dans les couches de la population traditionnellement affectées, et paupérisation de certaines couches moyennes de la population (à la suite de pertes d'emplois, d'élévation du coût de la vie ...), particulièrement en milieu urbain.

11 - Le principal mérite du DSRP est de constituer sur un certain nombre de des points un véritable programme de développement, et non un ensemble de recettes conjoncturelles contre la

⁶ World Bank (1992), *Poverty Reduction Handbook*, Washington D.C.

⁷ La toute dernière initiative sur la pauvreté et postérieure à l'élaboration du DSRP est la Conférence Internationale sur "les Stratégies de réduction de la pauvreté" organisée à Washington du 14 au 17 janvier 2002 par le FMI et la BM.

pauvreté. Autrement dit, s'attaquer aux racines profondes de la pauvreté par la promotion du développement. Bien entendu, à la lecture du document, il se dégage une impression de "déjà vu", "déjà entendu". Rien de vraiment nouveau. Mais cela change des documents de programmes d'ajustement structurel des deux dernières décennies conçus par les institutions de Bretton-Woods, dans lesquels on avait du mal à percevoir des préoccupations relatives au développement.

12 - Le document fait l'état des lieux. Il cerne assez bien les conséquences de la pauvreté : violence et délinquance, mendicité, prostitution, travail des enfants (paragraphe 17 à 23). Certaines causes de la pauvreté sont bien identifiées : la pauvreté frappe surtout le monde rural du fait de la dégradation de l'agriculture due à des facteurs tels que la sécheresse, l'appauvrissement des terres, l'obsolescence du matériel agricole, le nonaccès aux facteurs de production, les déprédations causées par les parasites ... ; sont aussi recensés les déplacements de populations à la suite de conflits (comme en Casamance, même si le DSRP ne le mentionne pas), la pression démographique, la réduction ou la suppression d'activités économiques autour des gares à la suite de la fermeture du chemin de fer Dakar-Saint Louis (parag 24 à 27). Le document ne manque pas de mentionner parmi les causes de la pauvreté l'incidence des programmes d'ajustement avec leurs composantes sectorielles (agriculture, industrie) de même que la dévaluation du franc cfa de 1994 qui s'est traduite par une flambée des prix sans précédent dans le pays. De manière générale, et plus particulièrement en milieu urbain, des facteurs tels que décès du chef de famille, perte d'emploi, accidents de travail ... sont pris en compte.

13 - La stratégie de lutte contre la pauvreté (en fait politique de développement) est centrée autour des secteurs prioritaires : agriculture, élevage et pêche, industrie, secteur secondaire au sens large incluant l'industrie et les mines, artisanat, transports et télécommunications. Dans chacun des secteurs, les financements requis sont recommandés et l'accent est mis sur la nécessité de développer le micro-crédit en direction des petits opérateurs économiques, qu'ils soient cultivateurs, éleveurs, pêcheurs, ou artisans ... (parag 67 à 102) . La contribution du capital humain est fortement soulignée : les investissements dans les domaines de la santé et de l'éducation permettent de disposer d'une force de travail disponible en quantité et en qualité (parag 35 à 44).

14 - La stratégie ainsi proposée vise moins à éliminer les manifestations de la pauvreté qu'à s'attaquer à ses causes structurelles. Autrement dit, faire une politique de développement : créer des infrastructures financières appropriées, promouvoir l'épargne et le crédit, assainir les lieux d'habitation, assurer l'approvisionnement en eau, développer l'irrigation pour ne pas être tributaire de la pluviométrie dans l'agriculture, promouvoir l'éducation de base, le développement rural, la sécurité alimentaire, la petite industrie et le secteur informel.

III – Considérations critiques sur le DSRP

15 - Ce qui frappe d'abord à la lecture du DSRP c'est la présentation qui est tout simplement défectueuse. Ce à quoi s'ajoutent quelques insuffisances dans le contenu.

Incohérences dans la présentation

16 - La structure du texte laisse beaucoup à désirer, ce qui en rend la lecture malaisée. Le flou apparaît dès le paragraphe sur "les définitions et la mesure de la pauvreté" : il aurait été plus indiqué de mettre en relief la distinction entre l'approche économique-monétaire qui est celle de la Banque mondiale et les autres approches comme l'accessibilité aux services sociaux. Aucune présentation n'est faite des indices de pauvreté, notamment l'indice FGT (Foster – Green – Thorbecke) qui tend à devenir un axe de référence en la matière. La référence explicite à l'indice composite de pauvreté (niveau de revenu, niveau de malnutrition, niveau de scolarisation, couverture sanitaire, indice de végétation, accès à l'eau potable) aurait pu servir d'introduction et faire comprendre pourquoi ces éléments font l'objet de développements dans le texte.

17 - En fait, pour cerner le phénomène de pauvreté, on peut s'en tenir à la nomenclature classique des biens de consommation (alimentation et boissons ; habillement et linge ; habitation ; hygiène et santé ; transport, télécommunication, information ; culture et loisirs) qu'on trouve dans tous les manuels d'économie politique. La pauvreté peut être mise en évidence par le degré de (non)disponibilité de ces biens de consommation.

18 - En revenant au DSRP, on n'y voit aucun rapport entre la pauvreté et la vulnérabilité dont la définition est reléguée à la fin du texte. Sa place devrait se trouver dans la section « Diagnostic de la pauvreté ». Les sections « Aspects des manifestations de la pauvreté » et « Points de rupture » auraient peut-être gagné en clarté avec une autre présentation en termes de " Conséquences de la pauvreté " et « Causes de la pauvreté ».

