



Les voies de développement

Examen multidimensionnel du Sénégal

VOLUME 1. ÉVALUATION INITIALE



SÉNÉGAL

Les voies de développement

Examen multidimensionnel du Sénégal

VOLUME 1. ÉVALUATION INITIALE



Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE ou de son Centre de développement.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Citer ce titre comme suit :

OCDE (2017), *Examen multidimensionnel du Sénégal : Volume 1. Évaluation initiale*, Les voies de développement, Éditions OCDE, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264273092-fr>

ISBN 978-92-64-19085-6 (imprimé)

ISBN 978-92-64-27309-2 (PDF)

ISBN 978-92-64-27337-5 (ePub)

Série : Les voies de développement

ISSN 2414-0937 (imprimé)

ISSN 2414-0945 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédit photo : Couverture © réalisée par le Centre de développement de l'OCDE

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2017

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

Avant-propos

La croissance économique est indispensable, mais ne représente qu'une facette d'un processus plus global de développement. Les gouvernements doivent relever le défi de mettre en œuvre des politiques publiques durables qui dépassent la stricte dimension économique pour accroître le niveau de bien-être des populations. Cette ambition requiert une réflexion qui réponde à la fois aux objectifs économiques, sociaux, et environnementaux des pays ; permette d'atteindre une croissance économique inclusive, équitable et durable ; et s'intègre ainsi dans l'esprit de l'agenda 2063 et des Objectifs de développement durable.

La nouvelle série de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « Les voies de développement », vise à relever ce défi à travers les Examens multidimensionnels par pays (EMPP). La méthodologie des Examens multidimensionnels met en avant le bien-être des populations comme objectif central du développement. Se basant sur une analyse des contraintes au développement des pays, les Examens multidimensionnels accompagnent les gouvernements dans l'élaboration de stratégies nationales de développement prenant en compte les complémentarités et synergies entre domaines de politiques.

L'Examen multidimensionnel du Sénégal est le troisième réalisé en Afrique, après ceux de la Côte d'Ivoire et du Maroc. Ce rapport, Volume 1. Évaluation initiale, correspond à la phase I de l'Examen. Il est le produit : i) de nombreux entretiens avec les secteurs public et privé, le monde universitaire, et la société civile, réalisés au cours d'une mission au Sénégal en juillet 2016 ; ii) d'une analyse quantitative ; et iii) d'informations récoltées au cours d'un atelier de travail organisé à Dakar. Cette première phase sera suivie de la phase II, centrée sur une analyse approfondie des contraintes au développement identifiées et de recommandations de politiques publiques, et de la phase III qui opérationnalise les recommandations.

Ce rapport vise à alimenter les travaux des autorités sénégalaises pour la préparation du deuxième volet de la stratégie de développement décennale, le Plan Sénégal émergent (2014-23), qui débutera en 2019. Les conclusions et les analyses de ce rapport sont également destinées à d'autres intervenants du développement, chercheurs et autres intéressés du secteur privé et de la société civile.

Remerciements

L' *Examen multidimensionnel du Sénégal* est le fruit d'un effort collaboratif du Centre de développement, de la Direction des Statistiques et du Département des Affaires économiques de l'OCDE, soutenu par le ministère de l'Économie, des Finances et du Plan du Sénégal.

L'équipe de l'OCDE était dirigée par Jan Rieländer, Chef de l'Unité des Examens multidimensionnels par pays, sous la direction de Mario Pezzini, Directeur du Centre de développement de l'OCDE et Conseiller spécial du Secrétaire général de l'OCDE sur le développement, Martine Durand, Statisticienne en chef et Directrice de la Direction des Statistiques, et Alvaro Santos Pereira, Directeur de la branche des études nationales au sein du Département des Affaires économiques. Le rapport a été élaboré par Tim Bulman, Céline Colin, Falilou Fall et Carine Viac. Deirdre May Culley a géré le processus participatif de prospective stratégique. Gaëlle Ferrant et Léa Fuiet, de l'équipe genre du Centre de développement de l'OCDE, et Koffi Zougbede, Paris21, Direction des Statistiques, ont apporté des contributions importantes. Le rapport a bénéficié de l'analyse des données statistiques par Corinne Chanteloup, Béatrice Guerard, William Herrera Penagos, Jean-Laurent Pyndiah, Catriona Marshall et Toma Savitki. Il a également bénéficié du soutien essentiel de Myriam Andrieux, des traductions par Catherine Nallet-Lugaz, et a été édité par Isabelle Delpesch. L'équipe des publications du Centre de développement, notamment Delphine Grandrieux et Vanda Lintott, a guidé le processus de publication.

Des contributions et commentaires précieux ont été reçus d'un grand nombre de représentants du Gouvernement sénégalais et des experts de l'OCDE. Le rapport a notamment bénéficié des commentaires inestimables de Juan de Laiglesia, Marco Mira d'Ercole, Elizabeth Fordham, Keiko Nowacka, Alexander Pick et Michael Ward. L'équipe remercie également les participants de l'atelier organisé à Dakar le 14 juillet 2016 pour les discussions fructueuses et les commentaires utiles.

Le rapport a été réalisé avec le soutien constant du Ministre Amadou Ba, Ministre de l'Économie et des Finances et du Plan, et l'excellente coopération de Pierre Ndiaye, Directeur général de la Planification et des Études économiques, ministère de l'Économie, des Finances et du Plan ; Mouhamadou Bamba Diop, Directeur de la Planification ; Aliou Faye, Directeur du Centre d'études de politiques pour le développement ; Ibrahima Beye, Économiste ; Souleymane Cissé, Statisticien économiste ; Madaniou Dieme, Économiste ; Samba Ka, Économiste et Abdou Loum, Économiste, tous membres de l'équipe de liaison sénégalaise. Moubarak Lo, Économiste en chef auprès du Premier ministre ; Papa Amadou Sarr, conseiller technique auprès du ministère de l'Économie, des Finances et du Plan ; et l'équipe du ministère de l'Économie, des Finances et du Plan à Saint-Louis, dont Souleymane Diop, représentant de la Direction de la Planification, ont également contribué à la bonne réalisation du rapport. Nous remercions également la délégation conduite par Pierre Ndiaye, Directeur général de la Planification et des Études économiques, ministère de l'Économie, des Finances et du Plan, et constituée de Mouhamadou Bamba Diop, Directeur de la planification,

ministère de l'Économie, des Finances et du Plan ; Djibril Ndiaye Diouf, Directeur de la planification et de la réforme de l'éducation, ministère de l'Éducation nationale ; Aliou Faye, Directeur du Centre d'études de politiques pour le développement ; Bassirou Samba Niassé, coordonnateur de la Direction générale des impôts et domaines ; Alassane Tounkara, Directeur de Cabinet, ministère chargé de la Fonction publique, de la Rationalisation des effectifs et du Renouveau du service public. Les contributions et les commentaires pertinents reçus au cours des deux journées de travail à Paris, les 19 et 20 janvier 2017, ont été précieux.

Les ministères et institutions suivants en particulier ont soutenu l'élaboration du rapport : Direction générale de la planification et des politiques économiques du ministère de l'Économie, des Finances et du Plan ; ministère de la Justice ; ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire ; ministère de l'Énergie et du Développement des énergies renouvelables ; ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfance ; ministère du Travail, du Dialogue social, des Organisations professionnelles et des Relations avec les institutions ; ministère de l'Enseignement supérieur ; ministère de l'Éducation nationale ; ministère de la Promotion des investissements et des partenariats ; ministère du Commerce, du Secteur informel, de la Consommation, de la Promotion des produits locaux et des PME ; ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural ; ministère de l'Industrie et des Mines ; ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Construction citoyenne ; ministère des Infrastructures, du Transport terrestre et du Désenclavement ; ministère de la Santé et de l'Action sociale ; ministère de l'Environnement et du Développement durable ; Bureau opérationnel de suivi du PSE ; Centre for Research on Political Economy ; Confédération nationale des travailleurs du Sénégal ; Agence nationale de la statistique et de la démographie ; Direction de la réglementation et de la supervision des systèmes financiers décentralisés ; Coalition des organisations en synergie pour la défense de l'éducation publique ; Délégation générale à la protection sociale et à la solidarité nationale ; Institut national d'étude et d'action pour le développement de l'éducation ; Association des professionnels de la banque ; Banque nationale de développement économique ; Agence sénégalaise de promotion des exportations ; Agence pour le développement et l'encadrement des PME ; Fonds souverain d'investissement stratégique ; Fonds de garantie des investissements prioritaires ; Observatoire de la qualité des services financiers ; Agence nationale de l'aménagement du territoire ; Office national de la lutte contre la fraude et la corruption ; Agence de promotion des investissements et grands travaux ; Pfonque ; Forum civil ; Direction du Centre de suivi écologique ; Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement ; Confédération nationale des employeurs du Sénégal ; ENDA Tiers monde ; Autorité de régulation des marchés publics ; Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest ; Samu social ; Service économique de l'Ambassade de France ; International Food Policy Research Institute ; Banque mondiale ; Fonds monétaire international ; Agence française de développement ; Programme des Nations Unies pour le développement ; Banque africaine pour le développement ; Agence italienne pour la coopération au développement ; Délégation de l'Union européenne ; Laboratoire Genre de l'Institut fondamental d'Afrique noire ; mairie de Saint-Louis ; Union des périmètres rizicoles de Boundoum ; Société nationale d'aménagement et d'exploitation des terres du delta du fleuve Sénégal ; Afrobaromètre ; Agence régionale de développement ; des entreprises privées ; des banques ; un directeur d'école primaire, et un chef de village.

Table des matières

Sigles et abréviations	13
Éditorial	17
Principaux indicateurs du Sénégal	19
Résumé	23
Chapitre 1. Vue d'ensemble : Performances et contraintes au développement du Sénégal	27
Le Sénégal aspire à l'émergence à l'horizon 2035.	28
Le Plan Sénégal émergent s'inscrit dans un contexte démographique qui se répercute sur la sphère économique.	31
Les performances du Sénégal devront être améliorées au cours du second volet du Plan Sénégal émergent.	32
La viabilité des finances publiques est nécessaire pour permettre le financement des réformes et projets	43
L'Examen multidimensionnel propose d'orienter le second volet du Plan Sénégal émergent sur les capacités d'impulsion de l'État, l'éducation et la fiscalité	45
Notes	49
Références	49
<i>Annexe 1.A1. Les projets et réformes phares du Plan Sénégal émergent.</i>	52
<i>Annexe 1.A2. Approche des Examens multidimensionnels et analyses quantitatives.</i>	54
<i>Annexe 1.A3. Processus participatifs : Éclairer les priorités et le potentiel de développement du Sénégal.</i>	59
<i>Annexe 1.A4. Bilan des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et suivi d'avancement des Objectifs de développement durable (ODD)</i>	63
<i>Annexe 1.A5. Évolution relative des dimensions du bien-être depuis 2005.</i>	65
Chapitre 2. Évolution macroéconomique du Sénégal dans la perspective de l'émergence	67
L'accélération récente de la croissance devrait se poursuivre à court terme	69
La politique monétaire et bancaire peine à financer l'activité économique.	77
L'accumulation des principaux facteurs de production, capital physique et travail, demeure insuffisant.	83
Améliorer le niveau de capital humain est indispensable pour atteindre l'émergence	91
Notes	93
Références	93
<i>Annexe 2.A1. Les sources de financement pour le développement.</i>	96

Chapitre 3. La nécessaire amélioration du bien-être dans la perspective de l'émergence du Sénégal.	99
Comment va la vie au Sénégal ? Les performances en matière de bien-être sont souvent inférieures aux niveaux attendus	102
La prévalence de la pauvreté et la faiblesse de l'emploi n'ont pas permis d'améliorer les conditions de vie des Sénégalais	106
La faiblesse de l'éducation retarde le développement économique du pays	119
Notes	129
Références	130
Chapitre 4. Vers un secteur privé sénégalais plus compétitif	133
Les exportations du Sénégal sont dynamiques et présentent des opportunités	135
Le processus de planification ne met pas suffisamment en avant le développement de chaînes de valeur intégrées	141
Les coûts des facteurs de production pénalisent le développement du secteur privé sénégalais	149
Le fonctionnement actuel de l'administration n'apparaît pas comme un atout pour attirer les investisseurs au Sénégal	156
Références	160
Chapitre 5. Vers un renforcement des capacités institutionnelles du Sénégal.	163
Le cadre institutionnel est solide, mais le fonctionnement des administrations publiques pourrait être amélioré.	165
Malgré des avancées, l'offre de services publics de qualité est défailante	174
Références	180
<i>Annexe 5.A1. Capacités statistiques et suivi des Objectifs de développement durable (ODD)</i>	183

Tableaux

1.1. Les contraintes du Sénégal ont été passées en revue de façon systématique	46
1.A3.1. Les dimensions de l'émergence du Sénégal recourent en partie le cadre du bien-être de l'OCDE	61
2.1. Le niveau des taux d'intérêt varie beaucoup selon le statut des bénéficiaires au Sénégal.	79
4.1. Les produits exportés avec ACR se maintiennent dans le secteur agricole au Sénégal	138
4.2. De nouveaux produits (ou noeuds) apparaissent au sein de l'espace des produits	140
4.3. Le Sénégal a déjà atteint les objectifs de production d'oignon et d'arachide fixés par le Pracas.	143
4.4. La répartition des intrants subventionnés favorise les cultures de rente et de maraîchage au Sénégal	145
4.5. Les industries extractives ont un poids croissant dans le secteur secondaire du Sénégal.	148

Graphiques

1.1. Le Plan Sénégal émergent est organisé autour de trois axes.	28
1.2. Le Plan Sénégal émergent a des liens étroits avec les Objectifs de développement durable.	30
1.3. La croissance sénégalaise a été tirée par l'investissement et l'accroissement de la main-d'œuvre.	33
1.4. L'OCDE a élargi le cadre du bien-être aux pays émergents et en développement.	38
1.5. Les performances du Sénégal sont souvent inférieures aux niveaux attendus de bien-être.	39
1.6. Les inégalités au Sénégal sont dans la moyenne des autres pays de comparaison.	41
1.7. Le nombre d'agences parapubliques au Sénégal a fortement progressé.	42
1.8. La marge de financement (hors PAP) est relativement réduite en comparaison avec les montants disponibles par le passé.	44
1.9. Trois contraintes sont à lever pour permettre une accélération significative du développement.	46
1.A4.1. Le Sénégal doit accélérer les progrès dans de nombreuses dimensions du développement pour atteindre les ODD.	64
1.A5.1. Certaines dimensions du bien-être ont progressé moins vite qu'attendues.	65
2.1. Le revenu sénégalais par tête augmente à nouveau depuis le milieu des années 90.	69
2.2. La consommation des ménages est le principal moteur de la demande au Sénégal.	70
2.3. Les services constituent un facteur stable de la croissance de la production au Sénégal.	70
2.4. La contribution des ressources minières et naturelles à l'économie est faible.	72
2.5. Le déficit public du Sénégal s'améliore progressivement.	73
2.6. Les dépenses et recettes du Gouvernement sénégalais évoluent rapidement.	74
2.7. Un réendettement rapide impose désormais une prudence fiscale au Sénégal.	76
2.8. L'inflation sénégalaise dépend fortement des déterminants externes.	77
2.9. Les taux d'intérêt réel sont élevés au Sénégal, comme dans les pays de comparaison.	80
2.10. Les moyens financiers disponibles pour assurer le développement du Sénégal sont principalement d'origine publique.	81
2.11. Le financement de l'économie sénégalaise reste insuffisant.	82
2.12. Le Sénégal a une démographie jeune et dynamique.	84
2.13. Le niveau du capital humain reste faible au Sénégal.	85
2.14. Le niveau d'investissement est significatif, mais la part des IDE reste très faible au Sénégal.	86
2.15. L'accumulation du capital physique s'accélère au Sénégal, mais la productivité ne suit pas encore.	87
2.16. La croissance sénégalaise est essentiellement extensive.	88

