

Más desafíos que avances



Senegal enfrenta desafíos de todo tipo que atentan contra sus posibilidades de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) antes de 2015. La pobreza va en aumento y compromete a más del 60% de los senegaleses. Los sistemas de salud y educación y los servicios públicos no pueden cubrir las necesidades de la población. Pese a algunos avances, continúa lejos de alcanzarse la equidad de género en cualquiera de los ámbitos – educativo, laboral, económico y político. De no mediar un profundo cambio estructural, los ODM seguirán siendo un horizonte demasiado lejano.

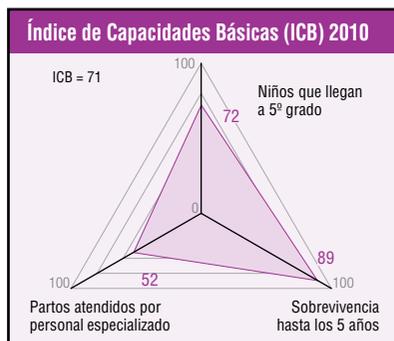
Social Watch Senegal!
Seydou Ndiaye

Senegal no escapa a la crisis que la nueva y multipolar economía mundial está atravesando. La pobreza aumenta – según las cifras del PNUD, 52,5%² de los senegaleses era pobre en 2005, mientras que en 2009 el porcentaje llegó a 60,3%³ – y se incrementan otros desafíos vinculados al cambio climático, la seguridad alimentaria, la pandemia del VIH/Sida y lo que concierne a la gobernanza. Esta realidad atenta contra los esfuerzos por avanzar hacia el alcance de los ODM y, si no se logra instaurar un nuevo modelo de desarrollo fundado en la eficacia económica, la equidad social y la sustentabilidad medioambiental, estos no habrán de ser alcanzados.

Ayuda y finanzas públicas

De acuerdo a la revisión anual de 2009, la aplicación del segundo Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza (DERP-2)⁴, que es el esquema rector de todas las inversiones económicas y sociales del Gobierno y la base por la que éste pretende obtener el apoyo de los donantes, presenta resultados moderados. El país también elaboró varias políticas y programas, tales como la Estrategia de Crecimiento Acelerado, que apunta a crear condiciones para una mayor productividad y hacer de Senegal un país emergente erguido sobre una sólida base económica y social, con una tasa de crecimiento de entre 7% y 8%, o como la Estrategia Nacional para la Equidad y la Igualdad de Género.

- 1 Organizaciones integrantes: Asociación Cultural de Auto Promoción Educativa y Social (ACAPES), Acción Juvenil y Medio Ambiente (AJE), Enda Graf Sahel, Coalición Africana de Jóvenes contra el Hambre (AYCAH) Senegal, Asociaciones Nacionales de Discapacitados Físicos de Senegal (ANDMS), Unión Democrática de Docentes (UDEN), Sindicato de Profesores de Senegal (SYPROS). Seydou Ndiaye es el coordinador de la red.
- 2 PNUD, *Evaluation of the National Human Development Report System* (2006). Disponible en: <www.docs.google.com/viewer?as=v&q=cache:MWvFKLBU5U4J:www.undp.org/evaluation/documents/thematic/nhdr/SENEGAL.pdf+UNDP+2005+senegal+poverty&hl=es&gl=uy&pid=bl&srcid=ADGEE5j27Z9B41SgsCrYrS5NLnwFchHMcSrgtE-Rm vREd35IRqIYNB84mY4zRkoWWpQ0EDrFKJftczCEpHslue x1ToaMbJ6bV9abLKobyWnUphY0sJ2ceF3_-GJE7jvEf2db0oiXC&sig=AHIEtbSrTysfiapPyzPQyPeSr7EE5jnGZg>.
- 3 PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2009*. Disponible en: <www.hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2009/>.
- 4 Disponible en: <www.imf.org/external/pubs/ft/sr/2007/cr07316.pdf>.