19 - Dans l'ensemble, le texte manque de cohérence. On a l'impression d'un assemblage à l'état brut de différents inputs de divers participants, résultat de la démarche participative exigée par le FMI et la BM. Ce qui se traduit par une sorte de catalogue de projets à usage externe, c'est à dire destiné aux bailleurs de fonds, comme cela a toujours été le cas avec les plans de développement, avec une démarche participative moins poussée. On a du mal à voir le lien entre certains thèmes évoqués dans le document avec la pauvreté (le SIDA-VIH par exemple). C'est comme s'il fallait

céder à un phénomène de mode en en faisant mention. Le délai de six mois (au lieu de douze) n'a sans doute pas permis de procéder à une finition satisfaisante du document.

Insuffisances dans le diagnostic de la pauvreté : l'incidence des programmes d'ajustement structurel

20 - Le DSRP est étonnement discret sur les manifestations de la pauvreté, surtout dans ses nouvelles formes bien visibles. Il en est de même lorsqu'il en aborde les causes.

Manifestations de la pauvreté

21 - L'exposé sur les manifestations de la pauvreté (violence et délinquance, mendicité, prostitution, travail des enfants, dégradation de l'environnement) qui doit orienter la stratégie est très insuffisant. Les manifestations de la pauvreté dans des secteurs comme l'éducation et la santé ne sont pas mentionnées. Il en est de même pour les manifestations de la nouvelle pauvreté. Cette situation est contemporaine des politiques d'ajustement structurel des années 80 et 90.

22 – Dans le domaine de **l'éducation et de la formation**, la période des années 80 a vu l'instauration des «classes à double flux» et des «classes multigrades» par lesquelles on a cherché à rentabiliser au maximum le volume existant d'infrastructures matérielles et humaines d'encadrement, en accueillant des effectifs d'élèves deux fois plus nombreux. Ces pratiques d'origine coloniale ont été reprises sur recommandation de la Banque mondiale⁸ pour réduire le coût unitaire de dépense d'éducation par élève. Un tel système d'enseignement au rabais ne concerne bien entendu que les enfants des pauvres des campagnes et des quartiers populaires des villes.

23 - Les élèves des écoles publiques qui ont la chance d'y échapper sont néanmoins soumis à des conditions de scolarisation qui se dégradent de jour en jour : classes surchargées du fait de l'insuffisance des constructions et des recrutements de maîtres. Au point que l'école élémentaire au Sénégal remplit actuellement davantage une fonction de simple alphabétisation qu'une fonction d'instruction⁹. La situation n'est pas meilleure dans l'enseignement post élémentaire. D'où les nombreuses grèves qui depuis l'année blanche de 1988 compromettent l'année scolaire, les programmes d'enseignement n'étant jamais terminés.

⁸ Elliot Berg, *Rapport sur le développement économique en Afrique au sud du Sahara*, Washington D.C., 1980, p. 100

⁹ Diouf Makhtar, Ly Boubacar, 'Sénégal : Ajustement Structurel, Emploi et Pauvreté', PECTA/BIT, Addis Abeba, 1989

24 - Le système scolaire est actuellement un des révélateurs les plus manifestes de la stratification bipolaire de la société sénégalaise. L'école publique est devenue l'école du pauvre. Tous les Sénégalais qui en ont les moyens, à commencer par les membres du gouvernement, envoient leurs enfants dans l'enseignement privé, si ce n'est en Europe ou aux Etats Unis. Et au cours des années 80, les écoles privées se sont progressivement décanté de leurs effectifs d'origine populaire et modeste : beaucoup d'élèves en sont périodiquement renvoyés, parce que les parents, victimes des vagues de licenciements n'arrivent plus à faire face aux échéances de paiement de la scolarité de leurs enfants. Le DSRP ne dit d'ailleurs rien sur les déperditions scolaires, ne se focalisant que sur l'évolution du taux d'inscription dans le cycle primaire. Dans l'ensemble, la qualité de l'enseignement s'est beaucoup dégradée, du fait de l'insuffisance des moyens pédagogiques, de l'encadrement, et surtout des grèves qui perturbent périodiquement l'année scolaire.

25 - Le DSRP reconnaît la fonction de l'éducation dans le développement, mais n'en montre pas la mise en évidence, se contentant de citer des économistes dont les écrits sur la question sont tout récents. Pourtant, il n'y a à cet égard rien de vraiment nouveau. La mise en évidence du capital humain dans la croissance et le développement remonte aux années 50. Des travaux effectués dans des pays industrialisés avaient montré que le taux d'accroissement du revenu national était supérieur au taux d'accroissement de l'investissement-immobilisation (machines, équipements) : la différence appelée «résidu» était imputée au capital humain tel que développé par les dépenses de santé et d'éducation¹⁰. Il se trouve que dans les pays africains, on a tendance à les considérer simplement comme des dépenses à caractère social, négligeant de ce fait leur contribution au développement, donc à l'éradication de la pauvreté.

26 – Dans le domaine de la **santé**, au cours de la période d'ajustement, en dépit d'une légère augmentation des infrastructures médicales due à l'assistance extérieure, la situation du pays s'est considérablement détériorée : les dépenses publiques de santé par tête baissent très sensiblement : de 653 f en 1978/79 à 427 f en 1988/89 du fait de la diminution de la part des dépenses globales de santé dans le budget, tombée à moins de 4 % ; de 1980 à 1988, pour 10 000 habitants, le nombre de lits d'hôpitaux est passé de 7.7 à 6.1 ; le nombre d'infirmiers publics de 3.2 à 1.7 (Ministère de la Santé Publique 1988). Le pays reste toujours deux fois en deçà de la norme de l'OMS de 1 médecin pour 10 000 habitants.