2.17. La productivité totale des facteurs au Sénégal est faible par rapport aux pays de comparaison	89
2.18. La productivité agricole sénégalaise ne progresse pas	90
2.19. La productivité dans les services est modeste au Sénégal	90
2.20. Des réformes profondes sont nécessaires pour augmenter durablement la croissance potentielle du Sénégal	93
3.1. Le niveau de revenu du Sénégal est faible et progresse lentement	106
3.2. Les écarts de pauvreté sont importants sur le territoire sénégalais	107
3.3. Le Sénégal affiche des taux de pauvreté élevés	109
3.4. La pauvreté multidimensionnelle est importante au Sénégal, avec la faiblesse de l'éducation comme principal déterminant	109
3.5. Les niveaux de corrélation entre taux de pauvreté et performances en matière de santé et d'éducation sont relativement élevés au Sénégal	110
3.6. Environ 4 pourcent de la population consomme plus de 10 USD PPA par jour au Sénégal	111
3.7. Les difficultés financières au Sénégal sont principalement liées à l'alimentation	112
3.8. Les inégalités restent stables et relativement modérées au Sénégal	112
3.9. Les Sénégalais ne sont toujours pas satisfaits des efforts publics pour combattre la pauvreté	114
3.10. Les transferts privés sont très répandus au Sénégal	114
3.11. L'offre de main-d'œuvre progresse plus rapidement que le taux d'emploi au Sénégal	115
3.12. Les Sénégalais ne travaillent pas autant qu'ils le souhaiteraient	116
3.13. Les aides familiaux et les travailleurs pour compte propre sont les plus nombreux et les plus pauvres au Sénégal	117
3.14. Les dépenses en éducation du Sénégal correspondent aux standards internationaux	120
3.15. Les enseignants sénégalais sont encore peu formés et pèsent sur le budget de l'éducation	121
3.16. À l'exception du primaire, les taux brut de scolarisation progressent lentement au Sénégal	123
3.17. Les écarts des taux de scolarisation sont plus marqués entre les milieux de résidence qu'entre les genres au Sénégal	124
3.18. Enseignement privé et écoles coraniques concernent un enfant sénégalais sur cinq	127
3.19. Les indicateurs relatifs au stock de capital humain sont faibles au Sénégal	127
4.1. Le commerce du Sénégal avec l'Afrique subsaharienne se développe	136
4.2. Les exportations du Sénégal sont diversifiées	137
4.3. La dynamique des exportations des produits avec ACR n'est pas porteuse au Sénégal	138
4.4. De nombreux marchés d'exportation ne sont pas encore atteints par le Sénégal	139
4.5. Compte tenu de son niveau de développement, les exportations du Sénégal affichent un niveau de complexité élevé	140
4.6. Le niveau d'intégration des services varie fortement selon les secteurs au Sénégal	149

4.7. Le Port autonome de Dakar est relativement cher, notamment pour l'importation de marchandises	152
4.8. Les procédures douanières du Port autonome de Dakar ne sont pas particulièrement rapides	152
4.9. L'accès à internet est un défi pour le Sénégal	153
4.10. Le fonctionnement de l'administration fiscale représente un défi pour les entreprises sénégalaises	154
4.11. La concurrence des entreprises informelles est une contrainte importante pour le fonctionnement des entreprises formelles au Sénégal	155
4.12. Les taux d'imposition du Sénégal sont dans la fourchette haute des pays de comparaison	156
4.13. Les procédures administratives de base sont lentes au Sénégal	157
5.1. Le niveau de confiance dans les administrations est solide au Sénégal	166
5.2. Les niveaux de corruption perçus au Sénégal sont modérés par rapport aux pays de comparaison	168
5.3. Les procédures administratives peuvent être longues au Sénégal.	171
5.4. Le cadre d'évaluation des dépenses publiques pourrait être amélioré au Sénégal.	172
5.5. L'administration représente une charge financière importante pour l'État sénégalais	173
5.6. Les degrés de satisfaction des Sénégalais à l'égard des services éducatifs et de santé sont parmi les plus bas	174
5.7. Les budgets de l'administration locale sénégalaise sont faibles et majoritairement constitués de recettes fiscales locales	177
5.8. Au Sénégal, les mécanismes alternatifs de règlement des différends semblent plus efficaces que le système judiciaire formel.	179
5.A1.1. Le Sénégal est bien préparé pour suivre l'atteinte des différents ODD	183

Encadrés

1.1. Le cadre de l'OCDE pour la mesure du bien-être.	38
1.2. De la vision du développement aux défis.	47
2.1. Franc CFA et politique monétaire dans l'UEMOA	78
2.2. Le financement pour le développement se raréfie	80
2.3. Le Sénégal affiche un retard en matière d'attraction des IDE	86
2.4. L'égalité entre les genres offre un potentiel de croissance	91
3.1. Le conflit séparatiste en Casamance, qui dure depuis longtemps, affaiblit la sérénité du Sénégal	104
3.2. L'érosion côtière, une réalité à prendre en compte.	105
3.3. Un meilleur accès à l'éducation des femmes pourrait contribuer à la réduction de la malnutrition et des indicateurs de mortalité maternelle et infanto-juvénile.	108
3.4. Les grèves à répétition révèlent l'inefficacité du dialogue social et pénalisent la scolarité des enfants	121
3.5. Les institutions sociales discriminatoires, telles que le mariage précoce, peuvent expliquer l'accès restreint des Sénégalaises à l'éducation secondaire. . .	124
4.1. Planification du développement des sous-filières agricoles	142
4.2. Les réseaux de distribution ont besoin d'être plus rationalisés et encadrés . . .	144

4.3. Zones industrielles : Tirer les leçons des expériences ivoirienne et marocaine	159
5.1. Les marabouts exercent une certaine influence sur le fonctionnement de l'État au Sénégal	169
5.2. Le cas de la gestion des risques environnementaux	170
5.3. L'épreuve de la décentralisation dans le secteur de l'éducation : Le cas de l'école élémentaire	176
5.4. Le programme de justice de proximité semble être une bonne alternative pour améliorer l'accès à la justice au Sénégal.	180

Suivez les publications de l'OCDE sur :



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/ocedlibrary>



<http://www.oecd.org/ocddirect/>

Ce livre contient des...



Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

Sigles et abréviations

ACR	Avantage comparatif révélé
AFD	Agence française de développement
Afidep	Institut africain pour des politiques en développement
ANSD	Agence nationale de statistique et de la démographie du Sénégal
APD	Aide publique au développement
BCEAO	Banque centrale des États de l’Afrique de l’Ouest
BNDE	Banque nationale de développement économique
BOS	Bureau opérationnel de suivi
BTP	Bâtiments et travaux publics
CEDEAO	Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest
Cedef	Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes
CFA	Coopération financière en Afrique, ou Communauté financière d’Afrique
Cirad	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CNEE	Convention nationale État/employeur
CnuCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
Comtrade	Base de données en commerce international des Nations Unies
Cosydep	Coalition des organisations syndicales pour la défense de l’éducation publique
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
ESPS	Enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal
FAO	Organisations des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture
FCFA	Franc de la Communauté financière d’Afrique
FMI	Fonds monétaire international
Fongip	Fonds de garantie des investissements prioritaires
Fonsis	Fonds souverain d’investissement stratégiques
FTP	Formation technique et professionnelle
IADM	Initiative d’allègement de la dette multilatérale
IDE	Investissement direct étranger
Ifpri	Institut de recherche des politiques alimentaires internationales
km	kilomètre
km²	kilomètre carré

kWh	kilowatt-heure
MEFP	Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan
MEN	Ministère de l'Éducation nationale
MW	Mégawatt
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
Ofnac	Office national de lutte contre la fraude et la corruption
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
Onudi	Organisations des Nations Unies pour le développement industriel
PAD	Port autonome de Dakar
PAP	Plan d'actions prioritaires
Paquet	Programme d'amélioration de la qualité, de l'équité et de la transparence
Pasec	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confemen
PDEF	Programme décennal de l'éducation et de la formation
PEFA	Public Expenditure Framework Assessment
PGF	Productivité globale des facteurs
PIB	Produit intérieur brut
PIM	Perpetual Inventory Method
PME	Petite et moyenne entreprise
PNIA	Plan national d'investissement agricole
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPP	Partenariat public-privé
PPTE	Initiative d'allégement de la dette des pays pauvres très endettés
Pracas	Programme de relance et d'accélération de la cadence de l'agriculture sénégalaise
Prodac	Programme des domaines agricoles communautaires
PSE	Plan Sénégal émergent
PUDC	Programme d'urgence de développement communautaire
RNSE	Rapport national sur la situation de l'éducation
SIGI	Social Institutions and Gender Index (Indicateur des institutions sociales et égalité femme-homme)
SNDS	Stratégie nationale de développement de la statistique
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

UIS	Institut de statistique de l'Unesco
UMOA	Union monétaire ouest africaine
Unesco	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
Unodc	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
USD	Dollar américain
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

Éditorial

Le Sénégal a pour ambition de devenir un pays émergent en 2035. Depuis l'indépendance du pays, en 1960, le développement du Sénégal repose sur un tissage institutionnel qui assure la stabilité politique et sociale du pays. Désormais, le Sénégal fait partie des pays à croissance rapide d'Afrique subsaharienne, avec un taux de croissance de 6.5 % en 2015, porté par la réalisation de projets d'infrastructures publiques et les réussites des campagnes agricoles. Toutefois, d'importants défis demeurent, notamment en matière de réduction de la pauvreté, de création d'emplois ou d'accès à des services sociaux de qualité.

La stratégie de développement décennale, le Plan Sénégal émergent (PSE) 2014-23, vise à transformer durablement le Sénégal, améliorer significativement le bien-être de ses citoyens et enclencher une dynamique de croissance soutenable qui permette à la population sénégalaise de prospérer. De nombreux projets et réformes ont d'ores et déjà été entamés, notamment dans le secteur des infrastructures. Le Sénégal se prépare à définir le second volet de réformes du PSE pour la période 2019-23. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) accompagne le Gouvernement sénégalais dans ses efforts de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques qui lui permettront d'atteindre ses objectifs.

Ce premier volume de l'*Examen multidimensionnel du Sénégal* établit un diagnostic des performances du Sénégal afin d'identifier les principales contraintes au développement du pays. Il est le fruit d'une collaboration étroite du Centre de développement, du Département des Affaires économiques et de la Direction des Statistiques de l'OCDE avec les autorités sénégalaises, sous l'égide du ministère de l'Économie et des Finances. Le deuxième volume de l'*Examen multidimensionnel du Sénégal* sera dédié à une analyse approfondie des principaux freins au développement et à des recommandations d'orientation de politiques publiques.

Le rapport identifie trois contraintes majeures au développement du Sénégal. Premièrement, les faiblesses du système éducatif, qui entravent la capacité du Sénégal à soutenir l'économie avec une main-d'œuvre qualifiée, pénalisant ainsi la compétitivité des entreprises, la productivité des travailleurs et le bien-être des citoyens. Deuxièmement, les dysfonctionnements du régime et de l'administration fiscale dans sa capacité à concilier la mobilisation des ressources nécessaires au financement des réformes et l'incitation au développement de l'activité économique. Troisièmement, et plus globalement, la faible efficacité de l'État sénégalais, qui ne parvient pas à impulser suffisamment le changement.

L'OCDE espère que ce premier volume accompagnera le Sénégal dans ses efforts pour devenir un pays émergent à l'horizon 2035.

Mario Pezzini
Directeur du Centre
de développement
et Conseiller spécial
du Secrétaire général
de l'OCDE sur le
développement

Martine Durand
Statisticienne en chef
et Directrice de la Direction
des Statistiques

Catherine Mann
Chef économiste de l'OCDE
et Chef du Département
des Affaires économiques

Principaux indicateurs du Sénégal

Démographie, géographie et régime politique			
Population (millions, 2016)	14.8 ^a	Langue officielle	Français ^d
Densité de la population (population par kilomètre carré, 2014)	75 ^a	Régime politique	République
Population vivant en milieu urbain (% , 2015)	44 ^c	Dernières élections présidentielles	Février et mars 2012 ^d
Population ayant moins de 15 ans (% , 2015)	44 ^b		
Économie			
Revenu national brut, prix courants (milliards de dollars américains [USD] actuels, méthode Atlas, 2015)	15.1 ^e	Exportations de biens et services (% du produit intérieur brut [PIB], 2014 [p])	28.1 ^{h*}
PIB, prix courants (milliards de francs de la Communauté financière africaine [FCFA], 2015)	8 078 ^g	Part des 3 principaux produits d'exportation (% des exportations totales de biens, hors pétrole)	24.8 ⁱ
Taux de croissance (% du PIB réel, 2015)	6.5 ^g (estimé)	Importations de biens et services (% du PIB, 2014 [p])	47.2 ^{h*}
Croissance du PIB réel 2010-15 (% , moyenne annuelle)	4.1 ^{g*}	Part des 3 principaux produits d'importation (% des importations totales de bien, hors pétrole)	25.9 ⁱ
Valeur ajoutée (% du PIB, 2014 [p])		Balance commerciale des biens et services (% du PIB, 2015 [p])	-16.0 ^{g et h*}
Primaire	28.0 [*]	Déficit extérieur (% PIB, 2015)	-7.6 ^g
Part d'agriculture	11.9 ^{h*}	Transferts des migrants nets (% PIB, 2015)	11.9 ^h
Secondaire	19.2 ^h		
Tertiaire	52.8 ^h		
Investissement intérieur brut (% PIB, 2015)	25.6 ^h	Revenu budgétaire total (% PIB, 2015)	25.1 ^s
Investissement public (% PIB, 2015)	6.8 ^h	Dépenses budgétaires totales (% PIB, 2015)	29.9 ^s
Indice harmonisé des prix à la consommation (% changement annuel, 2015, fin de période)	0.3 ^{a*}	Déficit budgétaire (% PIB, 2015)	-4.8 ^g
		Dons (% PIB, 2015)	2.9 ^g
Bien-être			
<i>Possibilités de consommation</i>			
PIB par habitant (USD parité pouvoir d'achat [PPA], prix constants de 2011)	2 290 ^e	Part de la population vivant sous le seuil de pauvreté de 1.90 USD (% , 2011 ; PPA, prix constants de 2011)	38.0 ^e
Inégalité de consommation (coefficient de Gini, 2011)	40.3 ^e	Écart de pauvreté du seuil de pauvreté de 1.90 USD (% , 2011 ; PPA, prix constants de 2011)	12.8 ^e
Part de la population vivant sous le seuil de pauvreté national (% , 2011)	46.7 ^k	Part de la population vivant sous le seuil de consommation de 3.10 USD (% , 2011 ; PPA, prix constants de 2011)	66.3 ^e
Écart de pauvreté du seuil de pauvreté national (% , 2011)	14.6 ^k		
<i>Emploi</i>			
Taux d'activité (% , âgés de 15-64 ans, 2015)	78 ^j	Part des salariés (% du total des employés, 2011)	22.3 ^e
Ratio emploi – population (15 ans et plus, %, 2014)	69 ^j	Emploi dans l'agriculture (% de l'emploi total, 2011)	46 ^e
Taux d'emploi vulnérable (% , 2011)	58 ^e	Emploi dans l'industrie (% de l'emploi total, 2011)	18 ^e
		Emploi dans les services (% de l'emploi total, 2011)	22 ^e
<i>Éducation</i>			
Nombre d'années de scolarisation attendues (2014)	8.0 ^m	Taux d'alphabétisation (% de la population âgée de 15 ans et plus, 2015)	55.8 ^m
Niveau d'instruction au moins égal au primaire (% de la population âgée de plus de 25 ans ; 2013) ^e		Taux de scolarisation brut (% , 2013) ^m	
Primaire	27.3	Pré-primaire	12.1 ⁿ
Secondaire collégial	13.8	Primaire	95.4 ⁿ
Secondaire qualifiant	8.2	Secondaire	40.1 ^m
Tertiaire (brut)	4.3	Tertiaire (brut)	10.4 ^m
Taux de scolarisation féminin/masculin école primaire (indice, 2013)	1.12 ^l	Enfants absents de l'école (% des enfants en âge d'aller à l'école primaire, 2014)	27.1 ^e