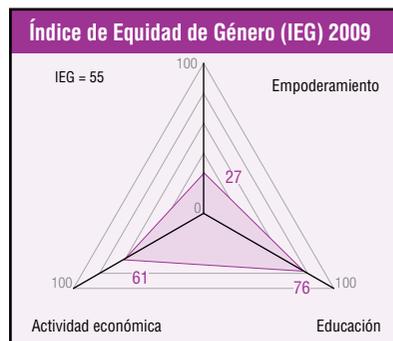
Con respecto a las finanzas públicas, a pesar de las reformas establecidas persiste una deuda interna descontrolada que dificulta la actividad económica y aumenta el temor de los agentes económicos en cuanto a la capacidad financiera del Estado para honrar sus compromisos.

El Estado adoptó una serie de medidas, entre ellas la puesta en marcha de un mecanismo institucional de seguimiento con los socios técnicos y financieros y con la sociedad civil, para cumplir con los compromisos internacionales y mejorar las condiciones de manejo de los recursos de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) enmarcadas en el DERP-2.

Según el informe de seguimiento de los ODM de abril de 2010, la suma de lo recaudado (sin contar los apoyos presupuestales) de los proyectos de desarrollo financiados por recursos externos fue de algo más de FCFA 258.000 millones (unos USD 489 millones). Además, unos USD 35 millones fueron comprometidos en el marco de la iniciativa de Países Pobres Muy Endeudados, a los que seguirán otros USD 47 millones. En cuanto al volumen de los apoyos presupuestales sectoriales, éste fue de USD 107 millones en 2009 – una disminución de casi 30% con respecto a 2008. Las remesas recibidas en 2007 alcanzaron cerca de USD 865 millones – tres veces más que las inversiones extranjeras directas. En 2008 aumentaron 7,2%, con respecto a una media de más de 20% en las últimas tres décadas, y contribuyeron fuertemente a la lucha contra la pobreza⁵.

En 2009, el volumen bruto de AOD previsto era de USD 489 millones, de los cuales USD 256 millones fueron préstamos y USD 233 millones subvenciones. Esta ayuda fue distribuida a través de

5 Gobierno de Senegal, *Informe de seguimiento de los ODM 2010*.



los sectores sociales: educación, salud y nutrición, aprovisionamiento de agua rural y urbano y saneamiento⁶.

El agro y la dependencia

El sector agrícola, que sustenta a más del 60% de los senegaleses y está conformado por explotaciones familiares en el 90% de los casos⁷, sufre las dificultades vinculadas a la disminución de los precios de los productos de exportación, al difícil acceso a la tierra – especialmente para las mujeres–, y a los insumos, al endeudamiento creciente de la población rural y a la degradación de los suelos. Se agregan, además, repetidas campañas de comercialización que dejan buena parte de la cosecha y de los productores en manos de los especuladores y otros intermediarios. Los ingresos no dejan de disminuir y mantienen a los campesinos en un círculo vicioso de pobreza, endeudamiento y hambruna del que es muy difícil salir.

Además de extenderse, la pobreza se feminiza y es mayoritariamente rural⁸. Se estima que cerca de 60% de la población vive en el medio rural y que entre el 78% y 80% de ella es pobre⁹ (por otra parte, la gran mayoría de las mujeres trabaja en la agricultura –apenas el 11% del sector remunerado no agrícola son mujeres¹⁰). Esta pobreza se manifiesta en las múltiples privaciones derivadas de los bajos

- 6 Consejo de ONG de Apoyo al Desarrollo (CONGAD), 2009, *El Agua, la Vida y el Desarrollo humano e Informe nacional sobre acceso al agua y al saneamiento*.
- 7 Célula de seguimiento del programa de lucha contra la pobreza, *Encuesta pueblo 200*.
- 8 Gobierno de Senegal, *op. cit.*
- 9 *Ibid.*
- 10 *Global Gender Gap Report 2009*. Disponible en: <www.weforum.org/pdf/gendergap/report2009.pdf>.

ingresos, la caída del consumo interno, el aumento de las dificultades para el acceso al crédito y una cobertura de los servicios básicos cada vez menor. Paralelamente, los escasos ingresos – sumado a que, de acuerdo a consultores independientes, Dakar ocupa el puesto 32 entre las ciudades más caras del mundo¹¹ – y la inseguridad alimentaria, dificultan una gestión racional y sustentable de los recursos naturales.

