

1.2.2. Contexte social

Au plan social, les indicateurs sur la période 2005-2011 révèlent une baisse relative de la pauvreté monétaire dont l'incidence passe de 48,3% en 2005 (ESPS-1) à 46,7% en 2011 (ESPS 2), soit une diminution de l'incidence de pauvreté de 1,6 point de pourcentage. En revanche, le nombre de pauvres a augmenté sur la même période, passant respectivement de 5 746 837 à 6 367 733, soit une augmentation relative de 11% par rapport à 2005.

En termes de distribution spatiale, la pauvreté est plus élevée en zone rurale (57,1%) que dans les centres urbains avec des différences notables de niveau entre Dakar urbain (26,1%) et les autres zones urbaines (41,2%). De plus, le milieu rural contribue à hauteur de 69,3% à la pauvreté, contre 13% pour Dakar urbain. Les politiques menées jusque-là n'ont pas réussi à réduire substantiellement les écarts de niveau de pauvreté entre la zone rurale et celle urbaine.

De même, la pauvreté touche plus les individus résidant dans un ménage dont le chef est sans instruction. En effet, son incidence a atteint 53,5% pour ces derniers, contre moins de 36% pour ceux résidant dans un ménage dont le chef est de niveau d'instruction primaire ou plus.

Par ailleurs, l'incidence de la pauvreté monétaire est de 34,7% chez les personnes vivant dans des ménages dirigés par des femmes, contre 50,6% pour leurs homologues vivant dans les foyers dirigés par des hommes.

L'état matrimonial du chef de ménage constitue également un élément de différenciation : l'incidence de pauvreté est de 36,3% chez les personnes vivant dans des ménages dirigés par des célibataires, 46,7% chez les individus de chef de ménage monogame et 50,1% chez les ménages polygames.

Selon la structure par âge, les ménages dirigés par des personnes ayant plus de 60 ans, souvent inactives ou retraitées, sont plus touchés par la pauvreté. Les personnes du troisième âge représentent 38,7% de l'effectif total des pauvres.

L'indice des inégalités liées au genre, qui est de 0,566 en 2011, traduit la persistance de grandes disparités sociales entre hommes et femmes au Sénégal.

Les disparités entre les régions portent sur l'accès aux infrastructures de base : eau potable et assainissement, infrastructures de transport, de stockage, de conservation et de transformation des produits locaux, électricité et aménagements hydro-agricoles. Ces éléments sont perçus comme des sources majeures d'inégalité et d'inefficience dans la contribution à la croissance économique.

Au plan de la gestion budgétaire, la part relative des dépenses publiques destinées aux secteurs sociaux tourne autour de 33%. L'analyse montre que ces dépenses de l'Etat profitent essentiellement au secteur de l'Education avec une progression moyenne de

2,8% sur la période 2006-2013 au moment où la part des dépenses publiques de santé a très peu évolué (0,38%).

a. Education et Formation

L'examen de la situation du secteur de l'Education montre une évolution mitigée avec des effectifs augmentant à tous les niveaux d'enseignement, en particulier dans le secondaire et le supérieur.

Au niveau du primaire, cycle retenu pour l'objectif de scolarisation universelle, même si le TBS reste élevé (83,9%), il n'en demeure pas moins que près de deux élèves sur cinq n'arrive pas à achever le cycle (39,0%).

Chez les élèves scolarisés, les filles représentant 54,5%. Dakar et Ziguinchor enregistrent les niveaux les plus élevés, tandis que Kaffrine et Diourbel affichent de moins bonnes performances. Il s'y ajoute la baisse du taux de redoublement qui améliore la fluidité du cursus.

En termes d'achèvement, ce résultat cache aussi des disparités selon le genre. En effet, le taux d'achèvement du cycle primaire (TAP) est plus élevé pour les filles que pour les garçons, avec des niveaux respectifs de 64,1% et 58,1%. De même, si les régions de Dakar (77,0%), Kédougou (93,9%) ont des TAP largement au-dessus de la moyenne nationale, celles de Kaffrine (26,4%), Diourbel (33,7%) et Tambacounda (52,0%) enregistrent des taux faibles.