¹⁰, cf Edward Denison (1957), *Why Growth Rates Differ*, Washington, D.C., Solomon Fabricant (1959), *Basic Facts on Productivity Change*, New York. Selon Denison, l'efficacité de l'enseignement a contribué pour 23% à l'augmentation du revenu national aux Etats-Unis dans la période 1929-57. Pour Fabricant, au cours de cette période, le revenu national a augmenté trois fois plus que l'investissement physique.

27 - Ces données quantitatives ne peuvent d'ailleurs donner que des indications très partielles sur la situation désastreuse de la santé publique dans le pays depuis une vingtaine d'années. L'hôpital public crasseux, dépourvu de draps, de médicaments et même de restauration pour les malades, est devenu l'hôpital du pauvre. Exactement la même situation que dans l'enseignement. Les nantis fréquentent les cliniques privées qui n'ont jamais été aussi nombreuses, et vont pour les cas les plus sérieux, se faire soigner en Europe ou aux Etats-Unis. Le reste de la population n'ayant d'autre alternative que les hôpitaux-mouroirs et la pharmacopée traditionnelle, qui pour la circonstance, connaît un développement sans précédent depuis l'indépendance. La dévaluation du franc CFA a rendu la situation plus dramatique : les prix des médicaments pour l'essentiel importés ont doublé, l'éventail des médicaments génériques plus accessibles étant malheureusement limité. Si bien que de plus en plus de Sénégalais ne peuvent plus avoir recours qu'à la médecine traditionnelle.

28 - La situation sanitaire s'est relativement moins dégradée dans les campagnes pour deux raisons : les budgets autonomes des communautés rurales financent avec l'aide de certains organismes (UNICEF, CARITAS, ...) des dispensaires, des maternités rurales, des pharmacies rurales. Des campagnes intenses de vaccination pour les enfants sont entreprises régulièrement, financées aussi par l'aide extérieure. Ce sont tous ces facteurs qui expliquent la baisse de la mortalité infantile enregistrée au cours de ces dernières années.

29 - Le **phénomène de paupérisation** n'est pas assez mis en exergue dans le DSRP. Depuis une dizaine d'années, la société sénégalaise est dans une situation de crise sans précédent ; elle est en proie à la paupérisation à un rythme croissant et inquiétant. La pauvreté se manifeste sous des formes très apparentes, particulièrement dans la capitale, Dakar, qui en est certainement le révélateur le plus éloquent : les groupes de mendiants à chaque feu rouge de la circulation ; les quémantes régulières dans les rues, de la part d'hommes et de femmes, qui par leur aspect vestimentaire, ne laissent rien paraître de leur pratique nouvelle manière de mendicité ; les innombrables laveurs de voitures à la devanture des supermarchés, les défilés de jeunes prostituées le soir sur la corniche Ouest, les arnaques sur les bijoux et portefeuilles des passants en plein jour et en plein centre-ville au marché Sandaga ; le développement de la délinquance et de la drogue chez les jeunes ... etc. Le phénomène n'avait pas les mêmes dimensions dans les années 70 lorsque le gouvernement de l'époque parlait dédaigneusement des « encombrements humains » qu'on se dépêchait de délocaliser de la capitale (vers Tambacounda) à l'occasion des visites de chefs d'Etat. Une telle appréciation n'apparaît pas dans le DSRP.

30 - Le DSRP ne dit rien sur les nouvelles structures d'adaptation à la situation d'ajustement structurel : marché de la friperie, monopolisé au début par les économiquement faibles, mais de plus

en plus fréquenté par les cadres moyens pour s'habiller avec leurs familles ; apparition de magasins de vente de voitures d'occasion, les «venant de France'» comme on les appelle, et depuis tout récemment, de réfrigérateurs d'occasion en provenance d'Allemagne ; la prolifération sur les trottoirs de «librairies par terre» devenues incontournables pour bon nombre de chefs de famille venant y acheter les fournitures scolaires de leurs enfants à des prix défiant toute concurrence. Ces nouveaux circuits de commercialisation attirent de plus en plus de cadres moyens et supérieurs, autrefois abonnés au luxe des grandes sociétés commerciales du centre-ville de Dakar. Bien entendu, la plupart de celles-ci, faute d'une masse de clientèle suffisante et soumise à une lourde pression fiscale se résignent à la cessation d'activité, ce qui aggrave le chômage.

31 - Il a été dit plus haut que des réfrigérateurs d'occasion étaient importés d'Allemagne dans un premier temps. C'est parce que l'Allemagne a été l'un des premiers pays de l'Union européenne à appliquer le règlement sur l'arrêt de fabrication de réfrigérateurs avec des gaz chlorofluorocarbures (CFC). Ces gaz ont des effets néfastes sur la couche d'ozone. Les derniers appareils fonctionnant au CFC ont été produits en 1995. Ces appareils sont abandonnés et leurs décharges publiques posent aussi des problèmes sur l'environnement. En Angleterre, en moyenne près de 7000 appareils sont abandonnés chaque jour par les ménages (voir *Le Monde*, 31 janvier 2002). Ce sont ces réfrigérateurs que des hommes d'affaires locaux vont récupérer pour les faire venir dans le pays. Les prix auxquels ils sont vendus dans les rues sont accessibles à des ménages appauvris qui quelques années auparavant achetaient des appareils neufs. Ce type de commerce est certainement appelé à se développer du fait de nouvelles sources d'approvisionnement, dans la mesure où l'Union européenne a fixé au 1^{er} janvier 2002 la date limite d'entrée en vigueur de sa nouvelle réglementation. Dans le paragraphe du DSRP consacré à l'environnement, ce type de problème n'est pas abordé.