El financiamiento del desarrollo local padece debilidades estructurales que repercuten en el suministro de servicios, particularmente el alumbrado público, el saneamiento, la recolección y el tratamiento de los residuos domésticos. Con esta situación y frente al aumento del riesgo climático, las inundaciones y la erosión de la costa afectaron a miles de personas, causando muertes, desplazamientos de poblaciones, destrucción de viviendas y otras infraestructuras, pérdida de cosechas y problemas de salud.

Educación: múltiples desafíos

Concluida la fase II del programa decenal de la Educación y de la Formación 2005-2008, y comenzada la tercera, el sector tuvo avances en cuanto al acceso a la educación pero presenta sin embargo muchas dificultades con respecto a la calidad y la gestión.

Las persistentes demoras en la construcción y en el equipamiento de los salones de clase, la necesidad de recurrir a precarios refugios “provisorios” (en 2009 más del 15% de la educación primaria se encontraba en esta situación) que suelen convertirse en definitivos (alrededor de 49% de las escuelas no tienen agua corriente), y las tasas de abandono y de repetición todavía muy elevadas (11,5% y 7,7% en primaria, respectivamente) impactan muy negativamente en la calidad de la educación. La tasa de culminación de la educación primaria no alcanza el 60% según los datos oficiales¹². La enseñanza superior tiene una oferta de formación profesional limitada con problemas de inserción para los egresados, bajos niveles de eficacia interna y externa y establecimientos con capacidad sobrepasada.

En cuanto a la alfabetización y la educación de los jóvenes de más de 15 años, se cuentan 3,5 millones de analfabetos según las cifras del Gobierno. Los programas de 2009 abarcaron solamente 77.000 personas de una población objetivo de 92.000. Con un ritmo de 100.000 personas por año, habrá que esperar 35 años para cubrir las necesidades educacionales de los 3,5 millones de personas¹³.

La evolución de los gastos en educación avallados por las cuatro fuentes principales de financiamiento – el Estado, los hogares, las comunidades locales y los socios financieros extranjeros – muestra que el flujo de recursos en el período 2003-2008 aumentó a más del doble, pasando de USD 344 millones a unos USD 793 millones – o sea del 3,6% al 4,8% del PIB. Sin embargo, también aumentó la

presión sobre el aporte de los hogares en educación, pasando de 22,7% en 2003 a 24,2% en 2009, al tiempo que disminuyó el del Estado, de 73,5% a 69,2%. Esto muestra una tendencia a la comercialización de la educación, con los correspondientes problemas de equidad que ello genera.

Acceso al agua y al saneamiento

Los principales obstáculos para el acceso al agua tienen que ver con los precios de las conexiones y el servicio – con facturación bimensual –, con la ausencia de redes en los barrios – sobre todo periféricos – y con la insuficiente información sobre los programas sociales de conexión.

Aunque ha habido progresos significativos en la red de saneamiento, en el último período los rendimientos no fueron satisfactorios. En el medio urbano sólo 6 de 21 centros urbanos disponen de una red colectiva. En el medio rural 31,3% no dispone de ningún sistema de saneamiento y el acceso a letrinas mejoradas sigue siendo caro¹⁴.

Se ha iniciado una reflexión sobre el marco institucional de la distribución urbana de agua y del saneamiento y se teme un aumento del precio del agua si no se toman en cuenta las opiniones de los sindicatos de los trabajadores y de los consumidores en el proceso de reforma.

La salud

Según UNICEF, la mortalidad materna bajó en el período 2005-2008 (de 980 a 400 por cada 100 mil partos) pero sigue siendo muy alta¹⁵. Dos de los problemas más serios que Senegal enfrenta son la baja tasa de partos asistidos por personal calificado (52%, de acuerdo a UNICEF) y el paludismo que causa gran número de muertes¹⁶. Hay sólo 125 ginecólogos – trabajando principalmente en las ciudades – en un país en el que las mujeres con capacidad reproductiva constituyen el 49% de la población femenina¹⁷.