Au niveau de l'enseignement moyen et secondaire, des avancées notables sont notées dans la scolarisation en 2011. Le TBS est respectivement de 51,6% pour le moyen contre 45,6% en 2010 et de 21,8% pour le secondaire contre 19,6% en 2010. L'indice de parité a atteint 0,99 pour le moyen et 0,79 pour le secondaire.

Pour l'**enseignement supérieur**, le **taux de réussite au Baccalauréat** est de 38,4% en 2011, contre 42,2% en 2010, soit une baisse de 3,8 points de pourcentage. En revanche, le nombre de nouveaux bacheliers est passé de 29 908 en 2010 à 30 564 en 2011, dont 40,9% de filles.

Dans le domaine de la **formation professionnelle et technique (FPT)**, les effectifs ont stagné sur la période 2007-2011. En effet, le nombre *d'apprenants de la FPT* s'élevait à 37 516 en 2011 dont 51,4% de filles et 20,2% en faveur de l'Enseignement technique. Le manque d'opportunités des sortants, notamment dans le privé, combiné à leur faible qualification, pourraient constituer des éléments explicatifs de cette stagnation.

Dans le domaine de l'**alphabétisation**, la proportion d'adultes âgés de 15 ans et plus sachant lire et écrire au moins dans une langue donnée, y compris les langues nationales s'est établie à 52,1% en 2011 contre 41,9% en 2005. Cette proportion est de 66,3% chez les hommes contre 40,4% chez les femmes. Ce taux d'alphabétisation décroît avec l'âge et est plus faible chez les personnes âgées.

b. Santé et nutrition

La Politique Nationale de Santé reste basée sur les soins de santé primaires. Elle prend en compte les engagements internationaux du Sénégal et la réforme hospitalière entreprise dès les années 2000.

Dans le domaine de la santé, les indicateurs liés à la santé de la mère et de l'enfant sont souvent mis à contribution pour appréhender l'état de santé de la population. En particulier, le niveau de mortalité et de la malnutrition de cette frange de la population reflètent les inégalités sociales.

Le niveau de **la mortalité maternelle** est passé de 401 décès pour 100 000 naissances vivantes en 2005 à 392 en 2011. Parmi les causes majeures, figurent les pathologies obstétricales directes telles que les hémorragies, l'hypertension artérielle et ses complications, les dystocies et les infections, ainsi que les causes obstétricales indirectes dominées par l'anémie et le paludisme.

Par ailleurs, le **taux de couverture en CPN4** a nettement progressé, entre 2005 et 2011, passant de 39,9% à 50%. Il en est de même pour les accouchements dans les structures sanitaires qui passent de 52% en 2005 à 65,1% en 2011. Cependant, en matière de soins prénataux, de grandes disparités sont observées entre les régions.

Pour ce qui est de la **mortalité des enfants de moins de 5 ans**, les niveaux de la mortalité obtenus, en 2011, sont en baisse par rapport à ceux de 2005. Le taux de mortalité infantile est de 47‰ en 2011 contre 61‰ en 2005, tandis que le taux de mortalité infanto-juvénile est passé à 72‰ en 2011 contre 121‰ en 2005.

Concernant la **surveillance de l'état nutritionnel des enfants de moins de 5 ans**, l'insuffisance pondérale a connu une légère hausse en 2011 par rapport à 2005 (18% contre 17%). Ce phénomène affecte plus le milieu rural où on enregistre 21% d'enfants atteints de cette forme de malnutrition, contre 12% en milieu urbain. Quant à l'insuffisance pondérale sévère, elle est passée de 3% en 2005 à 5% en 2011.

En matière de fréquentation des structures sanitaires, 85% des Sénégalais n'ont pas recours aux consultations et environ un malade sur deux ne se fait pas consulter dans les structures de santé.

c. Eau potable et assainissement

L'accès à l'eau potable et à l'assainissement font partie des indicateurs prioritaires des OMD pour lutter contre la pauvreté, la faim, les inégalités et les maladies.

