

• ENDA-SYSPRO¹

LA SED Y EL AGUA

Es innegable que la pobreza en Senegal va en aumento. Tomando un período de 15 años (1980–1994), el índice de crecimiento por habitante da negativo. El hecho de que en estos dos últimos años el crecimiento haya sido positivo no revierte en ningún aspecto esta tendencia.

Los programas de ajuste iniciados a principios de la década de los 80 hicieron hincapié en la reducción de la demanda interna, la apertura económica hacia el exterior y el equilibrio de las cuentas, poniéndolas como condiciones para recuperar el crecimiento y erradicar progresivamente la pobreza. Más de quince años después, a pesar de que las cuentas han mejorado, el comercio exterior e interior se ha liberalizado y las privatizaciones se llevaron a cabo, no se puede afirmar que estas medidas hayan consolidado una dinámica de crecimiento, ni que la pobreza esté en vías de ser erradicada.

La observación de los datos indicativos sociales muestra, por el contrario, que los avances constatados en el transcurso de los años 70 se han enlentecido debido a la austeridad presupuestaria y a la disminución del compromiso asumido por el Estado. Ante todo hay una situación preocupante en términos de acceso a los servicios básicos (salud, educación, agua potable, saneamiento...) y de acceso al trabajo, en particular de los jóvenes y de las mujeres. La pobreza se trasluce en la indigencia de las familias y de los niños, y también, en forma global, en el aumento de la vulnerabilidad y de la fragilidad del tejido social.

El último freno, la paridad fija del Franco CFA con relación al Franco francés, considerado como un obstáculo para el ajuste de las economías africanas del oeste cedió en 1994, bajo la presión del Banco Mundial y del FMI. La devaluación de la moneda, cercana al 100%, produjo una inflación (oficial) de cerca del 40% en 1994/1995 y como consecuencia, una reducción drástica de los ingresos reales de los asalariados y campesinos. Nada nos permite decir que estos sacrificios sirvieron para mejorar la situación de los que los sufrieron.

El tema que se plantea es saber si el crecimiento económico en un contexto de liberalización económica, es compatible con el objetivo de reducir la pobreza. O si, como sucede en numerosos

países (Estados Unidos, Gran Bretaña), habrá que conformarse con una situación de crecimiento económico acompañada de un aumento de la pobreza.

Resulta significativo constatar las diferencias de actitudes cuando se trata de medir las consecuencias de las políticas macro-económicas en términos de índices económicos y cuando se trata de medir los efectos en términos de pobreza y degradación de las condiciones de vida. Como consecuencia, a pesar de ciertos discursos y de ciertas acciones limitadas en el tiempo, hay un déficit real de datos indicativos de la evolución de las condiciones de vida. Por otra parte, los hechos parecerían indicar que el problema de la pobreza es un problema tabú. Como si en todo momento los pobres, por su sola existencia, pusieran en evidencia los fracasos de unos y otros y pusieran en tela de juicio los modelos más seductores.

Discutir el tema de la pobreza, sus causas y manifestaciones, iría en contra del discurso preponderante sobre liberalización, vigente desde hace varios años. Semejante polémica nos obligaría a interrogarnos sobre el impacto real de dichas políticas sobre el crecimiento y sobre los efectos de éstas sobre la pobreza. Plantearía el dilema político de saber a quiénes benefician realmente, tanto en el interior como en el exterior, las políticas de ajuste estructural, las privatizaciones, la liberalización del comercio exterior y las redistribuciones presupuestales.

Existe poca información continuada sobre la pobreza en Senegal. Los datos existentes provienen de estudios puntuales que no permiten efectuar comparaciones confiables en el tiempo, ni comparaciones entre grupos socio-económicos. Es posible sin embargo, llevar a cabo una lectura de la situación a través de distintas fuentes parciales de informaciones sectoriales o macro-económicas.

Los estudios recientes disponibles, así como los datos sectoriales, muestran una situación social preocupante, con relación a países comparables; porcentaje de escolarización muy bajo, alto porcentaje de analfabetismo, difícil acceso al agua potable en medio urbano y rural, esperanza de vida todavía mediocre, alta incidencia de enfermedades relacionadas con el agua y la higie-

¹ Bajo la responsabilidad de Taoufik Ben Abdallah.

ne, saneamiento urbano incipiente, difícil acceso a los servicios de salud.

Todos coinciden en decir que la pobreza no ha dejado de aumentar en Senegal en el transcurso de los últimos años: según el Banco Mundial, el crecimiento del PBI pasó de 3,2% en promedio durante la década del 80 al 0% en 1990-94...² Estos índices indican que en el conjunto del período, el ingreso per capita disminuyó (considerando el crecimiento de la población que es del orden del 3%). De acuerdo con un estudio efectuado por esta misma institución, si estas tendencias se mantienen, se corre el riesgo de que la pobreza afecte al 60% de la población si hacemos una proyección al año 2015.

El 30% de los hogares vive por debajo del umbral de pobreza. El 75% vive en medio rural donde más de un hogar de cada dos es pobre.³

La relación del 20% de los hogares más ricos al 20% de los hogares más pobres es de 16,7 para el período 1981-93.⁴ El 40% de población concentra las tres cuartas partes de los ingresos monetarios del país. El 71% de estos ingresos monetarios corresponden al medio urbano contra un 29% que corresponde al medio rural.⁵

No se dispone de información precisa sobre la proporción de mujeres que viven en estado de pobreza. Sí se constata sin embargo que la cantidad de hogares dirigidos por mujeres es relativamente importante (16%), sin que esta situación reciba medidas específicas.⁶ Una gran proporción de estos hogares vive en situación de indigencia.