32 - En dépit de l'interdiction islamique, dans un pays à 94 % de Musulmans (recensement de 1988), le "tiercé" ou Pari Mutuel Urbain introduit en 1987 mobilise des foules considérables de parieurs : des chômeurs, mais aussi des salariés, qui dans les bureaux et dans les ateliers passent leur temps à imaginer des combinaisons pour essayer de s'en tirer, ce qui perturbe gravement le travail. Pour ne rien dire de l'illusion ainsi entretenue, qu'on peut s'enrichir sans travailler.

33 - L'émigration des Sénégalais vers l'étranger n'avait jamais atteint son ampleur actuelle : l'Italie et l'Amérique du Nord sont venues s'ajouter à la destination traditionnelle des années 60 et 70, qui était la France. Il convient d'ailleurs de souligner que les envois importants d'argent des immigrés à leurs parents restés sur place contribuent beaucoup à atténuer la pauvreté. Les fonds envoyés par

les immigrés ont été bonifiés par la dévaluation, passant de 10 milliards F CFA en 1993 à 20 milliards en 1995.

Causes de la nouvelle pauvreté

34 - Les causes de la nouvelle pauvreté doivent être identifiées sans complaisance pour éviter de les reconduire en reprenant les mêmes politiques. Le DSRP mentionne les programmes d'ajustement parmi les causes de la pauvreté, mais sans s'appesantir sur leur degré de responsabilité. Or la responsabilité des programmes d'ajustement dans l'extension et l'approfondissement de la pauvreté est évidente avec ses instruments (Nouvelle politique agricole, Nouvelle politique industrielle, vérité des prix). Il ne s'agit pas de faire ici un exposé sur les programmes d'ajustement, mais seulement de montrer leur incidence sur la pauvreté.

35 - La **Nouvelle politique agricole** (NPA) cherche à «responsabiliser les paysans, en les dégageant de la tutelle des sociétés rurales d'encadrement». Dorénavant, les engrais seront vendus directement aux paysans, la subvention publique étant supprimée, ce qui va entraîner pour eux une augmentation sensible des charges d'exploitation.

36 - Les nouvelles politiques sectorielles mises en place se heurtent à d'énormes difficultés : la suppression de la subvention aux engrais, inhérente à la Nouvelle politique agricole, a contribué à multiplier par 4 la charge des paysans (le prix d'achat d'engrais pour le paysan étant passé de 25 F le kilo à 100 F le kilo) ; déjà avant cette mesure, seul le dixième des terres cultivées était passé aux engrais ; il est inévitable que la proportion diminue, les paysans préférant comme ils le disent, "assurer d'abord leur repas avant de penser au sel qui l'agrémenté".

37 - L'utilisation d'engrais est passée de 75 000 tonnes en 1980/81 à 22 000 tonnes en 1987/88. Selon un membre de la Chambre des Représentants aux Etats-Unis, le gouvernement sénégalais a tenté sans succès de persuader la Banque mondiale de reprendre la politique de subvention des engrais afin d'aider à régénérer les sols sénégalais qui se sont sérieusement détérioré¹¹. C'est peut-être bien ce qui à une certaine époque pouvait expliquer la sortie remarquée du Premier Ministre Habib Thiam contre l'attitude des bailleurs de fonds qui viennent recommander en Afrique l'arrêt de la politique de subvention à l'agriculture en Afrique, alors qu'ils la tolèrent dans leurs propres pays.

38 - La bonne pluviométrie enregistrée au début des années 90 a contribué à masquer les effets désastreux du manque d'engrais. La Direction de l'Agriculture reconnaît que le niveau

¹¹ Weissman, R. Stephen, (1990), 'Structural Adjustment in Africa: Insights from the Experiences of Ghana and Senegal', *World Development*, vol 18, N° 12, pp. 1621-1634

satisfaisant de production obtenu en 1995 pour l'arachide (762 000 t contre 678 000 t en 1994) est essentiellement dû à une pluviométrie exceptionnelle. Toutefois, des baisses sensibles de rendement sont enregistrées du fait du manque de semences de bonne qualité, d'engrais et d'insecticides. En 1992, la production d'arachide baisse de 21% alors que les surfaces cultivées ont augmenté de 10 % ; pour les céréales, la baisse est de 12%. En 1995, l'augmentation de la production globale ne doit pas faire perdre de vue la baisse des rendements à l'hectare : 639 kg contre 1093 kg en 1975 dans des conditions identiques de pluviométrie. Selon la Direction de l'Agriculture, d'autres facteurs expliquent la performance exceptionnelle qui avait été enregistrée en 1975 : une utilisation plus importante d'engrais, de semences de bonne qualité, de pesticides et d'équipement sous l'encadrement de l'Etat.

39 - Pour le coton, une production record est réalisée en 1991/92 (50 576 t) à la suite d'une augmentation de 80% des surfaces cultivées. Mais depuis lors, la production ne cesse de diminuer : 47 552 t en 1992/93, 28 663 t en 1994/95, 27 443 t en 1995/96, ceci en dépit d'une augmentation du prix au producteur (de 150 F à 170 F le kilo) ; il est vrai aussi que les producteurs découragés ont réduit les superficies cultivées. La baisse de rendement est incontestablement le facteur déterminant de la baisse de la production : en 1995/96 le rendement à l'hectare est inférieur à 800 kg alors qu'il était supérieur à 1 tonne avant 1992. Il est intéressant de remarquer que la dévaluation de 1994 n'a pas contribué à renverser la tendance à la baisse de la production, donc à l'exportation de coton.