Le pourcentage de ménages ayant accès à des sources d'approvisionnement en eau potable est passé de 77,5% en 2010 à 80,1% en 2011. Toutefois, ces niveaux cachent des disparités entre les milieux de résidence. En milieu rural 28% de la population y a accès à partir d'un robinet intérieur ; ce pourcentage est de 68% dans les autres villes.

Concernant l'accès à l'assainissement, la proportion de la population disposant d'un système d'assainissement de base est estimée à 47,4%. En milieu rural, cette

proportion se situe à 34,3% en 2011 contre 29,6% en 2010, alors qu'en milieu urbain, elle est de 63,3% en 2011 contre 63,1% en 2010.

d. Emploi et chômage

Selon l'ESPS 2, la population en âge de travailler est estimée à 9 302 096, soit 64,8% de la population totale. Cette main d'œuvre potentielle est en majorité constituée de femmes (54,3%).

S'agissant du niveau d'activité, près de 49% sont effectivement sur le marché du travail. Le taux d'activité a baissé de 1,9 point de pourcentage par rapport à 2005 (ESPS 1). La structure par milieu de résidence révèle que le milieu rural concentre le plus grand nombre d'actifs (52,3%).

Avec 48,5% des actifs occupés, le secteur primaire constitue le premier pourvoyeur d'emplois au Sénégal. Une bonne partie de ces actifs évolue dans l'agriculture, l'élevage ou la sylviculture.

L'ESPS 2 estime que le taux de chômage chez les personnes âgées de 15 ans et plus est de 10,4%. Le taux de chômage chez les jeunes (15-24 ans) est estimé à 12,7%, soit 2,3 points de pourcentage par rapport au taux global. Le chômage, ici, touche plus les femmes (19,0% contre 8,3% pour les hommes).

Le ratio de dépendance effective est de 2,3 au niveau national, ce qui signifie qu'un actif occupé prend en charge 2,3 personnes inoccupées ou inactives.

1.2.3. Cadre institutionnel

Au Sénégal, plusieurs types de structures développent des actions en faveur de la lutte contre la pauvreté.

Le cadre institutionnel de mise en œuvre du DSRP est articulé autour de deux niveaux d'intervention : le niveau stratégique et le niveau opérationnel.

Le niveau stratégique définit et formule les politiques de lutte contre la pauvreté. Il est constitué des organes suivants : (i) le **Comité interministériel d'orientation** présidé par le Premier ministre, (ii) le **Comité national de pilotage** présidé par le Ministre de l'Économie et des Finances et regroupant les représentants des ministères, des organisations de la société civile, des collectivités locales, du secteur privé, des syndicats, (iii) les **Comités régionaux de pilotage** présidés par les Gouverneurs et regroupant les services déconcentrés de l'État, des organisations de la société civile locale et des collectivités territoriales, (iv) le **Secrétariat du Comité national de pilotage** assuré par la Cellule de Suivi du Programme de Lutte contre la Pauvreté (CSPLP) logée au MEF.

Au niveau opérationnel, sont mis en place les organes suivants : (i) les **Comités ministériels de suivi** supervisés par un point focal, assurent le suivi sectoriel de la mise en œuvre, coordonnent les activités de la stratégie de réduction de la pauvreté dans les domaines de compétence des ministères et veillent à la cohérence dans la

planification et les interventions, (ii) les **Cellules régionales de suivi** ont en charge la conduite des activités de suivi de la SRP. Elles vérifient, sur le terrain, l'effectivité de la mise en œuvre des projets et programmes, l'évolution des indicateurs et l'articulation entre les plans locaux de développement et les plans régionaux.

À travers ce dispositif, le Gouvernement traduit sa volonté de s'assurer que les actions seront menées en cohérence et que sur le terrain, les interventions obéissent aux priorités définies dans le DSRP. À ce titre, il est institué un comité de concertation entre le Gouvernement et les partenaires au développement.