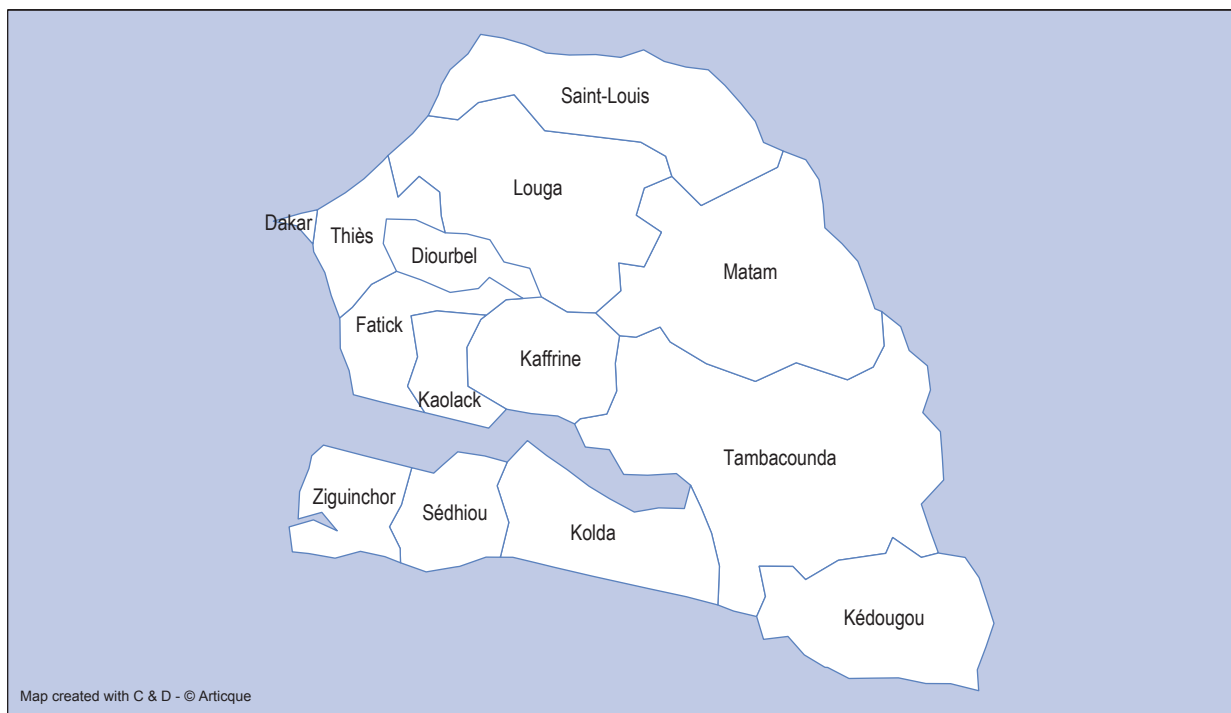
<i>Santé</i>			
Espérance de vie (ans, à la naissance, 2013)	67 ^e	Mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes, enfants âgés de 5 ans ou moins, 2015)	47 ^e
Mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes, 2013)	315 ^e	Retard de croissance chez les enfants (% des enfants âgés de 5 ans ou moins, 2013)	19.4 ^o
<i>Vulnérabilité</i>			
Taux d'homicide (pour 100 000 personnes, 2012)	2.8 ^f	Sentiment de sécurité (% d'individus se déclarant en sécurité en marchant seul la nuit, 2016)	52 ^p
Part des dépenses totales de santé effectuées directement par les ménages (% , 2013)	37.3 ^e (13.6)		
<i>Liens sociaux</i>			
Population ayant quelqu'un sur qui compter (% des personnes interrogées, 2014)	70 ^p	<i>Autonomisation et participation</i>	
		Classement dans l'indice de de corruption (sur 168 pays, 2015)	44 ^q
<i>Évaluation à l'égard de la vie</i>			
Satisfaction à l'égard de la vie (moyenne sur une échelle de 1 à 10, 2014)	4.6 ^p		
<i>Logement</i>			
Ménages équipés d'installations sanitaires améliorées (% , 2015)	47.6 ^e	Satisfaction de l'offre de logement accessible (% des personnes interrogées se déclarant satisfaites, 2014)	56 ^p
Accès à l'électricité (% de la population, 2012)	56.5 ^e		
<i>Environnement</i>			
Concentration de particules fines dans l'air (PM2.5, µg par m ³ , 2013)	41.2 ^e	Perception de la qualité de l'eau (% des personnes interrogées se déclarant satisfaites, 2016)	57 ^p
Émissions de dioxyde de carbone (CO ₂ , kilogramme par USD de PIB, PPA prix constants de 2011-13)	0.270 ^d	Surface forestière (% du territoire, 2015)	43.0 ^e
		Contribution des rentes forestières au PIB (% , 2014)	2.9 ^e

Notes : (p) provisoire ; * calculs des auteurs.

Sources :

- a) Agence nationale de la statistique et de la démographie (2016), <http://www.ansd.sn/> ; projections.
- b) Nations Unies (2015), *World Population Prospects, the 2015 Revision* (base de données), Département économie et affaires sociales, édition en ligne, <https://esa.un.org/unpd/wpp/DataQuery/>.
- c) Nations Unies (2014), *World Population Prospects, the 2014 Revision* (base de données), Département économie et affaires sociales, édition en ligne, <https://esa.un.org/unpd/wup/DataQuery/>.
- d) Gouvernement sénégalais, <http://www.gouv.sn/Presentation-generale.html>.
- e) Banque Mondiale (2016a), *Indicateurs de développement dans le monde* (base de données), <http://databank.banquemondiale.org/>.
- f) Programme des Nations Unies pour le développement, Organisation mondiale de la santé (2014), *Rapport de situation 2014 sur la prévention de la violence dans le monde*, <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Reports/UNDP-GVA-violence-2014.pdf>. Note : Ces estimations des homicides représentent les meilleures estimations de l'OMS sur la base des éléments de preuve dont elle disposait jusqu'en octobre 2014. Elles ont été calculées en utilisant des catégories, des définitions et des méthodes standard pour assurer la comparabilité internationale et peuvent ne pas être les mêmes que les estimations nationales officielles produites en utilisant des méthodes alternatives, potentiellement aussi rigoureuses.
- g) FMI (2016). « Deuxième revue au titre de l'instrument de soutien à la politique économique et demande de modification d'un critère d'évaluation - Rapport des services du FMI, communiqué de presse et pour le Sénégal », Rapport du FMI n°16/144, Fonds monétaire international, Washington, DC, <http://www.imf.org/>.
- h) Agence nationale de la statistique et de la démographie (2015), « Note d'analyse des comptes nationaux provisoires 2014, semi-définitifs 2013 et définitifs 2012 », http://www.ansd.sn/ressources/publications/Comptes_Nationaux_Def2012_SemiDef2013_Prov2014VF.pdf
- i) Banque mondiale (2016b), *World Integrated Trade Solution (WITS)*, (base de données), <http://wits.worldbank.org/> ; Nations Unies, *UN Comtrade* (base de données), <https://comtrade.un.org/>.
- j) Estimations du BIT, dans Banque mondiale (2016a), *Indicateurs de développement dans le monde* (base de données), <http://databank.banquemondiale.org/>.
- k) Estimations des sources nationales, dans Banque mondiale (2016a), *Indicateurs de développement dans le monde* (base de données), <http://databank.banquemondiale.org/>.
- l) République du Sénégal (2014), « État des lieux de l'éducation de base au Sénégal ».
- m) Unesco, UIS (2016), « Education and literacy » (base de données), <http://uis.unesco.org/en/country/sn?theme=education-and-literacy>.
- n) Agence nationale de la statistique et de la démographie (2016), « Situation économique et sociale du Sénégal en 2013 », République du Sénégal, <http://www.ansd.sn/ressources/ses/chapitres/3-education-SES2013.pdf>.
- o) OMS et Nations Unies (2015), « Country statistics and global health estimates: Senegal Statistical Profile », <http://www.who.int/gho/countries/sen.pdf?ua=1>.
- p) Gallup (2015), base de données, <http://www.gallup.com>.
- q) Transparency International (2015). *Corruption Perceptions Index 2015* (base de données), <http://www.transparency.org/>.
- r) Nations Unies, « Human Development Reports », <http://hdr.undp.org/en/content/expected-years-schooling-children-years> (au 15 novembre 2013).
- s) FMI (2017) « Senegal: Staff report for the Article IV consultation and third review under the policy support instrument », Fonds monétaire international, Washington, DC, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2017/cr1701.pdf>.

Régions administratives du Sénégal



Résumé

Après des décennies de progrès économiques et sociaux modestes, le Sénégal renoue avec une dynamique de croissance depuis 2012. Avec presque 40 % de la population vivant sous le seuil international de pauvreté en 2011, le Sénégal vise désormais à relever les défis de la réduction de la pauvreté et de la création d'emplois.

La vision de développement du Sénégal à l'horizon 2035 est celle d'un Sénégal émergent. Cette émergence est définie autour de trois grands axes : la transformation structurelle de l'économie ; l'amélioration des conditions de vie des populations ; et la consolidation de l'État de droit. Dans ce cadre, le Sénégal a mis en place une stratégie décennale, le Plan Sénégal émergent 2014-23 (PSE), décliné en deux volets quinquennaux et trois grands axes.

Les principaux constats

Transformation structurelle de l'économie et croissance (axe 1)

Sur le long terme, la croissance au Sénégal a été principalement tirée par les investissements en capitaux et l'accroissement de la force de travail. L'amélioration de la productivité et la réallocation des ressources vers les secteurs les plus productifs ont été limitées. Les performances économiques récentes poursuivent, dans une certaine mesure, ces tendances. La croissance est désormais fondée sur des améliorations importantes dans la production agricole, mais aussi la mise en œuvre de projets phares du PSE, notamment dans les infrastructures, qui soutiennent la consommation domestique. La part importante des salaires dans les dépenses publiques, un régime fiscal qui pèse lourdement sur un petit nombre de contribuables, et les frais de service de la dette publique en hausse, entravent la capacité à mobiliser plus de ressources publiques. Parallèlement, alors que l'inflation reste bien contrôlée, la faiblesse du secteur financier limite les investissements du secteur privé formel.

La structure économique du Sénégal et ses évolutions récentes indiquent qu'une accélération économique peut être soutenue. Des progrès significatifs ont été réalisés en ce qui concerne le développement agricole, ou la diversification des exportations. Le renforcement de la compétitivité des entreprises est une ambition affichée du gouvernement, avec notamment la volonté marquée de réformer l'environnement des affaires ou d'améliorer l'accès aux infrastructures (transport, énergie). Cependant, de nombreux progrès restent à faire, le Sénégal demeurant loin derrière les économies les plus compétitives.

Capital humain, protection sociale et développement durable (axe 2)

En matière de bien-être des populations, les performances du Sénégal ont été solides dans la santé, les inégalités économiques, ou encore les disparités de genre, même si des efforts substantiels restent encore à fournir, notamment dans le secteur de la santé.

À l'inverse, les capacités de consommation doivent être améliorées. Or, la plupart des moyens de subsistance demeurent précaires et localisés dans le secteur informel. De plus, bien que les taux bruts de scolarisation aient progressé et que le taux d'analphabétisme au sein des populations adultes ait diminué, les progrès du Sénégal en matière d'éducation sont insuffisants. Cette offre insuffisante d'une main-d'œuvre formée et compétente se répercute sur le secteur privé en limitant l'expansion des entreprises et les capacités de l'administration.

Gouvernance, institutions, paix et sécurité (axe 3)

L'administration centrale est solide et compétente et l'arsenal législatif bien établi, mais plusieurs défaillances dans le fonctionnement de l'administration montrent les limites des capacités d'impulsion de l'État. Les textes législatifs ne sont pas toujours respectés, ou pas de façon objective. Les procédures de gestion des finances publiques n'assurent pas toujours que les ressources soient disponibles aux points de livraisons des services. L'action publique peut être captée par des intérêts particuliers, ce qui réduit son efficacité. En parallèle, les faiblesses du système judiciaire entravent le climat des affaires. Une politique de décentralisation est en cours pour améliorer la fourniture de services publics de qualité, mais souffre d'un manque de ressources humaines et financières.

Les contraintes prioritaires pour le développement

Se basant sur l'analyse des performances du Sénégal et des projets et réformes engagés jusqu'à présent, l'Examen multidimensionnel a identifié trois contraintes transversales en lien étroit avec les axes du PSE, et sur lesquelles le prochain volet devrait se pencher en priorité :

1. **La faible efficacité de l'État sénégalais, qui ne parvient pas à impulser suffisamment le changement.**

Le fonctionnement de l'administration sénégalaise est relativement lent. Cela se traduit à différents niveaux, qu'il s'agisse de l'avancée des réformes (comme celle sur le foncier), de la délivrance de documents officiels pour les entreprises (licence, permis), de la fourniture de prestations (raccordements aux réseaux), ou de procédures fiscales. Divers groupements d'intérêts contribuent à réduire l'efficacité de la dépense publique et la compétitivité des entreprises. Ils peuvent en effet influencer le fonctionnement des mécanismes étatiques, la façon dont sont utilisées les ressources, ou encore le développement de certaines filières et l'accès aux débouchés pour les entreprises locales.