Además, en el valle medio y alto del río Senegal (en el norte del país), zona de gran inmigración de mano de obra masculina, se da un fenómeno de feminización de la campaña y de la pobreza, en la medida en que estas mujeres solas no se ven beneficiadas en la misma proporción que los hombres por los factores de producción.

En lo relativo al trabajo infantil, fenómeno tradicional en zonas rurales y común en zonas urbanas, según la Organización Internacional del Trabajo, el 10% de la población total infantil realizaría una actividad remunerada. Una encuesta de la Oficina de Previsión y Estadística sobre el trabajo infantil revela que el 82% de las niñas se distribuye entre la agricultura y las tareas domésticas. Los tres cuartos de los niños ocupados son agricultores, mientras que el 13% se dedica a tareas urbanas.⁷

Sin embargo, el trabajo infantil no puede interpretarse exclusivamente como un factor de pobreza o como una manifestación

de ésta. El trabajo infantil es mayoritariamente un factor educacional que incide, principalmente en el medio rural, en la futura inserción en la vida activa. En el medio urbano, en el contexto de pobreza absoluta de ciertas familias, de ausencia de perspectivas escolares y oportunidades laborales para los padres, el trabajo infantil, en particular en la economía popular urbana, aparece como único medio de ofrecerle a los niños un aprendizaje de la vida, y como complemento del ingreso para una parte importante de la población.

El porcentaje de desocupación, en caso de considerarse éste un indicador válido, parece bastante bajo en 1995. Este índice pasó de 4,9% en 1976 a 8,9 en 1988 y a 10,3% en 1995.⁸ En el medio urbano es de 24,5% para los hombres y 21,6% para las mujeres.⁹ Siempre en el medio urbano, un 40% de la franja de edades comprendidas entre los 20 y los 34 años está desocupado.

Sin embargo, la forma en que se calcula el porcentaje de desocupación, sirve sólo de indicador parcial, ya que no tiene en cuenta las personas subempleadas, en particular en la economía popular urbana (sector informal) y en el medio rural, ni las mujeres en el hogar contadas como población pasiva, ni las personas que desistieron de buscar trabajo. El hecho de no considerar estos casos, así como la extrema juventud de la población, explica la magnitud del índice de inactividad que es del 58%.¹⁰

Entre 1975 y 1980, el 36% de la población senegalesa tenía acceso al servicio agua potable. Entre 1990 y 1995, este índice pasó al 52%, 28% en medio rural y 85% en medio urbano.¹¹

Si la disponibilidad de agua ha aumentado, el consumo cotidiano de agua por habitante ha descendido notoriamente en el transcurso de los 15 últimos años, con un descenso más notorio aún luego del ajuste. De 63 litros por persona y por día en 1980 en medio urbano, bajó a 54 litros en 1994. Este deterioro es aún más acentuado en la ciudad de Dakar (pasó de 88 litros por persona por día a 69 litros por persona por día).

Pero en este mismo período, el índice de conexión a la red de agua potable de la SONEES continuaba en aumento (en medio urbano, pasando del 25% de los hogares en 1980 al 63% en 1994).¹²

Estas evoluciones, aparentemente contradictorias, reflejan de hecho una gran desigualdad frente a la disponibilidad de agua potable: desigualdades entre los que pueden acceder a conexiones individuales y los que no, desigualdades entre el medio urbano y el rural, y desigualdades en el interior de las ciudades, entre barrios desfavorecidos y barrios acomodados.

Con respecto al saneamiento, el 58% de la población senega-

2 Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo en el mundo*, 1996.

3 Dirección de Previsión y Estadística: *Investigación sobre prioridades, Dimensiones sociales del ajuste*, Dakar, 1993.

4 PNUD. *Informe mundial sobre el desarrollo humano 1996*, Económica, París, 1996.

5 Dirección de Previsión y Estadística: ESP, Dakar, 1993.

6 Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Planificación: *Plan de orientación para el desarrollo económico y social, 1996-2001, (IX plan)*, Dakar, agosto 1996.

7 Abdoulaye SADIO: *El trabajo infantil en Senegal: encuesta metodológica*, Ministerio de Economía y Finanzas, DPS, Dakar, julio 1993.

8 Ministerio de Economía y Finanzas, Dakar, Diciembre 1996.

9 ESP, op. cit., 1993.

10 Boubacar SONKO: *Análisis global de estrategias, políticas y programas sobre el empleo*, BIT, Abril 1996.

11 PNUD, op. cit.

12 Ministerio de Economía y Finanzas, Dakar, Diciembre 1996.

lesa dispone de él, un 40% corresponde a población rural y un 83% a población urbana (período 1990–95).¹³ La encuesta sobre evaluación de Objetivos Intermedios estima el acceso a un sistema de evacuación de aguas servidas en un 10% en todo Senegal, que se reparte en: un 23 % del medio urbano y 0% del medio rural. La disponibilidad de letrinas adecuadas es, de acuerdo con esta encuesta, de un 38% del total (71% en zona urbana y 13% en zona rural).