1.3. JUSTIFICATION DE LA PRODUCTION DE L'IPM

Les questions relatives à la mesure de la pauvreté sont aujourd'hui au cœur des débats scientifiques, non seulement en raison de leur pertinence dans le ciblage des populations indigentes mais également dans une perspective plus large de politiques économiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités. L'identification des individus et des ménages pauvres nécessite de s'accorder sur une base informationnelle opportune et capable de révéler le plus fidèlement possible l'information concernant le niveau de bien-être des ménages. Depuis le début des années 1990, les grandes institutions internationales ont inscrit dans leurs agendas la lutte contre la pauvreté comme un objectif prioritaire. La signature des Objectifs du Millénaire pour le Développement au début des années 2000 confirme que la réduction de la pauvreté reste une priorité.

Toutefois, il est nécessaire, avant de mener toute politique de réduction de la pauvreté et des inégalités, d'en offrir une définition opérationnelle et une méthode de mesure qui permettent de quantifier le phénomène mais aussi de suivre son évolution temporelle et spatiale.

Dans les DSRP-I et DSRP-II, la pauvreté est appréhendée sous l'optique d'une insuffisance de revenu (approche monétaire) et d'une non satisfaction des besoins de base (préalable à l'atteinte d'une certaine qualité de vie) et non comme un phénomène résultant d'une faiblesse de capacité.

L'apport des approches multidimensionnelles développées, entre autres, par le Programme des Nations Unies pour le Développement (UNDP) depuis le début des années 1990, suite aux travaux scientifiques du Professeur Amartya Sen, a renforcé la connaissance et l'analyse du phénomène.

L'approche du bien-être par les « capacités » donne une autre perspective d'analyse de la pauvreté que les approches traditionnelles en termes monétaires ne peuvent pas mettre en évidence. Il s'agit de la possibilité de déterminer les niveaux de privations des individus et d'apprécier l'état de leur condition de leur vie en rapport avec leurs droits fondamentaux et leurs aspirations. A ce titre, le recours à une mesure de pauvreté multidimensionnelle a été expérimenté à travers la production d'indices comme l'IDH, l'IPH, l'IADS et récemment dans les travaux de Alkire & Foster (2007). Ces derniers ont développé une méthodologie d'élaboration d'un indice de pauvreté

multidimensionnelle (IPM) qui a été plus tard recommandé par la commission scientifique des Nations Unies dans le cadre du suivi des ODD (cible 2 de l'ODD1).

L'IPM a une portée qui va au-delà de l'aspect monétaire et permet d'analyser, de façon approfondie, un nombre important d'informations et de statuer sur les différentes formes dans lesquelles les individus subissent la pauvreté. Sa force réside dans le fait qu'il permet d'identifier les types de privations prioritaires dont la combinaison contribue au renforcement de la qualité du ciblage et aide à la prise de décision et à l'évaluation de l'impact des projets et programmes.

L'avènement de l'Observatoire de la Pauvreté et des Conditions de Vie (OPCV) participe de la volonté de mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation de ces projets et programmes de réduction de la pauvreté et répond ainsi à la préoccupation de l'adoption de l'Agenda 2030 qui invite les pays à se donner les moyens d'assurer un suivi régulier des ODD. Il vient compléter la réforme du Système statistique national (SSN) initiée par les pouvoirs publics³ dans le but de doter le pays d'un dispositif d'informations pour satisfaire les besoins de suivi et d'évaluation de la SRP. C'est dans ce contexte particulier que le Sénégal s'est engagé dans la production de l'IPM.

1.4. OBJECTIF DU PROJET DE PRODUCTION DE L'IPM

Le Sénégal fait partie des premiers pays africains⁴ à s'engager dans la production de l'IPM. L'objectif de la production de l'IPM est d'apprécier de manière périodique l'impact des politiques mises en œuvre dans le but d'améliorer les conditions de vie des populations. Pour ce faire, il était nécessaire de disposer d'une situation de référence pour pouvoir évaluer les résultats de ces politiques. Le projet devrait constituer l'occasion de développer une expertise nationale capable de produire régulièrement cet indice et qui maîtrise sa portée ainsi que ses limites. A terme, la production de l'indice devrait permettre de disposer d'un instrument pouvant faciliter les arbitrages ainsi que la planification.