2. **Les faiblesses du système éducatif, qui affectent la productivité des travailleurs, la croissance économique, la compétitivité des entreprises, mais aussi le bien-être des citoyens.**

Malgré le niveau satisfaisant de dépenses engagées, le système éducatif actuel ne forme pas les Sénégalais en nombre et en qualité suffisants. Les entreprises se trouvent donc limitées par l'offre insuffisante de ressources humaines formées et compétentes. Ceci nuit à l'amélioration de la productivité, et, en fin de compte, au développement des filières, et à la compétitivité de l'économie. De même, les ressources humaines insuffisamment compétentes pénalisent l'action et l'efficacité de l'administration sénégalaise. Enfin, au-delà de la valeur de l'éducation en tant que telle, les défaillances du système éducatif sont également préjudiciables pour le bien-être des populations en termes d'emplois, de revenus, de santé et de liens sociaux.

3. Les dysfonctionnements du régime fiscal, qui entravent le développement des entreprises et les capacités d'impulsion de l'État via l'impact sur le financement des réformes.

La problématique de la fiscalité est multifacette. D'une part, le système fiscal ne doit pas être vu comme une entrave aux activités du secteur privé. Or les entreprises formelles apparaissent souvent confrontées à des difficultés relatives à l'application des règles fiscales par l'administration, ce qui ralentit leurs activités et dissuade les firmes informelles de se formaliser. D'autre part, l'État sénégalais a un besoin grandissant de financer ses dépenses, appelées à augmenter pour répondre aux besoins d'infrastructures, de filets sociaux, etc. La fiscalité s'inscrit alors dans le débat plus large du financement de l'État sénégalais et des marges de manœuvre existantes à court, moyen et long terme vis-à-vis des objectifs de développement fixés par le Sénégal, notamment en matière sectorielle.

Chapitre 1

Vue d'ensemble : Performances et contraintes au développement du Sénégal

Ce chapitre présente les performances récentes du Sénégal et les principales contraintes au développement du pays. La première section décrit l'objectif de l'émergence à l'horizon 2035 et le rôle de l'Examen multidimensionnel dans l'atteinte de cet objectif. La deuxième section met en avant le contexte sénégalais, notamment au regard du poids démographique, et ses répercussions sur la sphère économique. Les performances du Sénégal sont ensuite passées en revue à travers les trois axes de développement du Plan Sénégal émergent (PSE). La quatrième section analyse la viabilité des finances publiques sénégalaises compte tenu des besoins de financement des réformes et projets. Au regard de ces différents éléments, la dernière section présente les trois contraintes au développement du Sénégal que sont l'éducation, la fiscalité et les capacités d'impulsion de l'État.

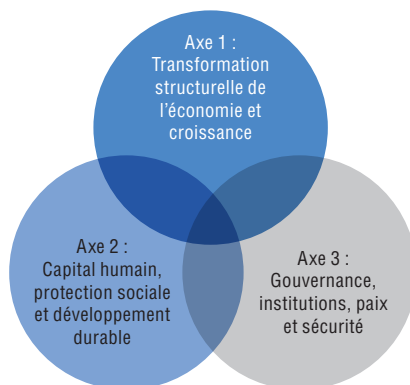
L'Examen multidimensionnel du Sénégal se déroule en trois phases, donnant lieu à trois rapports. Ce rapport, le premier volume de l'Examen multidimensionnel du Sénégal, présente les trois plus grandes contraintes au développement du Sénégal. Ces trois contraintes sont définies comme ayant un fort impact sur le développement du pays, étant transversales et multidimensionnelles. Le prochain rapport formulera des recommandations de politiques pour chacune des contraintes identifiées. Partant des recommandations, le dernier rapport développera un plan d'action et un tableau de bord.

Le Sénégal aspire à l'émergence à l'horizon 2035

La vision nationale du développement est définie par un « Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un État de droit » (République du Sénégal, 2014). Pour réaliser cette vision, une stratégie décennale, le Plan Sénégal émergent 2014-23 (PSE), a été adoptée en février 2014. Elle s'articule autour de trois orientations stratégiques, ou axes, comme décrit dans le graphique 1.1. Ces axes définissent l'émergence :

1. L'axe 1 vise à une transformation structurelle de l'économie à travers le renforcement des moteurs actuels de la croissance et le développement de nouveaux secteurs créateurs de richesses, d'emplois, d'inclusion sociale, et à forte capacité d'exportation et d'attraction des investissements privés.
2. Avec l'accroissement de ses richesses, le Sénégal réunira, à travers l'axe 2, les moyens d'améliorer significativement les conditions de vie des populations, de lutter contre les inégalités sociales, tout en favorisant l'émergence de territoires viables.
3. La réalisation de tous ces objectifs nécessitera le renforcement de la sécurité, de la stabilité, de la gouvernance, de la protection des droits et des libertés, et la consolidation de l'État de droit, pris en charge dans l'axe 3.

Graphique 1.1. Le Plan Sénégal émergent est organisé autour de trois axes



Source : République du Sénégal (2016a).

Dans le PSE, six conditions préalables, ou « fondements de l'émergence », doivent permettre de réaliser l'émergence : 1) La question de l'énergie devra être résolue afin de garantir un accès large et fiable à une énergie bon marché. 2) Le développement du capital humain, élément important de la productivité, doit permettre de satisfaire les exigences du marché du travail. 3) La base logistique et les infrastructures devront structurer un développement plus équilibré du territoire. 4) La diffusion et la mutation des technologies de l'information et de la communication permettront un effet d'entraînement important sur les autres secteurs de l'économie. 5) L'approfondissement du secteur financier permettra aux acteurs de saisir pleinement les opportunités de croissance. 6) Enfin, l'amélioration de l'environnement des affaires sera nécessaire.

La capacité d'impulsion de l'État est la condition du succès dans l'atteinte de l'émergence. Il s'agit d'un ensemble de compétences institutionnelles capables de soutenir le développement économique (axe 1), de contribuer au bien-être de ses populations (axe 2) et d'enraciner l'État de droit (axe 3). Plus précisément, il s'agit ici pour le Sénégal d'être en capacité d'impulser les politiques, d'exécuter les projets et programmes, et de mettre en œuvre les réformes.

Le PSE fixe six objectifs à atteindre d'ici 10 ans. Le Sénégal vise un taux de croissance moyen de 7-8 %, contre 3-4 % en 2014. Quatre nouveaux secteurs devront émerger : agriculture et agro-alimentaire ; habitat ; mines ; et tourisme. Les exportations devront être multipliées par trois pour atteindre 340 000 francs de la Communauté financière d'Afrique (FCFA) par habitant. La création d'emplois formels passera de 250 000 à 600 000, et 3 millions de personnes supplémentaires bénéficieront d'un revenu discrétionnaire. Enfin, le produit intérieur brut (PIB) par habitant sera multiplié par 1.5.

Le premier volet du PSE est réalisé à travers un Plan d'actions prioritaires 2014-18 (PAP). Le PAP 2014-18 cible six secteurs d'activités prioritaires : agriculture, produits de la mer et agro-alimentaires ; habitat social et écosystème construction ; économie sociale ; mines et fertilisants ; logistique et industrie ; services et tourisme. Quelques 27 projets et 17 réformes sont programmés, en lien étroit avec les axes du PSE (voir annexe 1.A1 pour la liste des projets et réformes). La mise en œuvre du PAP est réalisée par le bureau opérationnel de suivi (BOS).

L'Examen multidimensionnel accompagne le Sénégal dans la réalisation de sa vision nationale et des engagements du pays dans le cadre des Objectifs de développement durable (ODD)

Pour les Examens multidimensionnels, le développement peut se définir comme un accroissement du bien-être des citoyens d'un pays à travers un renforcement des capacités et la valorisation des ressources économiques, humaines et naturelles. La définition du bien-être des citoyens se fonde sur celle du cadre *Comment va la vie ?* de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, 2016a) et inclut des concepts relatifs à la qualité de la vie et aux conditions matérielles des personnes. Pour générer ce bien-être de façon continue, il est nécessaire de disposer d'un large éventail de capacités dans des domaines comme l'innovation, la production, la gouvernance, la finance, la protection sociale ou la gestion de l'environnement. Ainsi la levée des obstacles entravant le développement de ces capacités permet de renforcer la dynamique de développement.

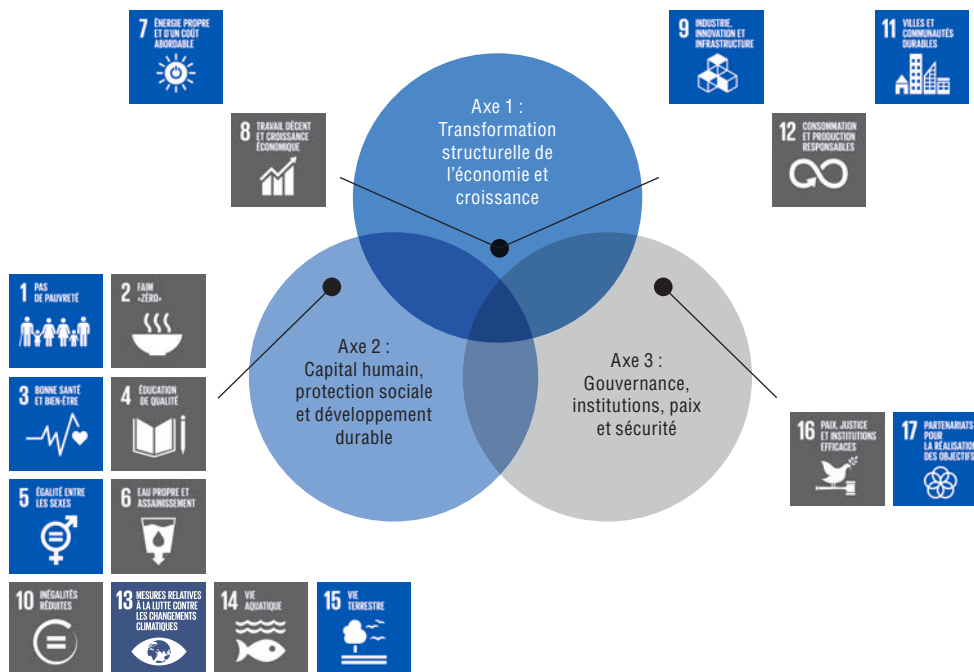
Dans cette optique, l'Examen multidimensionnel du Sénégal vise à informer le second volet du PSE 2019-23. L'Examen multidimensionnel va accompagner le Sénégal à travers trois phases. La phase I dresse un bilan des performances et du premier volet du PSE à mi-parcours. Partant de ce diagnostic spécifique, l'Examen identifie les trois principales contraintes au développement du pays, qui devront faire l'objet d'une attention particulière dans le second volet du PSE. Cette première phase fait l'objet de ce présent rapport. La phase

suivante analysera plus en détail la nature et les facteurs sous-tendant ces contraintes, et proposera des recommandations pour y remédier. Ces recommandations alimenteront le débat national entourant l'élaboration du second volet du PSE. La troisième phase consistera à assurer la mise en œuvre de ces recommandations afin qu'elles s'insèrent dans la liste des réformes et projets du second volet du PSE.

La méthodologie de l'Examen multidimensionnel intègre analyses quantitatives et méthode de prospective stratégique. Les annexes 1.A2 et 1.A3 offrent une discussion sur la méthodologie de cet Examen multidimensionnel. Les analyses quantitatives visent à évaluer les performances du Sénégal, notamment au regard des performances des pays de comparaison (Costa Rica, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Kenya, Maroc, Maurice, Moldova, Pérou, Sri Lanka, Tunisie, Turquie, Viet Nam). Les conclusions sont croisées avec les informations issues d'un atelier participatif de prospective stratégique mené à Dakar en juillet 2016. Les analyses permettent de mettre en lumière les faiblesses du Sénégal, dont la levée aurait un fort impact sur le développement au sens large du Sénégal. Par la suite, la liste de faiblesses est restreinte en fonction des performances atteintes et de la présence d'actions, projets et réformes en cours. La liste finale de faiblesses est longue. En les regardant de près et en analysant leurs causes sous-jacentes, trois contraintes émergent.

Le Sénégal s'est engagé à relever le défi d'atteindre d'ici 2030 les 17 ODD qui ont succédé aux Objectifs du Millénaire pour le développement (voir annexe 1.A4 pour un état d'avancement des ODD). Forts d'un consensus international, la plupart des pays se sont engagés à réaliser l'Agenda 2030, défini sur la base du niveau minimum de bien-être auquel tous les citoyens de la planète devraient pouvoir prétendre en 2030. Les ODD sont traduits en 169 cibles, dont le suivi est assuré par 230 indicateurs. Les trois axes du PSE sont en phase avec l'Agenda 2030 et ces priorités sont globalement cohérentes avec les ODD et leurs cibles (graphique 1.2).

Graphique 1.2. Le Plan Sénégal émergent a des liens étroits avec les Objectifs de développement durable



Source : Auteurs.

Le Plan Sénégal émergent s'inscrit dans un contexte démographique qui se répercute sur la sphère économique

L'essor démographique est marqué. La population du Sénégal a doublé en 2015 par rapport à 1990 pour atteindre 14.4 millions d'habitants. Elle est caractérisée par une forte jeunesse, près de deux Sénégalais sur trois ayant moins de 25 ans. Le taux de dépendance, défini comme la part des jeunes de moins de 15 ans et des adultes de plus de 64 ans par rapport à la population en âge de travailler (15-64 ans), est de 83.7 %, et constitue un poids très important pour la population en âge de travailler. Cette dynamique démographique s'explique par une fécondité encore élevée (5 enfants par femme en moyenne) et, dans une moindre mesure, par la baisse du taux de mortalité.

Au regard de ces tendances démographiques, le défi de la création d'emplois se pose de façon prégnante. L'Agence française de développement (AFD) estime que 100 000 jeunes entrent chaque année sur le marché du travail, alors que seulement 10 000 emplois formels sont créés (AFD, 2015). En 2030, le nombre d'entrants sur le marché du travail s'élèvera à 296 000 personnes (Cirad, 2015). Parallèlement, les performances sur le marché du travail sénégalais se sont détériorées dans le temps, avec un fort taux de sous-emploi (27 % de la population occupée, un taux très élevé par rapport aux pays de comparaison [ANSD, 2016]) et de chômage, notamment pour les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur¹. Ces tendances peuvent être perçues comme des défis pour le développement économique. Elles peuvent toutefois devenir de véritables forces motrices, sous réserve d'une baisse rapide de la fécondité, du renforcement des capacités des jeunes, mais surtout de la création de débouchés économiques suffisants pour employer la population en âge de travailler (AFIDEP, 2016). Ce phénomène, qualifié d'aubaine ou de dividende démographique, représente une opportunité pour accélérer la croissance économique et réduire la pauvreté.

Face à l'important secteur informel, la qualité des emplois qui seront créés constituera également un défi à relever. Le marché du travail se caractérise par l'omniprésence du secteur informel (80 % de la population active y travaille, et 53 % de la valeur ajoutée en est issue). Si le secteur informel permet d'absorber les migrations internes et de constituer un amortisseur social, son ampleur au Sénégal constitue un frein au développement (perte de recettes fiscales, forte concurrence vis-à-vis des entreprises formelles, salaires plus faibles, conditions de travail moins bonnes, moindre sécurité des revenus et productivité du travail inférieure, etc.).