Sólo un 11% de los pedidos potenciales de vivienda llegan a ser atendidos en el país en su conjunto: para los 30.000 nuevos hogares que se constituyen todos los años en Senegal, los promotores públicos y privados reunidos sólo proveen 2000 alojamientos por año

Esto en un país se estima en 8.350.000 habitantes aproximadamente, en 1995.¹⁴ El 48,2% de dicha población está constituida por hombres y el 51,8 por mujeres.¹⁵ El 58% de los senegaleses tiene menos de 20 años y el 3,5% tiene más de 65, lo que define a la población como muy joven. El 60% de la población vive en medio rural. Las mujeres representan un 75% de dicha población rural.¹⁶

Aunque la densidad promedio permanece baja (37 hab/km²), la población crece con velocidad (se duplica cada 25 años)¹⁷, principalmente en el medio urbano.

El porcentaje de las inversiones públicas destinadas al agua y a la higiene pública es del 14% en 1995, mostrando un claro aumento con relación a 1994, año en que dicho porcentaje se situaba en un 9%. Esta tendencia al alza tiende a continuar ya que las previsiones para 1997 indican que el porcentaje de inversión pública destinado a la hidráulica urbana y rural y al saneamiento sería del 22%.¹⁸

Las políticas de ajuste tuvieron repercusiones claras sobre la educación, en la medida en que la voluntad de racionalizar y reducir los costos unitarios del sistema educativo se vio reflejada, desde hace varios años, en una reestructuración de las filiales de enseñanza y de la capacitación profesional. El número promedio de alumnos por clase pasó de 55 en 1985 a 62 en 1993.

La calidad de la enseñanza, como lo indican los sindicatos, ha descendido, a pesar de que el costo por alumno ha bajado. Se detectan siempre graves déficits en equipamiento escolar, mesas, bancos, material didáctico, insuficiencia de locales y escasez de docentes. Esta situación no sólo se explica por el gran crecimiento de la población escolar (4% por año), también es consecuencia de los programas de ajuste estructural que le asignaron

al presupuesto estatal otras prioridades, en detrimento de los sectores sociales. Estos resultados no conciben con las estrategias establecidas a partir de 1981, en los Estados Generales de Educación y Capacitación, ratificadas en el VIII Plan de Orientación Económica y Social, que le dan prioridad a la educación básica y a la reducción del analfabetismo.

El Programa de Desarrollo de Recursos Humanos en el período 1994–1999 ha sido implementado con el apoyo de los inversionistas para revertir las tendencias del pasado, aumentar el acceso a la enseñanza básica, media y secundaria, mejorar la eficacia del sistema educativo y su capacidad de gestión y planificación, y promover la escolarización de las niñas.

Existe un programa de acción para el año 2005 que prevé reducir el analfabetismo al 30%, reducir las diferencias entre hombres y mujeres, y disminuir las desigualdades entre las distintas regiones y edades.

Existen además múltiples iniciativas provenientes de sociedades civiles, que se han desarrollado durante las décadas de los 80 y de los 90 para paliar las carencias del Estado: construcción de aulas por los lugareños, participación de inmigrantes senegaleses y también iniciativas tomadas por múltiples asociaciones y ONGs en el área de la lucha contra el analfabetismo, de la revalorización de las lenguas nacionales... o también en el área de la capacitación técnica.

El porcentaje de analfabetismo alcanza en los adultos el 67% en 1995, uno de los más altos del mundo, distribuido de la siguiente forma: 77% de mujeres y 57% de hombres.¹⁹ El Ministerio de Planificación lo establece en una cifra aún más alta: 82% de mujeres de más de 15 años y 62,6% de hombres en estado de analfabetismo.²⁰

Para el conjunto de la población senegalesa, el índice de matriculación en la enseñanza primaria es de 26,2% en los hombres y 19,2% en las mujeres.²¹

Asimismo, el Informe sobre Desarrollo en el Mundo, de 1996, adelanta los porcentajes de inscripción a la enseñanza primaria del 50% para las niñas y del 67% para los varones en 1993 (contra 37 y 56% respectivamente en 1980).²² A pesar de las variaciones existentes de una fuente de información a la otra, parecería que el porcentaje de escolarización está aumentando.

De 1988 a 1994, el porcentaje global bruto de enseñanza secundaria pasó de 20,9% al 21%.²³ El índice de inscripción en enseñanza secundaria alcanza el 19,7% en zona urbana y el 3,1% en zona rural. Se distribuye en un 9,8% de hombres y un 5,1% de

13 PNUD, op. cit.

14 Ministerio de Economía y Finanzas, Dakar, Diciembre 1996.

15 ESP, op. cit. 1993.

16 Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Planificación: Plan de orientación para el desarrollo económico y social, 1996–2001, (IX plna), Dakar, agosto 1996.

17 ESP, op. cit., 1993.

18 Ministerio de Finanzas, Departamento de Deuda e Inversiones: Evolución de las inversiones de 1994 a 1997.

19 Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo en el Mundo 1996*.

20 Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Planificación: *Plan de orientación para el desarrollo económico y social, 1996–2001, (XI plan)*, Dakar, agosto 1996.

21 EDS II. *Encuesta Demográfica y de Salud (II)*, 1992.

22 Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Humano 1995.