40 - Le résultat global des politiques d'ajustement a été de détourner les paysans des cultures d'exportation au profit de cultures vivrières destinées à l'autoconsommation et au marché intérieur (mil, maïs, riz, haricot, melon...). Dans l'ensemble, la part de l'agriculture dans le produit intérieur brut est passée de 19 pour cent en 1960 à 10 pour cent en 1996.

41 - La politique de libéralisation dans l'agriculture est poursuivie dans les années 90 avec le Programme d'ajustement du secteur agricole (PSA) : les prix payés aux producteurs doivent dorénavant se conformer aux tendances du marché mondial. C'est ainsi que du fait de la baisse du cours mondial de l'arachide, le prix payé aux producteurs sénégalais est passé de 140 F CFA à 125 F CFA en août 2001. Le rappel de ces mesures et de leurs conséquences économiques était nécessaire pour montrer comment elles ont conduit à aggraver la pauvreté dans la paysannerie sénégalaise. Comment dès lors s'étonner de l'exode massif des populations rurales vers la capitale ?

42 - Une des composantes des programmes d'ajustement structurel est la **Nouvelle politique industrielle** (NPI). Le Code du Travail en vigueur depuis 1961 est soumis à des

réaménagements importants. Selon les missions de la Banque mondiale envoyées au Sénégal, la législation du travail du pays renferme des dispositions trop protectionnistes pour les travailleurs, et sont ainsi de nature à freiner le dynamisme des entreprises. . Deux dispositions du Code du Travail sont visées : d'une part, l'article 35, selon lequel le contrat de travail à durée limitée ne peut être renouvelé qu'une seule fois ; d'autre part, l'article 199 qui avait fait du Service de la main-d'œuvre un service public, lui accordant le monopole de bureau de placement et d'emploi, dans le secteur public comme dans le secteur privé.

43 - Ces dispositions appliquées en même temps que la déprotection industrielle ont conduit à des suppressions massives d'emplois selon deux modalités : fermetures d'entreprises et restructurations. De janvier 1981 à janvier 1989, près de 20 000 emplois sont perdus (soit 14 % de la population salariée). Le processus de déflation de main d'oeuvre se poursuit avec la Nouvelle politique industrielle qui a fait perdre au secteur industriel le tiers de ses effectifs (15 000 à 20 000 emplois supprimés), sans compter que certains employeurs ont profité de la conjoncture pour procéder à des compressions arbitraires de personnel, et même, comme il a été vu plus haut, à des fermetures pures et simples d'usines, pour se transformer en importateurs, avec un personnel extrêmement réduit. La contribution de l'industrie dans le produit intérieur brut qui était de 18 pour cent en 1970 est tombée à 13 pour cent en 1996, entraînant des pertes d'emplois au rythme moyen de 3 pour cent par an. Cependant dans l'ensemble, ce sont les entreprises publiques d'encadrement du monde rural qui ont été les plus touchées par les suppressions d'emplois avec la Nouvelle politique agricole.

44 - Mais le secteur social n'a pas été épargné par le chômage. Une centaine de médecins et dentistes ont été mis en chômage au Sénégal ; pendant toute la durée du Programme d'ajustement à long et moyen terme (1986-92), seuls 12 médecins ont été recrutés dans la fonction publique, en remplacement de 22 partants (décès, retraites, départs volontaires) ; alors que le Sénégal est très en dessous des normes de l'OMS sur le nombre de médecins par milliers d'habitants.

45 - Le développement du chômage par les programmes d'ajustement ne peut que déboucher sur une aggravation de la pauvreté. Il est vrai que la libéralisation du marché du travail a d'abord été pratiquée dans les pays industrialisés, mais on feint d'oublier que là-bas les travailleurs en chômage bénéficient d'allocations substantielles et que le système de Sécurité Sociale dans un pays comme la France assure le remboursement quasi intégral des frais médicaux. Autant de dispositions de protection sociale qui n'existent pas au Sénégal.

46 - Un facteur important dans la détérioration des conditions de vie des populations a été la **politique de vérité des prix** qui, en dehors de l'agriculture, a mis fin aux subventions aux denrées

de première nécessité. Ce qui a conduit à de fortes hausses de prix accentuées par la dévaluation de 1994. La dévaluation est partie intégrante de la politique de vérité des prix. Il s'en est suivi une forte détérioration du pouvoir d'achat : le salaire minimum réel baisse de 17 pour cent dans la période 1980-93 et de 23 pour cent entre 1993 et 1998.

Insuffisances dans la stratégie préconisée de lutte contre la pauvreté

47 - Comme il a été vu plus haut, la stratégie de lutte contre la pauvreté du DSRP s'inscrit logiquement dans le cadre d'une politique de développement qui interpelle l'ensemble des secteurs économiques et sociaux. On constate toutefois que le DSRP renferme l'essentiel des éléments des programmes d'ajustement structurel, et que dans l'ensemble, il présente beaucoup de ressemblances avec le Manuel de réduction de la pauvreté de la Banque mondiale.