La pression démographique pèse sur les infrastructures du pays. La demande des populations en matière de soins de santé et d'éducation s'accroît progressivement. Les mouvements de populations ont des répercussions sur les schémas urbains. En effet, la population urbaine a augmenté à un rythme annuel de 3.3 % entre 1990 et 2015 (Banque mondiale), et se concentre sur les régions littorales. Or, le rythme de l'urbanisation dépasse celui de l'investissement dans les infrastructures et le manque d'infrastructures adaptées ou la construction dans des zones à risques sont à l'origine de nombreuses inondations. Ces dynamiques se répercutent également sur l'environnement, l'urbanisation rapide et l'absence de régulations effectives des émissions polluantes affectant la qualité de l'air. L'exposition annuelle moyenne aux matières particulaires (PM₁₀) de la population est ainsi passée de 31 à 36.4 microgrammes par mètre cube d'air en milieux urbains de 2010 à 2015, bien au-dessus des normes moyennes de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) de 20 microgrammes par mètre cube par an.

Contexte national - Identification des faiblesses importantes

1. Emploi
2. Secteur informel

Les performances du Sénégal devront être améliorées au cours du second volet du Plan Sénégal émergent

Depuis le début des années 2010, le Sénégal a progressé vers ses objectifs d'émergence. Ces avancées sont le résultat de politiques publiques volontaristes, d'un contexte national porteur, mais aussi de développements externes favorables, même si des risques existent.

La transformation structurelle, axe 1 du PSE, n'est pas suffisamment enclenchée

La trajectoire économique du Sénégal, modérée par le passé, repart à la hausse

Par le passé, l'économie sénégalaise n'a pas été assez dynamique. Le PIB moyen par habitant en 2015 est inférieur aux niveaux affichés à l'indépendance du pays, en 1960. Cette détérioration s'explique par le décrochage de la production par rapport à la démographie (croissance moyenne respective de 2.8 % et de 2.9 % de 1960 à 2015), une augmentation limitée de la productivité des facteurs de production, et un affaiblissement de la demande des principaux produits d'exportation du Sénégal (comme l'arachide).

Au milieu des années 90, une conjoncture favorable et l'introduction d'importantes réformes ont permis d'enclencher quasiment dix ans de croissance relativement soutenue au taux annuel moyen de 4.5 %. La dévaluation du FCFA en 1994 a amélioré la compétitivité des produits sénégalais sur les marchés internationaux et atténué la demande d'importations. Cela a coïncidé avec des chocs positifs sur l'offre, dont la baisse des prix des principales importations du pays. Mais cette amélioration de la compétitivité a été mise à mal avec les chocs sur les prix de l'énergie et des produits agricoles après 2005, qui ont compressé le revenu réel des ménages et les ressources financières du gouvernement, ralentissant la croissance du PIB à 3.2 % par an entre 2005 et 2011.

Le Sénégal fait désormais partie des pays à croissance rapide d'Afrique subsaharienne (FMI, 2016a). La croissance a bondi à 6.5 % en 2015, et un taux similaire est attendu pour 2016. Par opposition, la croissance de l'ensemble de l'Afrique subsaharienne a ralenti à 3.4 % en 2015 et 1.4 % attendu pour 2016 (FMI, 2016b). La relative solidité de la croissance du Sénégal est portée largement par la demande intérieure, soutenue par la réussite de la campagne agricole et le lancement de la construction des projets d'infrastructures publiques dans le cadre du PSE. Des taux de croissance dépassant 6.5 % sont prévus pour le reste de la décennie, tirés par la mise en œuvre du plan d'actions prioritaires et l'amélioration de la productivité agricole.

Toutefois l'accélération de la croissance ne reflète pas un processus dynamique de transformation durable de l'économie

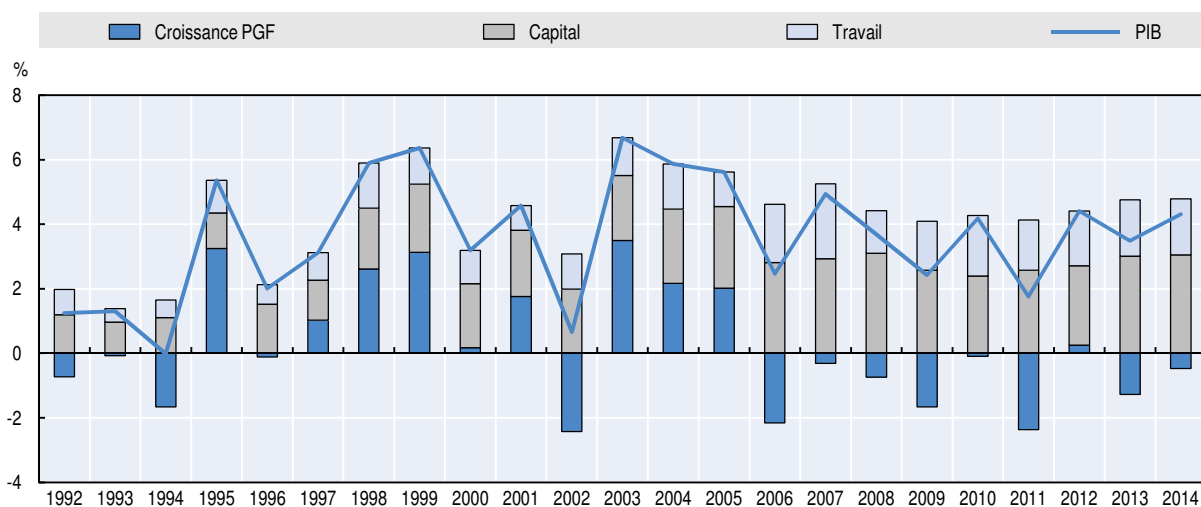
Le PIB connaît des variations importantes en raison de la vulnérabilité du secteur primaire aux chocs climatiques et de la volatilité des cours internationaux des produits de base. Le secteur primaire représente environ 15 % du PIB. Lorsque les précipitations sont favorables, ou que le prix des exportations se maintient, la croissance est favorisée. Cependant, ces accélérations de la croissance ont eu des effets limités dans le temps

sur l'activité et les capacités de production, et ne s'apparentent pas à un processus de transformation structurelle. Par ailleurs, lorsque les recettes générées par les exportations baissent (notamment les recettes du pétrole, utilisé pour la production d'électricité et les transports), les autres secteurs d'activité en pâtissent.

Le niveau de productivité du Sénégal est faible et n'a pas progressé depuis l'indépendance. Une très faible part de l'augmentation de la production totale depuis le début des années 90 est due à l'amélioration de l'efficacité des activités économiques ou à la réallocation des travailleurs et investissements vers les activités à fort rendements (graphique 1.3). En effet, les périodes à fort investissement ont été associées à des baisses de la productivité totale, et c'est davantage l'augmentation de la taille de la population active et les investissements qui expliquent la quasi-totalité de l'augmentation de la croissance du PIB. La croissance de la productivité est restée faible, et ce, malgré le niveau très bas de la productivité au Sénégal, que de meilleures techniques ou une réaffectation des ressources permettraient de relever rapidement.


Graphique 1.3. **La croissance sénégalaise a été tirée par l'investissement et l'accroissement de la main-d'œuvre**

Contribution à la croissance en point de pourcentage (1992-2014)



Note : PGF signifie productivité globale des facteurs.

Source : Calculs des auteurs d'après Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/> ; FMI (2016a), <http://www.imf.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463661>

Le Sénégal ne connaît pas de réorientation de l'emploi vers les activités les plus productives. La population active reste concentrée dans les activités les moins productives : l'agriculture a la plus faible contribution au PIB, mais représente 50 % de l'emploi total au Sénégal en 2015 (AFD, 2015). Le changement d'activité professionnelle demeure faible : seuls 6 % des actifs occupés ont changé d'activité durant leur vie professionnelle (MEFP, 2015). Lorsqu'ils ont lieu, les changements dans la répartition sectorielle de la main-d'œuvre sont principalement observés du secteur primaire vers le secteur tertiaire, et plus particulièrement vers des activités de commerce, secteur refuge pour la main-d'œuvre et qui a connu une baisse de la productivité depuis 1995. Peu de mouvements sont observés vers les secteurs les plus productifs comme le secteur secondaire (fabrication de machine, raffinage de pétrole, etc.), qui affiche pourtant la meilleure évolution en matière de productivité (MEFP, 2015).

Des filières d'activité se développent progressivement

La production agricole augmente, et le Sénégal a su diversifier ses exportations. Grâce à une politique volontariste de développement des niveaux de production agricole, le Sénégal a déjà atteint (ou est en voie d'atteindre) ses objectifs de production (notamment d'oignon ou d'arachide) et ses objectifs d'exportation de fruits et légumes. Ces améliorations ont déjà commencé à se répercuter sur les exportations, avec de nouveaux produits exportés, notamment horticoles, ce qui contribue à la diversification de la base d'exportation.

Toutefois, la planification sectorielle pourrait être renforcée. La vision du développement agricole paraît restreinte aux objectifs de production. La chaîne de valeur post-récolte (stockage, commercialisation) n'est pas assez mise en avant par l'action publique, ce qui pénalise des filières telles que le riz. De même, de nombreuses opportunités plus en aval de la chaîne de valeur, comme les activités de transformation (arachide, mil, anacarde), apparaissent laissées de côté malgré le statut de filière prioritaire de l'agro-industrie dans le PSE.

La pêche est un secteur économique important, avec des retombées sociales non négligeables. Ainsi, en 2015 la pêche représente 1.6 % du PIB, 11 % du PIB primaire, 15 % des exportations et constitue un important pourvoyeur de devises et d'emploi, notamment pour les femmes. Or le secteur connaît des difficultés en raison de la surexploitation, entraînant une pression grandissante sur les stocks halieutiques et une baisse des rendements des unités de pêche, situation pouvant menacer à terme les exportations. Le nouveau Code de la pêche (2015) apporte des encadrements, mais les textes d'application ne sont pas encore en vigueur.

Les pressions exercées par le changement climatique affectent les perspectives à long terme du secteur primaire. Les grandes régions agricoles du Sénégal sont menacées par le changement climatique. Depuis 50 ans, les pluies ont eu tendance à se raréfier et les températures à augmenter. Les prévisions tablent sur un maintien de ces tendances, voire une accélération sur fond de réchauffement de la planète (Tall et al., 2016 ; USAID, 2014 ; USGS, 2012). Bien que le rythme, l'ampleur et la localisation de ces changements soient difficiles à prédire, les pressions exercées par le changement climatique risquent de rendre intenables les niveaux actuels de production agricole (cultures et élevage), le renouvellement des stocks halieutiques et la capacité forestière.

Le secteur des mines, placé au cœur du PSE, affiche des progrès sensibles. L'or, première source de revenus miniers à l'exportation, présente un potentiel significatif, que la réorganisation de la filière pourra favoriser. L'exploitation des ressources (phosphate, zircon, ilménite, calcaire et fer) se développe ou repart progressivement.

La vision de développement du secteur industriel est parcellaire. Les coûts élevés de production ont conduit au délitement de chaînes de production, comme le textile. Ceci pénalise la création d'emplois dans le secteur secondaire et se répercute sur le commerce extérieur sénégalais avec d'importantes importations de biens manufacturiers. Des filières industrielles, comme la transformation des produits halieutiques ou les bâtiments et travaux publics (BTP), sont menacées par la rareté des ressources naturelles (stocks de poisson, basalte) et ont des répercussions sur la sphère environnementale (érosion des plages).

Les services sont en pleine expansion et peuvent servir au développement d'autres pans d'activité. Les services sont encore trop peu intégrés aux filières d'activités agricole et manufacturière. Ceci peut alourdir les coûts de production des entreprises opérant dans ce domaine en raison de la nécessaire internalisation d'une partie des services (comptabilité, maintenance informatique, etc.), ce qui pénalise en premier lieu les petites entreprises.

Dans l'ensemble, les fondements de l'émergence décrits dans le PSE s'améliorent

Alors que le Sénégal connaissait des coupures récurrentes d'électricité, des investissements massifs dans les capacités de production électrique ont permis d'inverser la tendance. Suite à la récente crise électrique qui a conduit au fort ralentissement de l'activité des entreprises, le Sénégal a engagé de nombreux projets pour accroître les capacités de production électrique (centrales au fuel, diesel, solaire, à charbon). Ceci a eu pour conséquence directe de réduire la fréquence et la durée des coupures. Le défi reste désormais celui du coût de l'électricité, qui reste parmi les plus élevés d'Afrique de l'Ouest.

Les progrès dans les infrastructures sont notables. Sur le plan des infrastructures de technologie de l'information et de la communication, l'accès à internet reste faible, et ce, malgré les investissements dans la fibre optique. Par ailleurs, le transport par voie ferrée est remis à l'ordre du jour avec le projet de réhabilitation de la ligne Dakar-Bamako, qui devrait accélérer les échanges avec le Mali. Le nouvel aéroport de Diass devrait renforcer le transport aérien. Toutefois, le développement du commerce pourrait, à moyen terme, être entravé par les faibles capacités et les coûts élevés du Port de Dakar, ainsi que la relative faiblesse des moyens de transport de qualité vers les pays de la sous-région.

Pour tirer profit des opportunités dans la sous-région, le renforcement des infrastructures de transport et de logistique devra être couplé à une amélioration de l'intégration régionale. Les procédures commerciales et financières dans la zone peuvent être améliorées. De multiples difficultés transfrontalières entravent la circulation des biens dans la zone Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)/Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), comme les paiements non-justifiés aux postes-frontières, ou les barrières non tarifaires. De plus, les transferts de fonds liés à des opérations commerciales tripartites d'entreprises basées au Sénégal peuvent s'avérer compliqués, notamment en raison de la non intégration des services douaniers de la zone.

Les améliorations de l'environnement des affaires sont positives, mais encore insuffisantes pour générer une dynamique d'investissements durable. La volonté de réformer l'environnement des affaires est marquée et le Sénégal fait partie des dix pays les plus réformateurs dans ce domaine. Le Sénégal progresse dans le classement de l'édition 2017 du rapport *Doing Business* de la Banque mondiale (2016b). Le Programme de réformes de l'environnement des affaires et de la compétitivité 2013-15 adopté fin 2012 a mis en place une quarantaine de mesures prioritaires sur la cinquantaine prévue. Ainsi, le Sénégal a réduit le temps de création des entreprises (six jours contre près de deux mois en 2007), notamment grâce à la dématérialisation des procédures, la simplification des procédures de transfert de propriété et la révision de l'environnement institutionnel et juridique des partenariats public-privé (PPP). Toutefois, ces avancées ne suffisent pas à attirer un nombre suffisant d'investisseurs, et le Sénégal reste au 147^e rang dans l'édition 2017 du rapport (Banque mondiale, 2016b). Les entreprises font face à de nombreuses contraintes, notamment liées aux coûts des intrants, et minent la compétitivité.