23 Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Planificación: *Plan de orientación para el desarrollo económico y social, 1996–2001, (IX plan)*, Dakar, agosto 1996.

mujeres.²⁴

En 1993, sólo un 52% de niños senegaleses llegaron a quinto año de primaria.²⁵ La edad más frecuente en la que abandonan la escuela es a los 12 años, que corresponde al último año del ciclo primario. Las niñas abandonan antes (a los 10 años). Sólo el 17,5% de los niños preescolares y elementales tienen oportunidades reales de acceder al ciclo secundario.²⁶

Los gastos de enseñanza corresponden al 4,4% del PNB en 1960 y al 4,2% en 1992.

SALUD

La cobertura sanitaria se ha degradado durante la última década. El número de habitantes por hospital pasó de 404.818 en 1988 a 465.510 en 1993,²⁷ y a 494.000 habitantes por hospital aproximadamente en 1995,²⁸ es decir, más del triple con respecto a la norma de la OMS. Había también en 1995, 161.000 habitantes por centro de salud (la norma de la OMS está fijada en 50.000) y 11.000 habitantes por puesto de salud (cifra que se acerca más a la norma de la OMS fijada en 10.000).²⁹

Una Declaración de Política y Salud fue adoptada en 1989 para mejorar la cobertura sanitaria, principalmente en la zona rural y semi-urbana, para mejorar la salud de la madre y del niño, desarrollar acciones preventivas y educativas, racionalizar las actividades curativas y controlar la variable demográfica. Con posterioridad a esta declaración, se implementaron los Planes de Desarrollo de Distritos Sanitarios y los Planes Regionales de Desarrollo Sanitario.

La esperanza de vida al nacer para el conjunto de la población pasó de 37,3 años en 1960 a 49,5 en 1993, con 50,5 años para las mujeres y 48,5 para los hombres (1993) En la actualidad, el Ministerio de Economía y Finanzas la estima en 54 años.

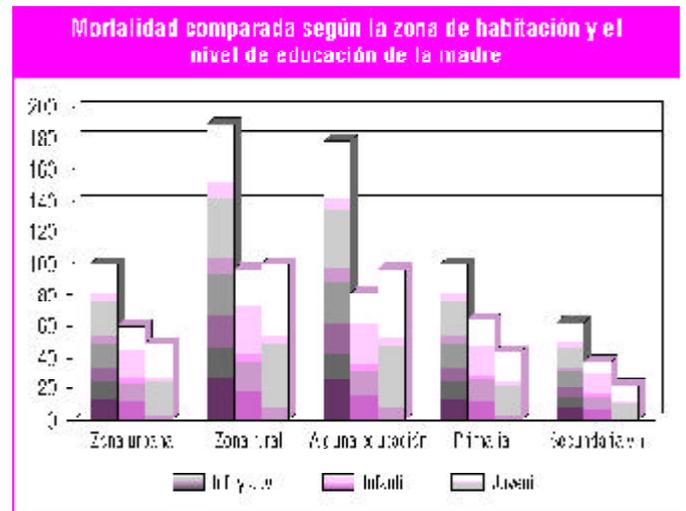
El 40% de la población tiene acceso a los servicios de salud en el periodo 1985–95³⁰ (lo que deja a alrededor de 4,7 millones de personas sin acceso a dichos servicios). En su gran mayoría, la población va a pie o a lomo de burro hasta el centro de salud más próximo.

El índice de mortalidad infantil (niños de menos de un año) pasó de 120 por 1000 nacimientos en 1974–75 a 68 por 1000 en el periodo 92–93. Es de 115 por 1000 en los menores de 5 años en

1994.³¹

El lugar de residencia constituye un factor de gran discriminación con relación a la probabilidad de muerte de niños menores de un año. La mortalidad infantil es de 55 por 1000 en medios urbanos contra 87 por 1000 en medios rurales.³²

GRÁFICO 1.



El índice de mortalidad materna es muy alto ya que afecta a 510 de cada 100.000 nacidos vivos en el período 1979–92.³³ El PNUD lo establece incluso en 600 por cada 100.000 nacidos vivos (período 1980–92).

El porcentaje de mujeres que no recibieron atención prenatal alcanza un 4,5% en medios urbanos y un 52,2% en medios rurales en 1988.³⁴

Sólo un 46% de nacimientos son atendidos por personal de salud (1983–94).³⁵

El índice sintético de fecundidad es, en 1992–93 de 6,1 hijo por mujer en todo el país.³⁶ Ha variado muy poco, aumentando desde 1986 a 6,6 hijos por mujer.³⁷ Es de 6,8 hijos por mujer en medios

24 EDS II: Encuesta Demográfica y de Salud (II), 1992.

25 Informe sobre la Situación de los Niños en el Mundo, UNICEF, 1993.

26 IPEC, OIT y UNICEF: El trabajo de los niños en Senegal, Dakar, 1996.

27 Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Planificación: Plan de orientación para el desarrollo económico y social, 1996–2001, (IX plan), Dakar, agosto 1996.

28 Ministerio de Economía y Finanzas, Dakar, Diciembre 1996.

29 Ministerio de Economía y Finanzas, Dakar, Diciembre 1996.

30 PNUD, op. cit.

31 PNUD, op. cit. y Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Planificación: Plan de orientación para el desarrollo económico y social, 1996–2001 (XI plan), Dakar, agosto 1996.