La pandemia del VIH/Sida es de tipo concentrada con baja prevalencia en la población general (0,7%). La enfermedad se ha ido feminizando – de cuatro hombres infectados por una mujer en 1996, pasó a un hombre por cada dos mujeres en 2005.

La situación de la mujer

Aunque se está lejos de la equidad de género, ha habido avances en el acceso de las mujeres a la educación, las fuerzas armadas y la policía. De todos modos su acceso a puestos jerárquicos, la tierra y el mercado laboral sigue siendo limitado; las mujeres constituyen una parte importante del sector informal (41%) al tiempo que son apenas el 17% del sector formal.¹⁸

De todas formas, aún cuando constituyen el 52% de la población, las mujeres están sub-representadas

en la política, con el 23% en la Asamblea Nacional, el 10% en el Gobierno central, 13% en los consejos regionales, 20% en los consejos municipales y 27% en los consejos rurales. Por otra parte, el país ha tenido una primer ministro mujer. Con el anuncio del proyecto de ley sobre paridad de género en cargos electivos, el Estado parece iniciar las reformas jurídicas y reglamentarias en el espíritu de los principios expuestos en la nueva constitución de 2001.

Progreso lento hacia los ODM

Son pocas las esperanzas de alcanzar el ODM 3 (“promoción de la igualdad de género y la autonomía de las mujeres”) antes de 2015 si no se toman medidas estructurales y programáticas fuertes y se asignan recursos consecuentes en el marco de la elaboración del documento de referencia de la política económica y social 2011-2015 (DERP-3). También es poco probable que se alcancen los ODM referidos a la salud (metas 4, 5 y 6).

Según el Banco Mundial, Senegal está en camino de cumplir con dos metas: ODM 2 sobre educación para todos y todas, y ODM 7 sobre la protección del medio ambiente.¹⁹ Con el objetivo de promover el sector educativo, la sociedad civil se moviliza en torno a:

- La necesidad de promover reformas profundas del sistema y reenfocar el proyecto educativo para adaptarlo a las necesidades de la comunidad y de la economía.
- La urgencia de una buena gobernanza y de una gestión enfocada hacia los resultados que institucionalicen la rendición de cuentas en las escuelas, la administración escolar y el sistema educativo en general.
- La pacificación del clima social y del ambiente del sistema educativo mediante el respeto de los compromisos asumidos ante los actores (alumnos, estudiantes y docentes) por el Gobierno, con especial énfasis en la erradicación de la violencia contra las niñas.
- La mejora de la contribución del Gobierno a la educación pública.
- El desarrollo de una asociación dinámica que logre consensos y movilización ciudadana en pro de la educación.
- La construcción de un consenso nacional sobre las medidas y los insumos para mejorar la calidad de la educación y de la formación (entre otros aspectos en gestión de recursos humanos, finalización de los programas de estudio en todos los niveles e introducción de las lenguas nacionales).
- El fortalecimiento de la sinergia de acción de sus diferentes integrantes (ONG, sindicatos, asociaciones de estudiantes y de padres de alumnos, asociaciones comunitarias de base) para una mejor contribución en el seguimiento de las políticas con propuestas mejor argumentadas. ■

11 Ver: <www.citymayors.com/features/cost_survey.html#Anchor-Mercer%27s-47857>.

12 Informe Nacional sobre la situación de la Educación (ME/DPRE-2009).

13 *Ibid.*

14 CONGAD, 2009, *op. cit.*

15 Ver: <www.unicef.org/infobycountry/senegal_statistics.html>.

16 *Ibid.*

17 United States Agency International Development, “Family Planning: Senegal has only 125 gynecologists”. Disponible en: <www.senegal.usaid.gov/en/node/44>.

18 Sigrid Colnerud Granström, “The Informal Sector and Formal Competitiveness in Senegal,” *Minor Field Studies* No. 194, University of Lund, 2009. Disponible en: <www.nek.lu.se/Publ/mfs/194.pdf>.

19 International Development Association and International Monetary Fund, “Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – Status of Implementation,” 15 de septiembre de 2009, pag. 34. Disponible en: <www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/091509.pdf>.