Le fonctionnement actuel de l'administration ne facilite pas le développement du secteur privé. Parmi les obstacles rencontrés, figurent :

- La mise en conformité avec le régime fiscal. En moyenne, les entreprises consacrent 441 heures par an aux procédures administratives liées au paiement des impôts (contre 150 heures en Tunisie). En moyenne, les entreprises payent 58 types d'impôts (contre 39 en Afrique subsaharienne), qui impliquent des procédures administratives différentes. L'administration fiscale se caractérise également par une certaine lenteur. Par exemple,

la durée de récupération de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) appliquée sur les importations de biens intermédiaires est d'une année (contre 10 semaines en Éthiopie, 15 au Costa Rica, et 20 à Maurice).

- Les procédures administratives. La vie des entreprises au Sénégal reste encore trop souvent marquée par des tracasseries administratives ou des difficultés à accéder à des services de qualité, ce qui les détourne de leur cœur de métier opérationnel, réduisant ainsi leur productivité et leur compétitivité.
- L'accès et la sécurisation du foncier. Le processus d'octroi des attributions, des baux, ou des titres est long et coûteux : phénomènes de double attribution des terrains, occupations illégales, délimitations de terre conflictuelles, etc. Une réforme foncière est en cours depuis 2013, mais peine à se concrétiser.
- L'accès aux débouchés locaux pour les petites et moyennes entreprises (PME) locales en raison de la multiplicité et du poids des lobbies. Cela peut entraver la réalisation d'orientations économiques, comme par exemple l'objectif de transformation locale de produits agricoles et de réduction des importations (dans la filière de la tomate en boîte, par exemple), mais aussi déboucher sur des situations sous-optimales où l'impact de l'action publique est réduit (par exemple, la politique de subventions des intrants agricoles).

Les difficultés d'accès au financement font partie des principales contraintes observées par les entreprises. Les PME sénégalaises représentent 90 % du tissu économique. Leurs activités sont entravées par un faible accès au crédit : 33,5 % du PIB en 2015, largement en dessous des niveaux atteints dans les pays du groupe de comparaison, comme en Tunisie où le crédit a atteint 75 % du PIB en 2015. La mise en place de trois instruments de financement - le Fonds souverain d'investissements stratégiques du Sénégal (Fonsis), la Banque nationale de développement économique (BNDE) et le Fonds de garantie des investissements prioritaires (Fongip) - constitue un premier pas vers une facilitation de l'accès au crédit.

Les ressources humaines dans les entreprises sont faibles. Le système éducatif sénégalais ne forme pas suffisamment aux postes en entreprise. Ceci entraîne une faible productivité du travail, une rotation importante de la main-d'œuvre, et entrave le développement d'un management local. Cette réalité se traduit également par un manque de ressources humaines spécialisées dans le développement de projet, la faible culture d'entreprise au Sénégal, et la rareté des projets bancables. En effet, le Sénégal se caractérise par un entrepreneuriat dynamique, spécialisé dans les activités de commerce, mais faiblement tourné vers les activités industrielles ou à plus forte valeur ajoutée et entrepreneuriale.

Axe 1 - Identification des faiblesses importantes

1. Planification sectorielle
2. Infrastructures
3. Intégration régionale
4. Fonctionnement de l'administration fiscale
5. Procédures administratives
6. Foncier
7. Accès aux débouchés
8. Accès aux financements
9. Ressources humaines

Les possibilités de consommation et l'éducation apparaissent comme les points faibles de l'axe 2, relatif au bien-être des populations

Le bien-être des populations est au centre des objectifs du PSE, de l'Examen multidimensionnel et des ODD. Le PSE met un fort accent sur le bien-être des personnes avec l'axe 2 relatif à l'amélioration des conditions de vie des populations. Le cadre de l'OCDE pour la mesure du bien-être permet d'analyser les performances à mi-parcours de l'axe 2 du PSE. Ce cadre d'analyse s'intéresse aux conditions de vie matérielles des ménages et à la qualité de vie (voir encadré 1.1 pour une description de la méthodologie) et s'inscrit en lien étroit avec le PSE : les dix dimensions du cadre d'analyse du bien-être de l'OCDE coïncident largement avec les huit domaines d'action prioritaires de l'axe 2 du PSE (population et développement durable ; éducation et formation ; santé et nutrition ; protection sociale ; eau potable et assainissement ; habitat et cadre de vie ; prévention et gestion des risques et catastrophes ; environnement et développement durable). D'autre part, le cadre d'analyse de l'OCDE s'inscrit pleinement dans la réalisation des ODD. Le graphique 1.5 présente le cadre du bien-être pour le Sénégal, et le chapitre 3 passe en revue les performances du pays dans les différentes dimensions considérées.

Le niveau de consommation des ménages ressort comme l'une des principales faiblesses du pays en matière de bien-être, et la dynamique depuis 2005 montre une aggravation de la pauvreté. Le pouvoir d'achat des Sénégalais reste très faible : 38 % de la population vivait dans l'extrême pauvreté en 2011, avec moins de 1.90 USD par jour (ANSD, 2011). Sur la base du seuil de pauvreté national, la pauvreté touche 6.3 millions de personnes, soit près d'un Sénégalais sur deux (ANSD, 2011). Les zones rurales et les régions du sud, notamment Kolda et Kédougou, apparaissent comme particulièrement vulnérables, avec des taux de pauvreté monétaire supérieurs à 70 %. Depuis 2005, la situation s'est détériorée (annexe 1.A5). Si le taux de pauvreté correspondait au niveau attendu en 2005, il était en 2011 supérieur de dix points de pourcentage au taux attendu (37.8 % constaté, contre 28.8 % attendu). Ainsi, compte tenu de l'évolution démographique et malgré une baisse du taux de pauvreté de 0.4 point de pourcentage sur la période considérée (de 38.4 % à 38 %, sur la base d'une ligne de pauvreté à 1.90 USD parité de pouvoir d'achat [PPA] ; Banque mondiale, 2016a), le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté a crû de 750 000 entre 2005 et 2011. Parallèlement, 28 % de la population vit avec un niveau de consommation compris entre 1.90 et 3.10 USD PPA par jour, une part qui est restée stable sur la période 2005-11 (Banque mondiale, 2016a)².

L'éducation apparaît comme l'autre grande faiblesse du pays en matière de bien-être, avec des performances qui se sont dégradées depuis 2005. Le système éducatif ne permet pas de relever le niveau du capital humain, dont la faiblesse tire vers le bas la qualité de vie des Sénégalais. Les ressources financières mobilisées pour ce secteur ont augmenté significativement au cours de la dernière décennie et les taux brut de scolarisation, notamment dans l'enseignement primaire, se sont nettement améliorés, passant de 68 % à 84 % entre 2000 et 2014 (UIS). L'accès à l'éducation pour les filles s'est également bien développé. Malgré ces efforts, le gouvernement n'a pas réussi à engager une réforme structurelle du secteur de l'éducation. Le nombre moyen d'années de scolarisation pour le Sénégal est de 2.8 années, loin derrière les 6.2 années de scolarisation communément admises pour accéder au rang des pays avec un niveau de développement moyen (Barro et Lee, 2013). Sur la période 2005-15, les indicateurs montrent une dégradation de la performance en termes de valeurs attendues (annexe 1.A5). Par exemple, la durée attendue de scolarisation pour un enfant sénégalais a progressé d'une année entre 2005 et 2015 alors que, compte tenu de l'évolution de son niveau de développement, le Sénégal aurait dû enregistrer une progression de 3.5 années. À titre de

comparaison, le Costa Rica et Maurice ont gagné deux années de scolarisation sur la même période. Le degré de satisfaction à l'égard du système éducatif a également enregistré un net recul avec un creusement du fossé entre niveaux de satisfaction attendu et constaté.

Encadré 1.1. Le cadre de l'OCDE pour la mesure du bien-être

Afin de rendre compte de la multi-dimensionnalité du développement, l'OCDE a développé en 2011 un cadre d'évaluation du bien-être des personnes et de sa soutenabilité. Ce cadre développé pour les pays de l'OCDE a été ajusté aux pays émergents et en développement. Il permet d'appréhender le bien-être sur la base des résultats obtenus dans deux grands domaines (les conditions de vie matérielles et la qualité de vie) et dix dimensions (graphique 1.4). Pour chaque dimension, les performances des pays sont évaluées sur la base d'une batterie d'indicateurs. Ce cadre d'analyse s'intéresse également à la soutenabilité du bien-être, analysée à partir de l'évolution des différents stocks de capitaux.

Dans le cadre de cette étude, les performances du Sénégal sont analysées sur la base des performances réelles sur une série d'indicateurs par rapport aux performances attendues. Les performances attendues sont calculées à partir d'une régression entre les performances enregistrées dans le reste du monde selon le niveau de développement économique des pays. Ce coefficient est ensuite appliqué au PIB par tête du Sénégal afin de calculer la valeur attendue pour chaque indicateur. Les différences entre les résultats effectifs du Sénégal et ceux attendus sont calculées en nombre d'écarts types. En dépit des limites des indicateurs comparatifs utilisés pour cet exercice, cette approche fournit un point de départ intéressant pour détecter les forces et faiblesses en matière de bien-être pour les habitants du pays.

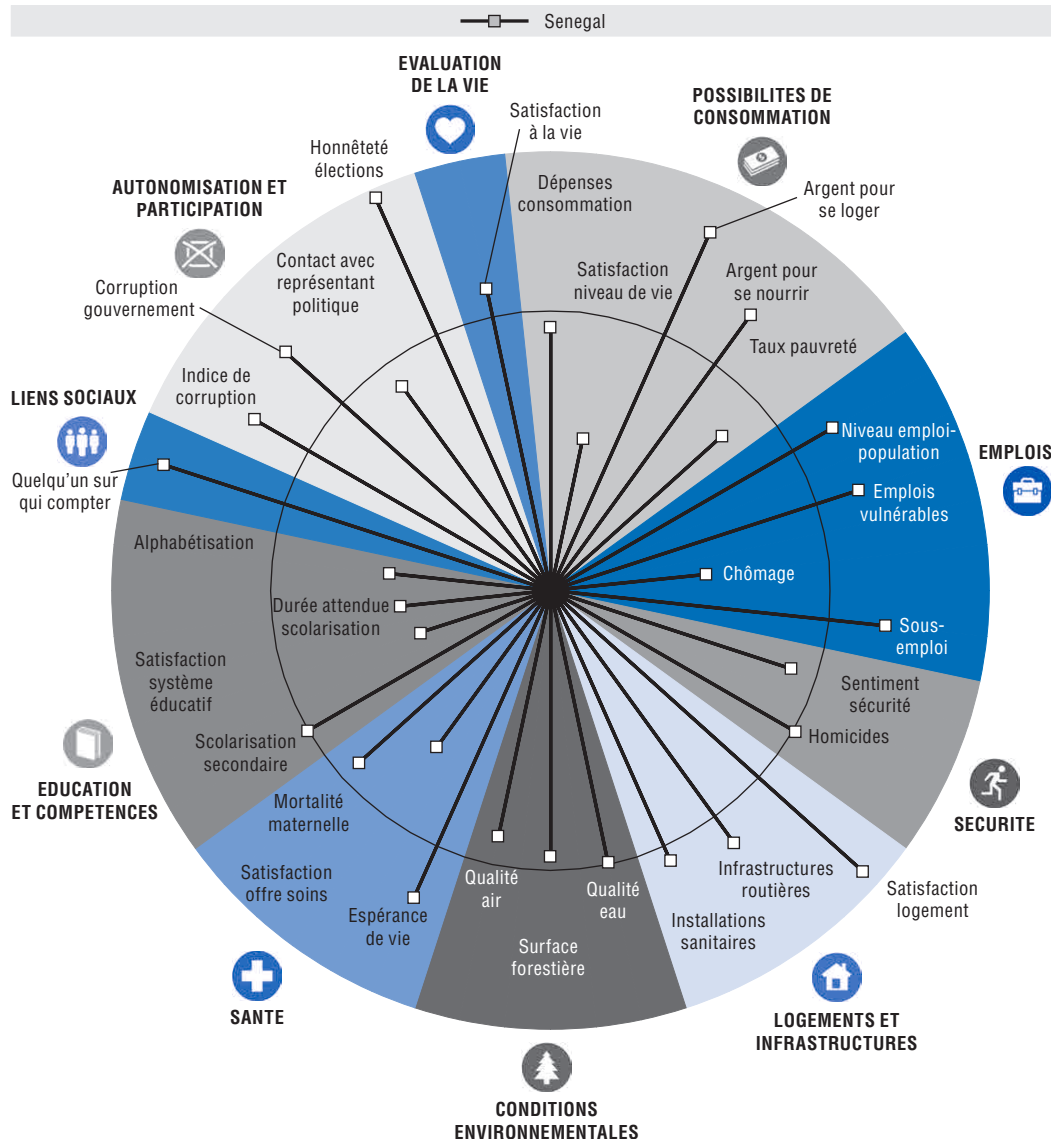
Graphique 1.4. L'OCDE a élargi le cadre du bien-être aux pays émergents et en développement



Sources : Boarini, Kolev et McGregor (2014), <http://dx.doi.org/10.1787/5jxss4hv2d8n-en> et auteurs.

À l'inverse, les performances du Sénégal sont plus satisfaisantes dans le domaine des liens sociaux. Le réseau social est particulièrement solide au Sénégal et joue un rôle d'amortisseur et de facilitateur dans la recherche d'un emploi, mais aussi pour recevoir des soutiens financiers. Depuis 2005, la qualité des liens sociaux a progressé et demeure supérieure aux niveaux attendus (graphique 1.5).

Graphique 1.5. **Les performances du Sénégal sont souvent inférieures aux niveaux attendus de bien-être**



Note : Ce graphique met en évidence les forces ou les faiblesses pour chacune des dimensions du bien-être au Sénégal en fonction de la performance attendue pour chacune d'entre elles (ligne centrale). La performance attendue représente la performance escomptée pour le Sénégal compte tenu de son niveau de PIB par habitant. Une ligne noire plus longue correspond à un domaine qui constitue une force relative, et une ligne noire plus courte à un domaine de faiblesse relative.