32 Ministerio de Economía y Finanzas, Dakar, Diciembre 1996.

33 EDS II: Encuesta Demográfica y de Salud (II), 1992.

34 Banco Mundial, Senegal, evaluación de condiciones de vida, Abril 1994.

35 PNUD, op. cit.

36 ESP, op. cit, 1993.

analfabetos y de 4,6 en medios alfabetizados.³⁸

El índice sintético de fecundidad observado en el medio rural es por lejos superior al que se observa en el medio urbano: una mujer rural tiene promedialmente 1,6 hijos más que una mujer urbana.³⁹

En 1995, el Estado gastó 1990 Francos CFA/hab en salud.⁴⁰ Según el Banco Mundial, las sumas destinadas a cuidados primarios de salud pasaron del 48,6% de los gastos totales de funcionamiento y de equipamiento en el período 81–82 al 61,8% en el período 89–90.⁴¹ A pesar de esto, los gastos destinados a la salud sólo representan un 1,5% del PNB en 1960 y un 2,3% del PBI en 1990.⁴²

Para la ORANA, la necesidad calórica teórica es de 2400 calorías y 70 gramos de proteínas por persona y por día. En Senegal, el promedio alimenticio indica 2295 calorías por persona por día y 63 gramos (período 1993–94).⁴³ Según el PNUD, el aporte calórico diario de los senegaleses es de 2265 calorías.

En términos de gastos alimenticios, el Banco fija el umbral de pobreza en Senegal en 3.324 Francos CFA por habitante por mes. Los pobres gastan mensualmente en sus necesidades alimenticias 2.247 F CFA.⁴⁴

El 21,8% de los niños de menos de 5 años (entre 6 y 59 meses) muestran un peso insuficiente⁴⁵ y la tendencia indica un agravamiento de la situación. En el medio rural, el doble de niños tienen insuficiencia de peso o un retraso en el crecimiento con respecto al medio urbano. Este porcentaje está ratificado por el Ministerio de Planificación que informa de un 22% de niños que sufren de desnutrición crónica. La desnutrición aguda afecta a cerca del 9% de los niños de entre 0 y 5 años.⁴⁶

COOPERACION, ASISTENCIA Y DEUDA

La deuda de Senegal representaba en 1992, más del 50% del PBI, y el servicio de deuda, el 21,4% de las exportaciones. Luego de la devaluación del Franco CFA en 1994, el monto de la deuda expresado en moneda local aumentó notoriamente, representan más del 76% del PBI.

La devaluación, considerada como una condición previa impuesta por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional para retomar relaciones con Senegal, hizo posible entablar nego-

ciaciones con los acreedores y encarar refinanciaci3nes y anulaciones de deudas. Estas medidas, junto con la evoluci3n de la recaudaci3n de las exportaciones (expresadas en FCFA) hicieron posible que el servicio de deuda de Senegal pasara del 21,4% en 1992 al 15,5% en 1994, y al 15,7% en 1995.

- Las reducciones de deuda registradas en el a3o 1994 son del orden de los 188,9 mil millones de FCFA.⁴⁷
- Las negociaciones con el Club de París mantenidas por el Ministerio de Economía y Finanzas lograron una reducci3n de 87 mil millones de FCFA sobre los vencimientos que expiraban entre Abril del 95 y Agosto del 97, que corresponden, parte a anulaci3n de deuda, y parte a un nuevo calendario de pagos. Este logro, obtenido de acuerdo con las condiciones de Nápoles y por la duraci3n del programa, hizo posible anular el 67% de los vencimientos y su repercusi3n en el servicio de deuda que vencía en 1995 fue de 29,5 mil millones (Cf. Acuerdos de Lyon).
- Por otra parte, Senegal firmó en 1995 acuerdos con los acreedores de los países árabes para fijar nuevos calendarios de pagos por un monto de 52,5 mil millones, siendo la repercusi3n sobre el servicio de deuda de 15,3 mil millones ese mismo a3o.

Gracias a estos logros, el monto de los pagos por el presupuesto del Estado sólo afectó al 21,7% de los fondos públicos en vez del 42% que se había previsto inicialmente.

CUADRO 1.

Servicio efectivo de la deuda en 1995 (en millones de francos CFA)			
	Capital	Intereses	Total
Multilaterales	24.817	21.214	46.031
Bilaterales	16.830	12.397	29.227
Cítes. a la OCDE	7.836	9.872	17.708

La ayuda recibida, ¿ha sido orientada hacia programas o políticas que tengan en cuenta a las poblaciones más pobres y más vulnerables?

No existen datos recientes sobre el uso de la ayuda pública al

37 Ministerio de Economía y Finanzas, Direcci3n de Planificaci3n: *Plan de orientaci3n para el desarrollo económico y social, 1996–2001, (IX plan)*, Dakar, agosto 1996.

38 Banco Mundial, *Senegal, evaluaci3n de condiciones de vida*, Abril 1994.

39 Ministerio de Economía y Finanzas, Dakar, Diciembre 1996.

40 Ministerio de Economía y Finanzas, Dakar, Diciembre 1996.

41 Banque Mondiale. *Sénegal, évaluation des conditions de vie, Avril 1994*.

42 PNUD, op.cit.

43 Cellule Agro–Sylvo–Pastorale (CASPAR).

44 ESP, op.cit. 1993.

45 DPS II, Dakar, 1992.

46 Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, Direction de la Planification. *Plan d'orientation pour le développement économique et social, 1996–2001, (ixeme plan)* Dakar, aout 1996.