L'ajustement structurel dans le DSRP

48 - La Banque mondiale privilégie l'approche économique par le revenu pour cerner la pauvreté. Cette approche, même si elle n'est pas la seule, occupe une place de choix dans le DSRP. L'ambition n'est pas d'éliminer la pauvreté, mais de seulement la réduire de moitié d'ici l'an 2015, comme s'il s'agissait d'une fatalité naturelle avec laquelle il faut compter indéfiniment. Le moyen pour arriver à cet objectif est de doubler le revenu par tête d'habitant d'ici l'an 2015, par une croissance économique de 7 à 8 pour cent par an, ce qui permettrait de réduire de 15 pour cent la proportion des pauvres. Il n'est pas inutile de rappeler qu'en 1961 déjà dans le cadre du Premier Plan de Développement, le gouvernement de l'époque se fixait pour objectif de doubler le revenu par tête en 25 ans. Il s'agit là d'un raisonnement mécanique, à la limite de la naïveté, fondé sur un quantitativisme qui n'a aucune prise sur la réalité. La croissance économique dans les pays africains ne procède pas d'un dynamisme interne de l'économie qui se propage dans tous les secteurs par la création d'un grand nombre d'emplois et l'augmentation des revenus individuels : il ne s'agit que d'une croissance des recettes d'exportation lorsque la conjoncture économique dans les pays industrialisés est favorable. Sans compter que cette croissance ne se diffuse pas au niveau des populations. C'est bien pour cela que dans les années 70 on parlait de croissance sans développement, et que depuis quelque temps on parle de croissance dans la pauvreté. Comme le Sénégal en fait l'expérience depuis la dévaluation de 1994. Les trois ou quatre années qui suivent l'opération sont accompagnées par une légère amélioration des termes de l'échange qui est à l'origine de cette croissance économique faussement imputée à la dévaluation par le FMI. On retiendra en tout cas que la pauvreté dans le pays a atteint un niveau record durant cette période.

49 - Toute la panoplie des mesures d'ajustement structurel est en place dans le DSRP. Il est question de mettre l'accent sur les réformes : « étendre les réformes à un ensemble large de domaines incluant les privatisations, les marchés des actifs, le commerce extérieur, les marchés financier et du travail ... » (paragr 61) ; « promouvoir les exportations » (parag. 65) ; « accorder la priorité aux cultures de rente sur les cultures de subsistance par le développement des infrastructures permettant le désenclavement des zones rurales », car pour le DSRP, c'est l'enclavement qui « amène la plupart des exploitants à limiter leurs activités à l'agriculture de subsistance les maintenant ainsi dans la pauvreté » (parag 78). Figure aussi en bonne place dans le DSRP le refrain sur « la politique macro-économique pour établir et renforcer la stabilité macro-économique » qui est « essentielle dans toute stratégie visant à favoriser une croissance économique durable ». C'est justement cette politique mise en œuvre depuis une vingtaine d'années qui a conduit à la situation actuelle d'extension et d'approfondissement de la pauvreté.

50 - Un seul paragraphe (92) très succinct est consacré à l'industrie réduite aux petites et moyennes entreprises, conformément à l'option connue de la Banque mondiale sur la question : les pays africains n'ont pas besoin d'industries ; la rationalité économique veut qu'ils importent les produits manufacturés à moindre prix sur le marché mondial plutôt que d'essayer de les fabriquer à des coûts élevés non compétitifs.

51 - Pour l'essentiel, si l'on écarte les passages relatifs à la politique de développement, le DSRP est un programme d'ajustement structurel. Avec la particularité que cette fois, même si la source d'inspiration est externe, il s'agit d'un document interne rédigé par des nationaux (gouvernement et société civile). Ce qui permet de déculpabiliser les institutions de Bretton-Woods. La société civile est véritablement utilisée comme faire-valoir dans cet exercice. Il ya quelques années de cela, le Président de la Banque mondiale suggérait « *que les donateurs acceptent de travailler dans le cadre de programmes d'ajustement conçus par les gouvernements africains eux-mêmes* »¹². C'est cette stratégie qui est mise en œuvre dans le DSRP, avec la société civile en plus, pour lui conférer plus de crédibilité.

52 - Il est dit explicitement que le DSRP a pour rôle de consolider le lien entre l'allègement de la dette et la réduction de la pauvreté (parag 172). On est en droit de se demander en quoi les nombreux rééchelonnements, réductions et annulations de dette dont le Sénégal a bénéficié au cours des dix dernières années ont contribué à la réduction de la pauvreté. Les sommes économisées sur le service de la dette ont-elles financé des dépenses à caractère social ? Sans compter que le fait de trop mettre l'accent sur le lien entre l'allègement de la dette et la réduction de la pauvreté conduit tout

¹² Banque mondiale (1984), Rapport sur le développement dans le monde, Préface du Président

simplement à accepter la conditionalité, source de dépendance, obstacle au développement. L'initiative PPTE n'est en fait rien d'autre qu'un stratagème conçu pour permettre aux pays bénéficiaires d'assurer régulièrement le service de la dette sans rééchelonnement, tout en les maintenant indéfiniment dans le carcan de l'ajustement structurel type FMI-BM qu'on disait provisoire au début des années 80.

53 - Dans la stratégie de développement de l'éducation, il n'est nulle part question des langues nationales et de l'enseignement religieux (toutes confessions confondues). Ces dispositions chères aux Sénégalais figuraient pourtant en bonne place dans les recommandations des Etats Généraux de l'Education et de la Formation de 1981 et reviennent encore dans les discours de l'actuel Chef d'Etat.

Le modèle de référence : le Manuel de Réduction de la Pauvreté de la Banque mondiale.

54 - En 1992 la Banque mondiale élabore un Manuel de réduction de la pauvreté dans lequel trois stratégies sont proposées : encourager sur une large base la croissance économique par des mesures d'incitation aux personnes qui sont en capacité de travailler ; fournir les services sociaux : éducation primaire, santé de base, nutrition, planning familial ... ; prévoir des filets de sauvetage pour les personnes âgées et les handicapés. A cet effet, un certain nombre de programmes sont proposés : promouvoir la propriété d'actifs physiques comme la terre et un meilleur accès au crédit ; supprimer les distorsions dans la commercialisation des produits par l'amélioration des prix agricoles ; développer les infrastructures pour faciliter la commercialisation des produits agricoles ; développer les ressources humaines par la santé et l'éducation pour augmenter la productivité des pauvres ; améliorer les conditions de vie par l'habitat, le contrôle des maladies, le planning familial.