Ce graphique se base sur des régressions bivariées calculées entre deux types de variables : les résultats sur les indicateurs de bien-être considérés comme variables dépendantes et le PIB par habitant considéré comme variable indépendante, et permettent de calculer le coefficient de corrélation entre les deux types de variables. Ce coefficient est ensuite appliqué au PIB actuel du Sénégal afin de calculer la valeur attendue des différents indicateurs. Les valeurs attendues et actuelles du Sénégal sont ensuite comparées pour chaque indicateur : la différence entre la valeur attendue et la valeur actuelle d'un indicateur est exprimée en nombre d'écarts types. Les valeurs attendues pour chaque indicateur sont calculées sur la base d'un échantillon de 150 à 158 pays justifiant d'une population supérieure à un million d'habitants. Sources : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>; Gallup, <http://www.gallup.com/>; PNUD, <http://hdr.undp.org/fr/data>; Transparency International, <http://www.transparency.org/>; UIS, <http://data.uis.unesco.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463670>

Les performances du Sénégal en matière de santé se sont généralement améliorées. Même si certaines performances en matière de santé restent inférieures aux niveaux attendus, les politiques volontaristes du gouvernement ont permis une amélioration des indicateurs de santé depuis le début des années 2000. Par exemple, sur la période 2002-13, l'espérance de vie à la naissance a progressé de 60 à 65 ans (Banque mondiale, 2016a ; ANSD, 2016), les ratios de mortalité infantile ont été divisés par deux et l'état nutritionnel de la population s'est considérablement amélioré. De plus, les taux de prévalence du virus de l'immunodéficience humaine (VIH) et du paludisme ont été maintenus à des niveaux très faibles (République du Sénégal, 2014). Des évolutions positives sont également constatées en matière de vaccination des jeunes enfants ou de naissances dans des établissements de santé. En 2013, le gouvernement a lancé un vaste programme visant à améliorer la protection sociale en mettant en place la couverture maladie universelle, qui devrait concerner 75 % de la population d'ici 2017. Si cet objectif ambitieux est atteint, il s'agira d'une avancée considérable dans le domaine de la santé. Cependant, en termes relatifs, depuis 2005 la progression de ces indicateurs reste inférieure à celle d'autres pays du monde (annexe 1.A5). L'appréciation subjective de la qualité des soins est également restée stable, induisant donc une dégradation en termes relatifs (31 % des personnes interrogées se déclarent satisfaites de l'offre de soins en 2006, contre 32 % en 2016 [Gallup]).

Les performances relatives aux logements et infrastructure, et à la satisfaction à l'égard de la vie sont bonnes. La performance relative à la satisfaction à l'égard de la vie est de 4.6/10 en 2016 (Gallup, 2016), une proportion inférieure à la moyenne et quasi inchangée depuis 2005 (4.4/10 en 2006 [Gallup, 2006]). Le logement et les infrastructures qui lui sont associées constituent la seule dimension du pilier relatif aux conditions matérielles qui présente des performances supérieures au niveau attendu.

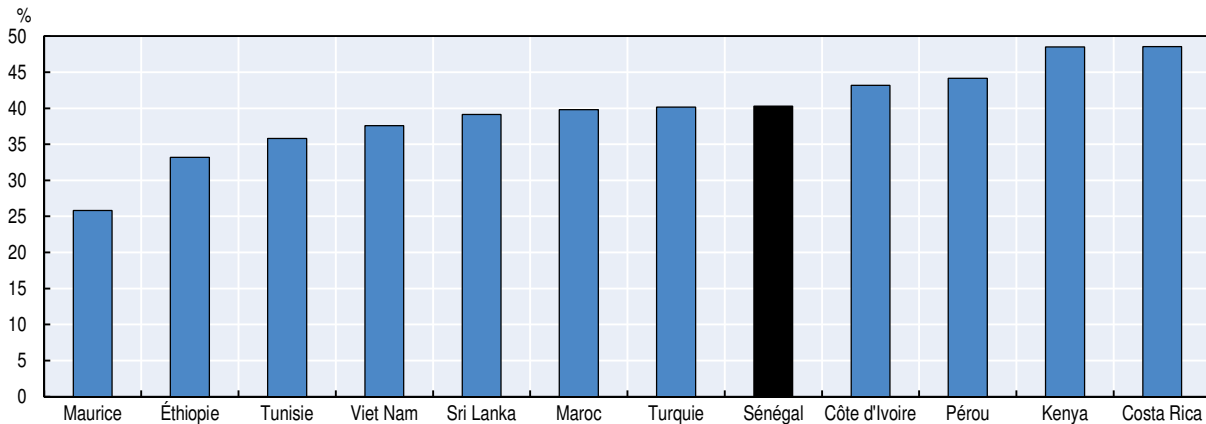
Le Sénégal a considérablement progressé dans l'égalité des genres. L'indicateur Social Institutions and Gender Index (SIGI)³, qui mesure les niveaux de discriminations par genre au sein des institutions sociales de 0 (très faible niveau de discrimination) à 1 (niveau de discrimination élevé), atteint 0.20 au Sénégal, un score inférieur à celui de la moyenne régionale (0.28) ou ivoirienne (0.25 [OCDE, 2014]). De plus, les femmes sont plus impliquées dans le marché du travail que dans de nombreux autres pays de comparaison, bien que leurs conditions de travail ne soient pas satisfaisantes. Au Parlement, une législation imposant une représentation égalitaire a permis d'atteindre 43 % des sièges occupés par des femmes. La participation des filles dans le système éducatif rattrape celle des garçons, et les objectifs de parité dans l'enseignement primaire (1.12 en 2013) et moyen (1.04 en 2013) sont atteints depuis 2006 et 2013 (MEN, 2015). En revanche, la parité n'est pas atteinte dans l'enseignement secondaire, entravée par plusieurs facteurs sociaux et économiques. Par exemple, les mariages précoces sont plus fréquents au Sénégal que dans d'autres pays (ANSD, 2015) et les grossesses non désirées chez les adolescentes sont très fréquentes (Banque mondiale, 2016a).

Les niveaux de bien-être des personnes varient considérablement entre les régions du Sénégal. La distinction la plus nette est entre les zones urbaines, qui offrent aux résidents des possibilités de consommation plus élevées et l'accès à l'éducation et aux services de santé, par opposition à ceux des zones rurales. L'accès aux services sociaux est particulièrement pauvre dans le sud du pays, associé au conflit séparatiste en Casamance.

Les inégalités sont restées quasi stables au cours de la dernière décennie. Le Sénégal reste un pays plus égalitaire que le reste de l'Afrique subsaharienne, et dans la lignée des pays de comparaison (graphique 1.6). L'indice de Gini sur les dépenses de consommation pour le Sénégal s'élève à 37,8 (ANSD, 2011), alors qu'il oscille autour de 43 dans le reste de l'Afrique. Les inégalités économiques restent cependant très prononcées entre les régions et les milieux de résidence (ANSD, 2011).

Graphique 1.6. **Les inégalités au Sénégal sont dans la moyenne des autres pays de comparaison**

Coefficient de Gini, dernière année disponible



Note : Les données datent de 2014 (Costa Rica, Viet Nam), de 2013 (Turquie), de 2012 (Maroc, Maurice, Sri Lanka), de 2011 (Sénégal), de 2010 (Éthiopie, Tunisie), de 2008 (Côte d'Ivoire) et de 2005 (Kenya). Elles proviennent des données de consommation pour tous les pays, sauf pour le Costa Rica et le Pérou, où les inégalités sont calculées à partir des données de revenu.

Source : Banque mondiale (2016c), <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463685>

Axe 2 - Identification des faiblesses importantes

1. Possibilités de consommation
2. Éducation et compétences

L'axe 3 de la gouvernance doit être renforcé pour soutenir les transformations vers l'émergence

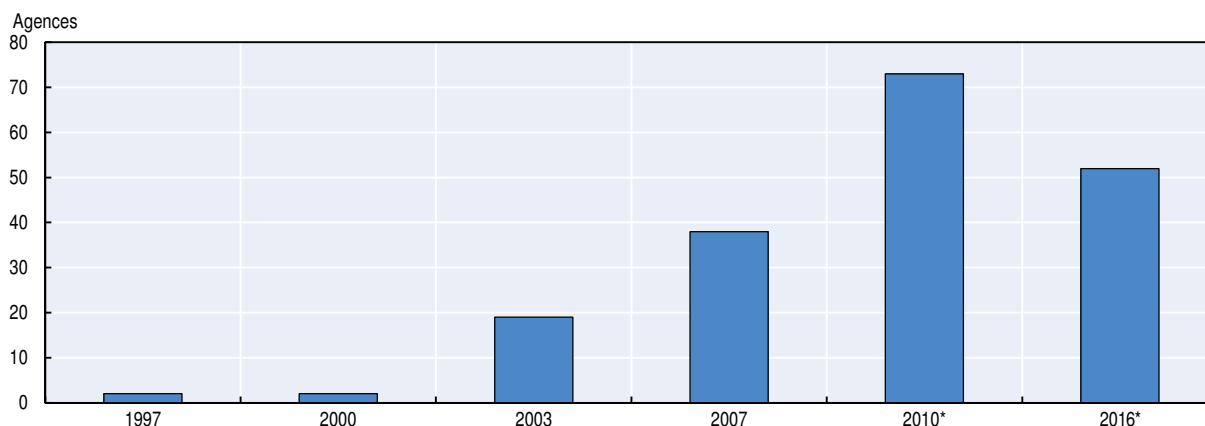
La stabilité des processus politiques et la sérénité des transitions démocratiques font partie des points forts du Sénégal. Élément indispensable pour assurer le bien-être des personnes et attirer les investissements, le Sénégal se distingue aujourd'hui par une stabilité politique et sociale importante, à l'exception des tensions sporadiques en Casamance. Le pays a su préserver une diversité culturelle, des liens sociaux forts et un certain degré de confiance de la population envers les institutions publiques, notamment le gouvernement et les processus électoraux.

Le cadre institutionnel est solide, mais le fonctionnement des administrations publiques doit être amélioré, notamment en matière d'implémentation des règles ou de gestion des finances publiques. Le Sénégal dispose d'une administration centrale solide et compétente, et


l'arsenal juridique législatif et institutionnel pour veiller au respect de la bonne gouvernance au sein des institutions est en place. Ces différents éléments, qui se sont nettement améliorés depuis le début des années 2000, ont permis de gagner la confiance des populations (niveaux de confiance dans les institutions, Gallup, 2016). En revanche, le fonctionnement de ce cadre institutionnel présente des défaillances. Le corpus législatif n'est pas toujours bien appliqué sur le terrain et les procédures de planification et d'exécution budgétaires restent défaillantes. L'efficacité des finances publiques est contrainte par les défaillances dans la collecte de recettes fiscales et par les défis dans l'exécution budgétaire.

De plus, l'action publique peut être captée par des intérêts particuliers qui peuvent miner le respect de la bonne gouvernance sur l'ensemble de la chaîne administrative. Le gouvernement a récemment fait des efforts pour réduire le nombre d'agences parapubliques qui gravitent autour de l'administration centrale et pour imposer des règles sur les salaires et avantages des hauts dirigeants. Malgré ces initiatives positives, le poids de l'administration centrale, des services déconcentrés et des agences parapubliques (graphique 1.7) représente toujours une charge financière importante pour l'État. En 2014, le paiement de l'ensemble des salaires des fonctionnaires, contractuels et prestataires dans les administrations et autres corps assimilés, représentait 42.3 % des recettes fiscales (FMI, 2015). De plus, les pouvoirs publics privilégient généralement la voie de la négociation afin de préserver une cohésion sociale forte. Cela peut contrarier les tentatives de réformes des pouvoirs publics et favoriser le jeu d'influence des groupements d'intérêts et des structures de pouvoirs traditionnels. Par exemple, les grèves à répétition des enseignants, portées par les syndicats pour aligner les salaires des corps émergents sur les enseignants fonctionnaires, pénalisent l'ensemble des enfants scolarisés.

Graphique 1.7. **Le nombre d'agences parapubliques au Sénégal a fortement progressé**



Sources : République du Sénégal (2013). *Pour 2010 et 2016, calculs des auteurs d'après République du Sénégal (2010, 2013, 2016b).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463698>

Les conséquences de ces défaillances s'accroissent lorsqu'il s'agit de fournir une offre de services publics de qualité sur l'ensemble du territoire, comme en matière de justice, d'éducation ou de santé. La qualité des prestations des services publics n'est pas toujours à la hauteur des niveaux attendus, comme en témoignent les faibles niveaux de satisfaction à l'égard de l'offre de services de qualité en matière de santé et d'éducation. Dans le domaine de la justice, le Sénégal s'est engagé dans un vaste chantier de réformes de déconcentration pour rapprocher la justice des justiciables avec la création des maisons de justice de proximité, qui

affichent un premier bilan réussi. Cependant, la lenteur des procédures de justice associée au manque de personnels qualifiés contribuent à la mauvaise qualité des procédures judiciaires. Le renforcement des capacités judiciaires doit donc être poursuivi afin de répondre aux objectifs annoncés dans le PSE.

Le gouvernement a entrepris des réformes pour améliorer la provision de services publics, notamment en poursuivant le processus de décentralisation, mais ces réformes restent insuffisantes. Pour contourner les dysfonctionnements à l'échelon central et rendre l'administration plus proche de ses administrés, le Sénégal s'est engagé dans un processus de décentralisation depuis 1972, qui en est aujourd'hui à son troisième volet. À l'heure actuelle, ce programme n'est pas suffisamment abouti pour renforcer efficacement l'administration au niveau local. En effet, l'arsenal juridique est en place et les compétences ont été transférées aux échelons locaux, mais les administrations locales ne bénéficient que rarement des capacités pour gérer ces compétences, et les ressources budgétaires allouées sont insuffisantes.

Compte tenu de ces défaillances, les capacités de l'État ont été jusqu'alors limitées pour initier l'ensemble des réformes structurelles prévues dans le premier volet du PSE. À la mi-2016, le PSE a insufflé la mise en œuvre de 17 projets (sur les 27 prévus), mais seules 8 des 17 réformes structurelles prévues ont été entamées, dont notamment les réformes du foncier et de la modernisation de l'administration publique. Ceci apparaît insuffisant pour conditionner l'émergence de nouveaux secteurs, renforcer la compétitivité des activités existantes et atteindre une croissance forte et durable. Or, un nouvel équilibre ne pourra être atteint sans une dynamique durable de réformes structurelles. Celle-ci nécessite une volonté politique forte à tous les niveaux de l'administration publique, un dépassement des logiques clientélistes et l'arrêt de la prévalence d'une logique de projet au sein de l'administration. De plus, pour impulser les différentes réformes, l'administration publique devra se moderniser en généralisant la culture de la gestion axée sur les résultats, les mécanismes de suivi et d'évaluation des politiques publiques, et en renforçant les capacités humaines des organes centraux et déconcentrés.