47 Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

desarrollo discriminado por sector. Pero por otro lado, dada la poca incidencia del porcentaje del presupuesto destinado a inversión pública, la mayor parte de las inversiones está financiada por recursos externos (74% en 1994).

Es difícil establecer qué parte de estas inversiones está destinada prioritariamente a los pobres y a las categorías vulnerables.

Sin embargo, sabemos que de una inversión pública total de 121,4 mil millones de FCFA en 1994, el sector social (o cuaternario) recibió unos 48,8 mil millones, es decir el 40%. En 1995, este porcentaje pasó a un 39%, lo que corresponde a un monto de 69,9. Esta tendencia a la baja parecería prolongarse en 1996, ya que las previsiones indican que las inversiones sociales serán de 91,4 mil millones en un total de 237,2 (es decir un 38%) (Cuadro 2).

No existe en la actualidad información en cifras sobre la implementación de la propuesta 20/20, ni a nivel del sistema de las Naciones Unidas, ni a nivel del estado de Senegal. Sin embargo, el gobierno aceptó el principio según el cual el 20% de los gastos y el 20% de la ayuda recibida deberían destinarse a prioridades de desarrollo humano. Un documento titulado «Estrategias y elementos de programa de acciones» debería aplicarse a la brevedad en este aspecto.

El PNUD también apoyó la opción de la propuesta 20/20 en la programación de su accionar para el período 1998/2000. La institución se compromete además a recordarles a las agencias del sistema de las Naciones Unidas y al Gobierno, los compromisos asumidos en el seno de la Cumbre sobre el Desarrollo Social.

En 1993, Senegal recibió a título de ayuda pública al desarrollo 644 millones de dólares americanos (322 mil millones de francos CFA) que equivalen al 11,0% del PNB, lo que representa US\$ 62,8 por habitante.⁴⁸ Este monto por habitante es uno de los más altos de la sub-región. Según el Ministerio de Economía, este monto para 1996 debería ser 313,6 mil millones de francos CFA, de los 122,8 corresponden a donaciones y 190,8 a préstamos.⁴⁹ Esta reducción en valor absoluto se debería a que se terminaron los programas especiales de acompañamiento de la devaluación del franco CFA.

Francia, Japón y la Unión Europea son los responsables del 95% de las donaciones otorgadas en 1995 de un total de 122,8 mil millones de francos CFA.

El siguiente cuadro brinda la lista de los siete convenios más importantes, que superan los 3 mil millones de francos CFA (Cuadro 3).

En lo que respecta a la ayuda presupuestaria, el total de donaciones recibidas por el Estado ascendía a 84,1 mil millones en 1994 contra 16,7 mil millones en 1993, y 20,5 mil millones en 1992; este notorio aumento se explica una vez más por el apoyo brindado en el marco de la devaluación. Este esfuerzo debería sin embargo proseguir, sabiendo que las estimaciones para 1995 y 1996 indican respectivamente 112,9 y 118,2 mil millones.

Las últimas cifras de realizaciones en 1995 muestran sin em-

CUADRO 2.

Sub-sector	Realizaciones		Previsiones
	1994	1995	1996
11. Agricultura	17.903	21.365	44.215
12. Ganadería	1.171	1.689	3.643
13. Agua y Forestación	6.527	5.736	7.986
14. Pesca	99	1.187	2.243
15. Hidráulica rur. y agric.	8.561	15.756	11.462
18. Estudios e investigac.	4.237	3.858	4.044
19. Apoyo institucional y ayuda técnica	6.673	7.266	7.415
21. MInas y geología	820	966	854
22. Industria	8.698	2.231	5.928
23. Artesanía	130	296	1.700
24. Energía	2.965	15.677	11.499
28. Estudios e investigac.	779	2.765	2.922
29. Apoyo institucional	351	2.326	6.606
31. Comercio	-	-	-
32. Turismo	20	555	530
33. Transporte vial	6.188	17.798	22.153
34. Transporte ferroviario	1.854	2.325	7.191
35. Transporte marítimo	872	1.756	1.290
36. Transporte aéreo	935	820	323
37. Correo, telecomunic., información	2.118	2.462	
38. Estudios e investigac.	20	44	1.652
39. Apoyo institucional	1710	1.395	2.104
41. Hidráulica urbana y saneamiento	2.479	9.644	21.528
42. Cultura, juventud y deportes	213	2.032	1.974
43. Urbanismo y Hábitat	3.308	7.117	9.978
44. Salud y nutrición	8.821	12.301	11.142
45. Educación y capacitación	11.381	9.649	19.978
46. Desarrollo Social	2.133	4.414	3.103
47. Equipos administrativos	4.177	5.890	6.848
48. Estudios e investigac.	94	768	354
49. Apoyo institucional y asistencia técnica	16.184	18.139	16.539
Sector primario	45.171	56.857	81.008
Sector secundario	13.743	24.261	29.509
Sector terciario	13.717	27.155	35.243
Sector cuaternario	48.790	69.954	91.444
Total proyectos de desarrollo	121.421	178.227	237.204

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

⁴⁸ Fuente Informe PNUD sobre desarrollo humano, 1996.

⁴⁹ Fuente Ministerio de Economía y Finanzas, Senegal, 1996.

CUADRO 3.