55 - On retrouve les mêmes dispositions dans le DSRP. Des thèmes qui sont des centres d'intérêt de la Banque mondiale et qui font l'objet de publications sous forme de documents de travail (*Réduction de la pauvreté et mines, Transport et réduction de la pauvreté, Energie et réduction de la pauvreté ...*) figurent aussi en bonne place dans le DSRP sans que le lien avec la pauvreté y soit explicité. Le moins qu'on puisse dire est que ce ne sont pas les similitudes qui manquent entre les dispositions de la Banque mondiale en matière de lutte contre la pauvreté et celles contenues dans le DSRP. En fait, même l'Enquête sur les ménages de 1994 – 95 qui a servi de base pour la confection du DSRP a été menée selon les directives de la Banque mondiale qui l'avait financé en compagnie de l'Agence canadienne pour le développement international.

IV - Conclusion et recommandations

56 - Le DSRP omet de mentionner des facteurs importants dans la génération de la pauvreté : l'ordre économique international et un certain ordre économique interne en vigueur au Sénégal depuis 1960. C'est autour des deux axes que sont proposées des recommandations.

57 - Le DSRP ne dit rien sur le problème des termes d'échange dans le commerce extérieur, résultat d'un ordre économique international maintenant centenaire. Les discussions sur l'impératif de promouvoir un nouvel ordre économique international lancées dans les années 70 ont été mises aux oubliettes par les institutions de Bretton-Woods et leurs politiques d'ajustement structurel. Or, la principale source d'appauvrissement des pays du tiers monde se situe à ce niveau. Avec son orientation pro-Banque mondiale-FMI, le DSRP élude ce point essentiel. L'exemple donné par le président Houphouët-Boigny permet de se rendre compte de façon claire du phénomène d'appauvrissement dont les producteurs africains sont victimes dans le commerce avec les pays développés : en 1930, il fallait exporter 4 tonnes de café pour acheter 1 camion ; en 1970 il faut exporter 15 tonnes de café pour acheter 1 camion¹³.

58 - Pour ce qui est de l'amélioration de l'ordre économique interne, le DSRP mentionne comme le recommandent les bailleurs de fonds la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption. Ce qui est tout à fait pertinent et acceptable. Mais le DSRP, tout comme du reste les institutions de Bretton-Woods, ne dit rien sur les énormes gaspillages qui gangrènent les finances publiques. Une politique réelle de développement et de lutte efficace contre la pauvreté doit passer par une rationalisation des choix budgétaires. La suppression des dépenses improductives de l'Etat, les « faux frais », devrait logiquement déboucher sur un allègement sensible de la fiscalité ; ce qui permettrait une réduction du coût de la vie pour les ménages et de meilleures perspectives de rentabilité, donc de création d'emplois pour les entreprises.

59 - Le développement à la base préconisé dans les années 70 et qui avait donné lieu à la mise en place des communautés rurales avec la loi sur la réforme de l'administration territoriale et locale de 1972 a aussi été négligé au profit de l'approche macro-économique centralisée des programmes d'ajustement. Il s'agissait là d'une mesure novatrice de décentralisation mettant en place un cadre approprié de développement du monde rural, donc d'éradication et de prévention de la pauvreté.

60 - Au centre de la réforme se trouve la communauté rurale, collectivité locale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est constituée par un groupe de villages sur un diamètre d'environ 10 km, avec une population d'environ 10 000 habitants. Elle est gérée par un

¹³ *Marchés Tropicaux et Méditerranéens*, numéro du 21 novembre 1970, P. 323, cité par Makhtar Diouf, *Echange inégal et ordre économique international*, NEA, Dakar, 1970, p. 10.

conseil rural constitué des villageois, et qui prend toutes les décisions concernant l'aménagement du cadre de vie : salles de classe, maternités rurales devant permettre de réduire la mortalité infantile par l'amélioration des conditions d'hygiène, cases et postes de santé, pharmacies villageoises, hydraulique villageoise pour les populations, hydraulique pastorale pour le bétail, alignement des concessions pour aménager des espaces de passage et éviter la transmission des incendies En même temps étaient créées des structures comme le FONADEC (Fonds national de développement communautaire), le GOPEC (Groupe opérationnel permanent d'études et de concertation) à côté des Maisons familiales rurales pour encadrer des projets générateurs de revenus, ciblant les jeunes villageois dans différentes activités (pêche, maraîchage, aviculture, apiculture, couture, teinture ...).

61 - Et pourtant en cette période, la pauvreté en milieu rural n'avait pas atteint son niveau actuel. Aucune politique d'éradication de la pauvreté n'est possible sans le développement à la base. Si le projet n'a pas porté les fruits attendus, c'est tout simplement parce que les autorités de l'époque ne l'ont pas accompagné comme il se devait. Les communautés rurales n'ont jamais reçu les moyens financiers nécessaires à leur fonctionnement efficace, la seule contribution des villageois par la taxe rurale (1000 f cfa par personne et par an) ne pouvait suffire (le budget moyen était de 5 millions f CFA) ; elles étaient en plus, sous la tutelle du sous-préfet, responsable de la gestion financière ; elles étaient aussi et surtout, utilisées comme cellules de militantisme politique par le parti au pouvoir¹⁴. Comme stratégie de lutte contre la pauvreté, les dispositions de la réforme administrative de 1972 nous paraissent plus complètes, plus opérationnelles et vouées à plus d'efficacité que les mesures proposées par le DSRP, tout au moins pour ce qui concerne le monde rural. Il convient donc de les réhabiliter avec des financements de l'Etat et des bailleurs de fonds.