La production de l'IPM pourrait permettre aux acteurs et parties prenantes de disposer d'un instrument de dialogue social et politique et de donner lieu à des forums périodiques que l'OPCV pourrait animer. Cette expérience pourrait être soumise à un débat scientifique à l'occasion de colloques sur les approches en matière de lutte contre la pauvreté et de façon plus générale les approches de développement.

³ Loi 2004-21 du 21 juillet 2004 portant organisation des activités statistiques au Sénégal ; Loi 2012-03 du 03 janvier 2012 révisant et complétant la loi 2004-21.

⁴ L'Afrique du Sud, la Tunisie et le Sénégal sont les premiers pays africains membres du Réseau des Pairs sur la Pauvreté multidimensionnelle (MPPN) à mener cet exercice, avec l'assistance technique de Oxford Poverty & Human Development Initiative (Université d'Oxford).

1.5. ORGANISATION DU RAPPORT

Le présent rapport est structuré en quatre (4) chapitres. Le premier chapitre présente l'introduction générale et examine les éléments contextuels de l'année de référence de l'enquête. Les concepts et définitions relatifs à la pauvreté sont présentés dans le chapitre 2. Le chapitre 3 expose la démarche méthodologique générale d'élaboration de l'IPM au Sénégal. Au chapitre 4, sont analysées les caractéristiques d'ensemble ainsi que les spécificités locales de la pauvreté multidimensionnelle au Sénégal. Dans sa conclusion générale, le rapport fait le bilan des leçons apprises (bonnes pratiques, contraintes, etc.), formule des recommandations et dresse des perspectives de travail. Enfin, le rapport comporte, parmi ses annexes, une synthèse des principaux indicateurs sous forme de tableaux synoptiques.

Chapitre 2 - DEFINITIONS ET CONCEPTS SUR LA PAUVRETE

La pauvreté est un élément récurrent du débat socioéconomique dans de nombreux pays. Pourtant, la définition du terme même est loin de faire l'unanimité. La difficulté sous-jacente tient au fait que la notion de pauvreté est intrinsèquement liée à l'atteinte d'un consensus social à un moment particulier dans un pays donné. Une personne qui s'en sort passablement bien selon les normes d'un pays en développement pourrait bien être considérée comme pauvre dans un pays développé. Et même à l'intérieur d'un pays, la perspective change avec le temps. Ainsi, un niveau de vie jugé acceptable au siècle dernier pourrait sembler inacceptable actuellement.

La pauvreté est reconnue comme une privation de bien-être lequel est perçu de diverses manières selon les écoles. La littérature abonde d'approches qui se proposent de mesurer le bien-être et qui déterminent différemment les profils de pauvreté. Ces approches peuvent être regroupées en deux grandes familles : les approches monétaires et celles non monétaires.

Par ailleurs, quelle que soit l'approche considérée, la pauvreté peut être mesurée soit par le biais de calculs statistiques portant sur des critères permettant d'identifier objectivement les pauvres, soit à travers le ressenti des individus. Le phénomène est, dès lors, appréhendé selon un angle objectif ou subjectif, d'où la tendance à associer à la notion de pauvreté un caractère objectif ou subjectif.

2.1. APPROCHES MONETAIRES

Elles sont basées essentiellement sur le bien-être économique. Le revenu ou les dépenses sont classiquement utilisées comme proxy pour déterminer ce bien-être économique. La pauvreté y est assimilée à une insuffisance de ressources monétaires.

L'identification de la pauvreté passe par la définition d'un seuil ou standard minimum représentant la frontière en dessous de laquelle un individu est considéré en situation de manque. Les pauvres sont ceux qui n'atteignent pas ce niveau minimal défini de bien-être.

Dans cette approche monétaire, la manière de déterminer le seuil permet de distinguer deux sous approches (absolue et relative).

2.1.1. La pauvreté absolue

Selon les Nations Unies (NU), « *un individu est dit en état de pauvreté absolue quand il n'a pas les moyens de se procurer un panier de biens considérés comme indispensables à sa survie* ».

Pour la Banque mondiale (1990), « *une personne est en situation de pauvreté absolue lorsqu'elle ne dispose pas de revenu nécessaire pour assurer sa survie* ».