Inversionistas	Objetivos	Montos en mil millones de francos CFA
FRANCIA, Min. Coop.	Liquidación deudas empresas senegalesas	35.600
U.E.	Apoyo ajuste estructural 95	12.870
JAPON	AEP de las 8 regiones	11.550
JAPON	Construcción de salones de clase	10.620
JAPON	Refuerzo abastecimiento de agua	7.500
FRANCIA, CFD	Ajuste estructural, 2º tramo	7.000
FRANCIA, CFD	Ajuste estructural, 1º tramo	5.000
FRANCIA, CFD	Programa Valle del Río	4.700
U.E.	STABEX 94	3.534
U.E.	Asunto Kermel	3.201
JAPON	Ayuda aumento producción alimenticia	3.060

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

bargo que el apoyo presupuestal multilateral está en baja (85,5 mil millones); la mitad correspondiendo al FMI (41 mil millones) en el marco de la Facilidad de Ajuste Estructural Reforzado (FASR). El apoyo presupuestal bilateral ha sido por su parte de 22,2 mil millones, es decir un porcentaje de ejecución del 77% con relación a las previsiones.

Desde un punto de vista sectorial, el Banco Mundial financia el PASCO (competitividad del sector privado) y el PASA (Programa de ajuste estructural agrícola); Francia y el FMI financian respectivamente el déficit presupuestal y la balanza de pagos; la ayuda presupuestal de Japón está destinada, por su parte, al financiamiento de las importaciones. La Unión Europea (UE), por último, financia el apoyo al ajuste estructural (PAST), la compensación a título de los acuerdos de pesca (15,8 mil millones de Ecus) y el STABEX (6,9 mil millones de francos CFA).

El análisis de la tasa de ejecución de los acuerdos de financiamiento muestra que el FMI, Francia, Estados Unidos y Japón son los que más cumplen los compromisos asumidos. Los otros donantes tienen retrasos debidos frecuentemente a problemas de condicionalidad. El dominio de los financiamientos externos de ayuda presupuestal permite en la actualidad cobrar en los 15 días siguientes a la firma de los convenios (Cuadro 4).

ACCESO A RECURSOS Y OPORTUNIDADES ECONOMICAS

Con el aumento de la desocupación de los años 80, el Gobierno había adoptado una política de fomento del empleo. Se instrumentaron varias medidas (principalmente institucionales) para materializar las decisiones del gobierno, pero todas ellas fueron insuficientes para generar la cantidad necesaria de puestos de trabajo.

CUADRO 4.

Ayuda Presupuestaria (en millones de F.cfa)			
Fuente	Previsión	Realización	Tasa de ejecución
Banco Mundial	38,0	29,6	78%
FMI	41,6	41,1	99%
U.E.	19,5	14,8	76%
EE.UU.	5,5	5,5	98%
FRANCIA	13,0	13,0	100%
JAPON	3,8	3,8	100%
KUWAIT	6,4	0	0%
TOTAL	127,8	107,7	84%
De la cual multilateral	99,1	85,5	86%
De la cual bilateral	28,7	22,2	77%

La estrategia empleada por el gobierno en materia de empleos intenta promover los proyectos de inversión con gran densidad de mano de obra, el sector informal y las PME/PMI. Se intenta lograr dos objetivos principales: –adaptar el mercado de trabajo (flexibilidad y calificación)–; corregir ciertos efectos negativos a favor de los grupos comprendidos.

En 1991, el porcentaje de desocupación es de 10,6% con un 8% en las mujeres y un 11,5% en los hombres.⁵⁰ Afecta en particular a los jóvenes urbanos (franja de edades entre 20 y 34 años) donde alcanza un 40%.⁵¹ En el medio rural, la desocupación es menor. El problema radica más bien en que la actividad es zafral.

Sin embargo, es de señalar que este porcentaje está seguramente subestimado ya que no considera un cierto número de realidades que aumentan el número efectivo de desocupados: considera por ejemplo el subempleo (sobre en todo en el medio rural donde tiene gran incidencia) como trabajo de tiempo completo: una persona que sólo trabaja un mes al año, es considerada por lo tanto como activa ocupada. De la misma forma, el estatus de «ama de casa» constituye una actividad, cuando en realidad está ocultando muy a menudo una desocupación femenina.

El subempleo es muy alto en el medio rural (zafralidad de las actividades) y en el sector informal. Muy a menudo, el estatus de «comerciante» del sector informal esconde por ejemplo un subempleo evidente. Pero, hasta el día de hoy, no hay ninguna encuesta que lo haya evaluado cuantitativamente.

Según el Censo General de Población y Vivienda (RGPH) de 1988, Senegal cuenta con 2.231.085 personas activas distribuidos en 2.049.052 activos ocupados y 182.000 activos sin ocupación o desocupados, es decir un índice bruto de actividad del 32%. Este índice alcanza el 45,9% en los hombres y el 15% en las mujeres.⁵²

El ESP, en enero de 1992, indica un índice bruto de actividad del 42% incluyendo:

- > 55% de activos independientes;
- > 8% de asalariados del sector privado (empleados del sector formal, informal y de hogares);

50 Ministerio de Economía y Finanzas, Dakar, Diciembre 1996.

51 Dirección de Previsión y Estadística: ESP, Dakar, 1993.

52 Boubacar SONKO: *Análisis global de las estrategias, políticas y programas relativos a la ocupación*, BIT, Abril 1996.