62 - Il faut enfin, pour lutter efficacement contre la pauvreté, en finir avec le mythe de l'Etat-Gendarme (« moins d'Etat, mieux d'Etat ») préconisé par le néolibéralisme des programmes d'ajustement. Ce n'est pas l'Etat-gendarme qui est à l'œuvre dans les pays industrialisés lorsque l'agriculture est fortement subventionnée et que les chômeurs sont secourus par des allocations-chômage. La suppression des subventions aux agriculteurs américains et européens engendrerait des millions de chômeurs avec des risques politiques sérieux. Et ce sont les agriculteurs africains qui doivent se conformer aux « lois du marché », un marché qui ne leur a jamais été favorable. C'est ainsi qu'au Sénégal au mois d'août 2001, le prix au producteur de l'arachide est sensiblement abaissé pour se conformer à l'évolution du marché mondial. Une telle option est incompatible avec la lutte contre la pauvreté. Les finances publiques, une fois débarrassées des charges institutionnelles improductives

¹⁴ Voir Makhtar Diouf, 'La planification régionale au Sénégal. Etude de petits projets ruraux', World Employment Research, Working Papers, International Labour Office, Geneva, mai 1981.

de bureaucratie (au niveau des ministères et de l'Assemblée Nationale) pourraient bien supporter des subventions à l'agriculture et aux denrées de nécessité.

63 - L'uniformisation du taux de la taxe à la valeur ajoutée à 18 pour cent imposée aux pays membres de l'Union monétaire Ouest-africaine avec ses effets fortement inflationnistes n'est certainement pas de nature à faciliter la lutte contre la pauvreté. Est-il raisonnable qu'un taux unique de TVA soit de rigueur entre les huit pays de l'UEMOA, alors que les quinze pays membres de l'Union européenne sont régis par une quarantaine de taux différents pour le même type d'impôt ? En fait, l'uniformisation du taux de TVA dans les pays de l'UEMOA est une mesure d'ajustement structurel imposée par le FMI dans le cadre du programme PPTTE (Pays pauvres très endettés).

64 - Une lutte efficace contre la pauvreté n'est pas compatible avec l'option néolibérale actuelle. Ce ne sont pas des « filets de sauvetage » à mettre en place à posteriori qui peuvent résoudre les dégâts inévitables résultant de la promenade du pot de terre et du pot de fer programmée par le néolibéralisme. Le filet de sauvetage pourrait être opérationnel dans un pays développé pour atténuer les poches de pauvreté. Mais il n'a aucun sens dans un pays où la pauvreté est un phénomène de masse. Le retrait préconisé de l'Etat en Afrique dans le contexte actuel de nouvelle mondialisation ne peut que mener à des « défaillances de la main invisible », terme utilisé par les économistes pour désigner les imperfections du marché sources d'accentuation des inégalités sociales, donc de pauvreté. Il convient de réhabiliter l'Etat-Providence responsable de l'activité économique, mais aussi, du niveau de vie des citoyens. En réalité, la pauvreté n'est rien d'autre que le résultat d'une injustice née de la main de l'homme. Elle n'est pas une fatalité. De tous les agents économiques, seul l'Etat sensé représenter l'intérêt général a vocation pour supprimer ou atténuer la pauvreté. Une stratégie de lutte contre la pauvreté doit commencer par la remise en cause de l'ajustement structurel tel que mené jusqu'à présent au lieu de le reconduire sous une nouvelle forme, comme c'est malheureusement le cas sur une bonne partie du DSRP.

65 - Cependant, il n'est pas question de demander à l'Etat d'avoir le monopole de la lutte contre la pauvreté. D'autres structures à caractère social ont vocation à s'y impliquer et ne demandent qu'à s'y employer. C'est le cas de certaines organisations non gouvernementales, au rang desquelles on peut citer les organisations religieuses comme Caritas (*Catholic Relief Services*) du côté chrétien, et *Zakat House, Iqra ...*, du côté musulman. Ce sont des organisations multinationales qui ont des bureaux au Sénégal dont les actions devraient être complétées par des initiatives locales. Compte tenu de l'importance de sa population musulmane, le Sénégal dispose d'un potentiel d'actions caritatives de lutte contre la pauvreté non encore exploité. L'Islam fait obligation au Musulman qui en a les moyens de s'acquitter d'un impôt, la *zakat* au taux de 2.5 pour cent chaque

année sur la part de l'ensemble de sa richesse qui excède les besoins d'entretien de sa famille. Les bénéficiaires de la zakat sont les pauvres et les nécessiteux permanents ou occasionnels. Mais rares sont les Musulmans qui s'acquittent de la zakat, parce que le travail d'information et de sensibilisation reste insuffisant, et surtout parce qu'il n'existe pas encore dans le pays un système adéquat et crédible de collecte de la zakat.¹⁵ Seul l'Etat peut aider à la mise en place d'une telle structure, en collaboration avec les associations islamiques. De telles actions sont à prendre en compte dans une stratégie de lutte contre la pauvreté dans un pays comme le Sénégal.

Février 2002

¹⁵ Au Pakistan, par exemple, la zakat est prélevée à la source sur les comptes d'épargne des particuliers, en vertu de la logique selon laquelle tout ce qui est épargné excède les besoins d'entretien et de consommation.