- 2,8% de asalariados del sector público.⁵³

Se observa, además, una gran disparidad entre Dakar y las demás regiones del país: Dakar reúne el 74% de los trabajadores con empleo permanente.⁵⁴

Las mujeres se ven desfavorecidas en materia de empleo debido, en gran parte, a su falta de capacitación. Por ejemplo, de los 68.537 funcionarios públicos, sólo un 15% son mujeres. Asimismo, sólo un 4% del personal dirigente del sector privado son mujeres.⁵⁵

La capacidad de creación de puestos de trabajo del sector informal parece mayor que la del sector moderno. El índice de crecimiento anual del informal es del 4,3% entre 1980 y 1991. El empleo total en ese sector se estima en 1991 en 630.000 empleos de los cuales, un 45% corresponde a la región de Dakar.⁵⁶ El 18% de los activos pertenece al sector informal en 1988 y el 24,4% en 1991. Por lo tanto, este sector se ha vuelto imprescindible debido a sus aportes a la economía nacional en términos de ahorro, inversión, producción, creación de puestos de trabajo y de ingresos, necesidades primarias de la población satisfechas, etc. El principal proveedor de empleos para las mujeres.

Legislación laboral (leyes relativas al trabajo de la mujer). En el medio urbano, la política de empleo adoptada por el Estado sigue siendo poco beneficiosa para las mujeres, a pesar de que se han tomado medidas para que sean promovidas y se les garanticen sus derechos.

PARTICIPACION DE LOS CIUDADANOS

Senegal tiene fama de ser uno de los países más democráticos en África. La libertad de asociación y de expresión es efectiva. Dispone de un sistema político en el que participan más de 15 partidos. Sin embargo, el partido socialista está en el poder desde la independencia del país y domina en todas las instituciones políticas.

Las elecciones se han transformado progresivamente en una instancia preponderante de la vida política del país estos últimos diez años. La clase política genera debates públicos contradictorios a través de la prensa o de reuniones.

Pero el sistema político y sus instituciones (partidos, parlamento...) sigue estando más allá de las preocupaciones de la población. El desarrollo de cientos de asociaciones independientes, en particular en el medio rural, iniciadas mayoritariamente por la propia población a todo nivel, refleja claramente la distancia existente entre los ciudadanos y el discurso político.

Estas asociaciones tratan de satisfacer las necesidades de la población en las áreas en las que las fallas del Estado se ponen de manifiesto. El ajuste estructural que derivó en el desentendimiento del Estado de los principales sectores de producción y el debilitamiento de su rol social dieron lugar al desarrollo del movimiento

asociativo. Estas mismas asociaciones acompañan todas las causas de la sociedad: rol de la mujer, estatus de los niños, religión, defensa del medio ambiente, defensa de los intereses de los consumidores, defensas de los intereses de los campesinos.

Se organizaron elecciones municipales cada 5 años. En noviembre de 1996, se efectuaron elecciones locales luego de la ley sobre la «regionalización», que se inscribe en el marco de la política de descentralización del Estado. Estas elecciones permitieron renovar los concejos municipales y los concejos rurales, e implementar los nuevos concejos regionales. Estas asambleas regionales, surgidas de la reforma de 1996, participarían a nivel regional del desarrollo económico y social del país.

Luego de varios años de ajuste estructural, muchos se preguntan si esta descentralización no derivará en la búsqueda de una mejor administración de la indigencia y si, por otro lado, no le devuelve a la clase política el poder económico y político que había perdido parcialmente cuando el Estado se vio obligado a disminuir sus compromisos y racionalizar la administración de los fondos públicos.

La interrogante que queda planteada es saber si una democracia real y una participación efectiva en los asuntos públicos pueden existir en un contexto de empobrecimiento y un alto índice de analfabetismo. Este contexto, ¿no favorece más bien las desviaciones clientelistas y el surgimiento de estratificaciones religiosas o regionales?

PLANES PARA LA ERRADICACION DE LA POBREZA

Senegal definió un Plan Nacional de lucha contra la pobreza que abarca cinco años por un monto de inversión cercano al 3% del PBI. Pero este plan no ha sido aprobado aún.

Los objetivos son:

- aumentar y diversificar los ingresos y la creación de puestos de trabajo de las poblaciones pobres en medios urbanos y rurales;
- mejorar el acceso a los servicios básicos: población, salud, educación, alfabetización, agua potable y saneamiento;
- mejorar la seguridad y aumentar la acción social para atenuar los efectos nefastos de las políticas y de los programas que afectan las capas sociales vulnerables y los provenientes de situaciones de excepción (conflictos, fenómenos naturales);
- reforzar las capacidades de las condiciones de vida.

El objetivo, a largo plazo, es reducir a la mitad el predominio de la pobreza.

- ENDA Tiers Monde (Medio Ambiente y Desarrollo en el Tercer Mundo) es una organización internacional con base en Dakar, Senegal.

⁵³ ESP, op. cit., 1993.

⁵⁴ Boubacar SONKO.

⁵⁵ Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Planificación: *Plan de orientación para el desarrollo económico y social, 1996–2001, (XI plan)*, Dakar, agosto 1996.

⁵⁶ Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Planificación: *Plan de orientación para el desarrollo económico y social, 1996–2001, (XI plan)*, Dakar, agosto 1996.