Axe 3 - Identification des faiblesses importantes

1. Implémentation des règles de loi
2. Gestion des finances publiques
3. Justice

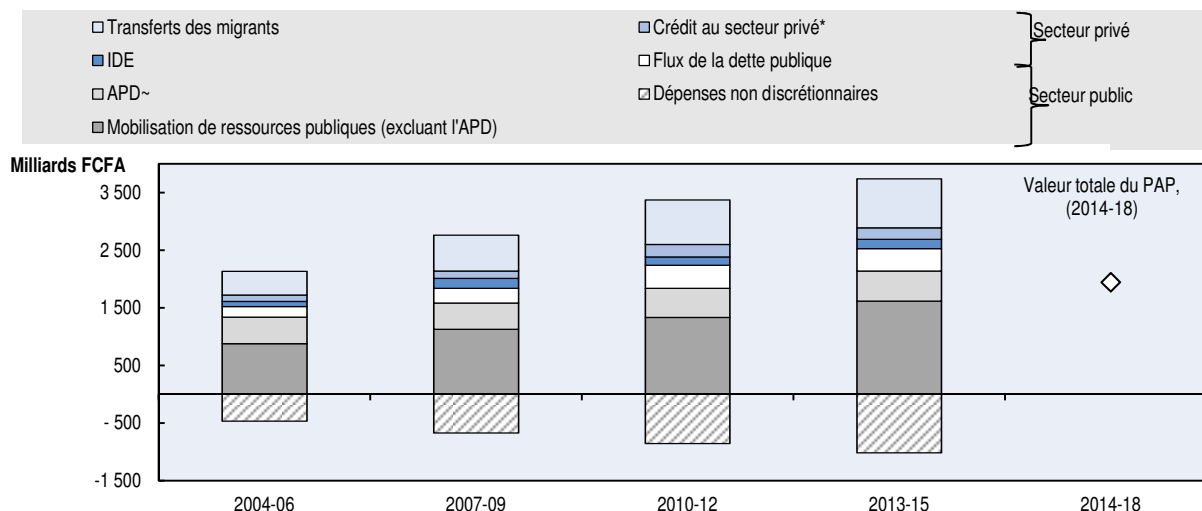
La viabilité des finances publiques est nécessaire pour permettre le financement des réformes et projets

Le programme d'investissements et de réformes 2014-18 est ambitieux par rapport aux financements disponibles. La valeur des investissements programmés dans le premier volet du PAP (2014-18) est estimée à 9 686 milliards FCFA (soit 1 614 milliards FCFA par an), dont 4 203 milliards FCFA financés par l'État (840 milliards FCFA par an), 3 909 milliards FCFA par les partenaires techniques et financiers (780 milliards FCFA par an), et le reste par le secteur privé via les PPP. Une comparaison historique montre que ces montants projetés sont bien supérieurs aux montants disponibles par le passé (graphique 1.8) : entre 2013 et 2015, l'espace fiscal est de 580 milliards FCFA en moyenne par an (voir annexe 2.A1), les

partenaires techniques et financiers ont contribué à hauteur de 520 milliards FCFA, et les investissements par le secteur privé représentent 360 milliards FCFA (comprenant le crédit bancaire domestique et l'investissement direct de l'étranger).

Graphique 1.8. La marge de financement (hors PAP) est relativement réduite en comparaison avec les montants disponibles par le passé

Milliards FCFA, prix courants, annuel (2004-18)



Note : Les dépenses non discrétionnaires correspondent au paiement des salaires, des intérêts, des entretiens et au paiement spécifique de certains fonds d'assistance (Initiative d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés [PPTE] et Initiative d'allègement de la dette multilatérale [IADM]). ~ L'Aide publique au développement (APD) comprend les fonds d'assistance et autres dons privés destinés au gouvernement. *Évolution du crédit total au secteur privé sur la période considérée.

Sources : Calculs des auteurs d'après Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/> ; FMI (2016a), <http://www.imf.org/>, et République du Sénégal (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463700>

La soutenabilité des finances publiques à moyen terme peut constituer un risque pour le PAP actuel et le suivant. De par son ampleur, le programme d'investissements du PSE a sensiblement contribué à la croissance du pays et permis de lever des obstacles importants au développement. Cependant, il a également engagé les finances publiques dans une trajectoire qui pourrait se révéler difficile à maintenir si les prévisions de croissance n'étaient pas confirmées dans les faits. Les emprunts réalisés sur les marchés domestiques pour obtenir des financements supplémentaires ne sont pas concessionnels, ce qui a entraîné une augmentation du coût du service de la dette, passé de 17,4 % des revenus et dons publics en 2013 à plus de 35 % prévu pour 2017 et 2018 (FMI, 2017). Le prolongement d'un tel scénario sans une accélération de la croissance et une hausse des recettes pourrait menacer la soutenabilité des finances publiques et endommager les perspectives de développement du Sénégal.

La possibilité de lever des ressources financières additionnelles en interne est rendue difficile du fait du design de la politique fiscale et du fonctionnement de l'administration fiscale. La base fiscale est relativement restreinte en raison de l'ampleur de l'activité économique informelle. Pour les contribuables, les taux sont relativement élevés, comme en témoigne le volume des recettes fiscales (environ 20 % du PIB) comparativement à l'importance du secteur informel et de la situation dans d'autres pays, même si de nombreuses exemptions, ou dépenses fiscales, existent. Ainsi, l'étroitesse de l'actuelle assiette limite les

fonds disponibles pour les investissements publics, ce qui peut augmenter les effets d'un choc économique sur les finances publiques.

La rareté des fonds et des faiblesses entourant les processus des PPP jouent sur la réalisation du PAP. La marge de manœuvre budgétaire du Sénégal est limitée par le poids des dépenses non discrétionnaires et le coût de la mobilisation supplémentaire des ressources fiscales. En dépit de ces obstacles structurels, le Sénégal a réussi à combiner différentes sources financières pour maximiser son développement, avec notamment les PPP pour financer les nouvelles infrastructures. Néanmoins, la qualité et l'efficacité des projets d'investissement publics et des PPP semblent être variables du fait des faiblesses dans la gestion des investissements publics (Dabla-Norris et al., 2011 ; FMI, 2017). Ainsi, plusieurs projets, tels que l'aéroport de Diass, ont connu des retards. Pour améliorer la qualité des dépenses et encourager les ministères à mieux préparer les projets d'investissement et les activités récurrentes, une réserve de précaution a été établie en 2015. Ces fonds sont mobilisables en fonction des résultats des études financières et économiques (retombées sur la sphère privée, les populations, rentabilité financière, etc.).

Financement du développement - Identification des faiblesses importantes

1. Design de la politique fiscale

L'Examen multidimensionnel propose d'orienter le second volet du Plan Sénégal émergent sur les capacités d'impulsion de l'État, l'éducation et la fiscalité

L'Examen a mis en avant certaines faiblesses du Sénégal. Partant des orientations stratégiques en lien avec la vision du Sénégal émergent à l'horizon 2035 (les trois axes), le contexte national actuel et les aspects relatifs au financement, l'Examen a identifié une série de faiblesses importantes (voir tableau 1.1, étape 1). Ces faiblesses sont définies comme étant des éléments dont la levée peut avoir un fort impact sur le développement, sous réserve de la mise en œuvre d'une politique publique appropriée. De cette série de faiblesses, l'Examen a procédé à une analyse des performances atteintes et des mesures (projets ou réformes) mises en œuvre pour ne garder qu'un nombre restreint de faiblesses (voir tableau 1.1, étape 2).

Dans cette liste de faiblesses, l'Examen multidimensionnel a identifié trois contraintes transversales qui, si elles étaient levées, permettraient une accélération significative du développement. Dans la mesure où les capacités et les ressources publiques sont limitées, il semble crucial d'orienter l'action publique sur quelques contraintes prioritaires pour le second volet du PSE (2019-23). L'Examen multidimensionnel propose de se focaliser dans une deuxième phase sur trois d'entre elles, qui apparaissent centrales car susceptibles d'influencer directement ou indirectement plusieurs domaines (voir le graphique 1.9) :

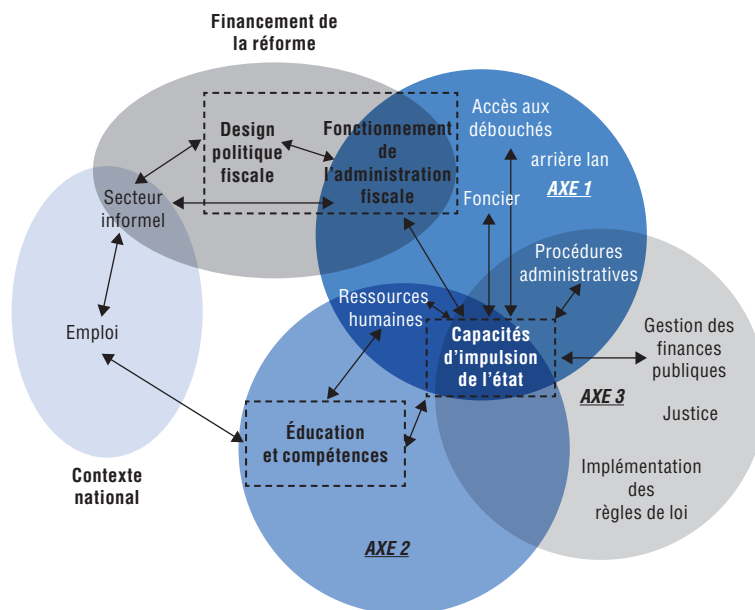
- La faible efficacité de l'État sénégalais, qui ne parvient pas à impulser suffisamment le changement.
- Les faiblesses du système éducatif, qui affectent la productivité des travailleurs et la croissance économique, la compétitivité des entreprises, mais aussi le bien-être des citoyens.
- Les dysfonctionnements du régime fiscal, qui entravent le développement des entreprises et les capacités d'impulsion de l'État via l'impact sur le financement des réformes.

Tableau 1.1. **Les contraintes du Sénégal ont été passées en revue de façon systématique**

	Étape 1 : Identification des faiblesses importantes	Étape 2 : Faiblesses pour lesquelles : i) les performances sont insuffisantes ; ii) l'action publique apparaît encore en deçà des besoins
Contexte national	Emploi Secteur informel	Emploi Secteur informel
Axe 1 – Transformation structurelle	Planification sectorielle Infrastructures Intégration régionale Fonctionnement de l'administration fiscale Procédures administratives Foncier Accès aux débouchés Accès aux financements Ressources humaines	Fonctionnement de l'administration fiscale Procédures administratives Foncier Accès aux débouchés Ressources humaines
Axe 2 – Bien-être	Éducation et compétences Possibilités de consommation	Éducation et compétences
Axe 3 – Gouvernance et institutions	Implémentation des règles de loi Gestion des finances publiques Justice	Gestion des finances publiques
Financement du développement	Design de la politique fiscale	Design de la politique fiscale

Source : Auteurs.

Graphique 1.9. **Trois contraintes sont à lever pour permettre une accélération significative du développement**



Source : Auteurs.

Ces trois principales contraintes sont en lien étroit avec les axes du PSE. Les axes du PSE ne peuvent pas être vus isolément les uns des autres. Les questions de transformation structurelle sont intimement liées à celles de l'État de droit, et se répercutent sur le bien-être des populations via la création d'emplois, la hausse des revenus des ménages, ou encore la réduction des inégalités entre citoyens. Ainsi, les portées respectives des trois grands axes

du PSE s'entremêlent, comme décrit dans le graphique 1.9. Les contraintes retenues dans ce rapport touchent aux trois axes du PSE de manière simultanée (la capacité d'impulsion de l'administration publique, véritable cœur des axes ; le système éducatif, qui a des retombées sur chacun des axes) ou deux à deux (le fonctionnement du régime fiscal, qui se rapporte à la transformation structurelle et aux capacités de l'État).

Encadré 1.2. De la vision du développement aux défis

Le PSE a été élaboré en 2014, dans un contexte international, régional et national donné. Les premiers résultats du PAP 2014-18 et des projets et réformes prioritaires sont visibles. Le rythme des avancées, couplé aux évolutions du contexte international et régional, contribuent à la réorientation des priorités. Par exemple, avant les réformes dans le secteur des infrastructures de transport et d'énergie, l'Examen multidimensionnel aurait pu considérer les infrastructures comme une contrainte majeure en raison de leur impact sur le développement des entreprises et le bien-être des populations. Désormais, les plans de développement du secteur sont bien connus, les réformes sont engagées et les rythmes des progrès réalisés sont tels que l'Examen ne les considère pas comme une contrainte majeure. L'éducation, quant à elle, continue de figurer comme une contrainte prioritaire pour le Sénégal en raison de l'ampleur des progrès qui restent à accomplir.

L'analyse quantitative menée sur les performances a été confrontée à des informations tirées de l'atelier de travail tenu à Dakar en juillet 2016 et décrit en annexe 1.A3. Cet atelier a permis de recueillir des informations qualitatives sur les perceptions que les acteurs économiques et les représentants de la société civile ont des défis prioritaires pour la réalisation de l'émergence en 2035. Un tel atelier, s'il s'était tenu en 2014, ou s'il était tenu dans plusieurs années, pourrait ainsi fournir des résultats différents. Les conclusions tirées des discussions lors de l'atelier de travail, qui ont influencé l'analyse dans ce rapport, sont les suivantes :

- Parmi la multitude de sujets sur lesquels l'action publique peut porter, l'éducation ressort de manière très nette comme étant le sujet prioritaire. Le sujet apparaît dans toutes les visions du futur développées par les participants, qu'il s'agisse d'accès à l'éducation du pré-primaire au supérieur, de la qualité des formations dispensées et de leur adaptation aux besoins du marché du travail, ou de la relation entre l'État et les fonctionnaires enseignants (réduction des grèves, etc.).
- Les aspects institutionnels et liés à la gouvernance ressortent également systématiquement, bien que de façon plus indirecte. Ce sujet transparaît dans les visions futures de citoyens sénégalais sous différents aspects. L'accès aux services de base de qualité (eau, électricité, réseau téléphonique, système de santé, internet) est commun à la très grande majorité des visions, tant du point de vue de l'entrepreneur que du citoyen. S'ajoutent à cela des thématiques plus spécifiques relevant de l'action de l'État, telles que l'accès aux moyens de production (terre, semences certifiées), ou des aspects environnementaux (tri des déchets ménagers, parcs aménagés). D'autres visions mettent l'accent sur l'implication citoyenne dans une société prospère, égalitaire et démocratique, avec une liberté d'expression et une justice indépendante et accessible.

Source : Auteurs.

Les capacités d'impulsion de l'État sont faibles, ce qui se répercute sur de multiples sphères. Le fonctionnement de l'administration sénégalaise est relativement lent. Cela se traduit à différents niveaux, qu'il s'agisse de l'avancée des réformes (comme celle sur le foncier), de la délivrance de documents officiels pour les entreprises (licence, permis), de

la fourniture de prestations (raccordements aux réseaux) ou de procédures fiscales. Des acteurs, comme les syndicats de travailleurs, des groupements d'entreprises ou d'autres lobbies, contribuent à réduire l'efficacité de la dépense publique et la compétitivité des entreprises. Ils peuvent en effet influencer le fonctionnement des mécanismes étatiques (comme la gestion des agences parapubliques), la façon dont sont utilisées les ressources (comme certains fonds relatifs aux transports publics ou l'accès aux subventions agricoles), ou encore le développement de certaines filières et l'accès aux débouchés pour les entreprises locales.

Des progrès marqués en matière d'éducation sont nécessaires pour soutenir la transformation structurelle, les capacités d'impulsion de l'État et le bien-être des populations. Malgré le niveau satisfaisant de dépenses engagées, le système éducatif actuel ne forme pas les Sénégalais en nombre et en qualité suffisante. Les entreprises se trouvent donc limitées par l'offre insuffisante de ressources humaines formées et compétentes. Ceci nuit à l'amélioration de la productivité, au développement des filières et à la compétitivité de l'économie. Les ressources humaines insuffisamment compétentes pénalisent également l'action et l'efficacité de l'administration sénégalaise. Enfin, au-delà de la valeur intrinsèque de l'éducation, les défaillances du système éducatif sont également préjudiciables au bien-être des populations en termes d'emploi, de revenu, de santé et de liens sociaux.

Le régime fiscal affecte le développement des entreprises et la rapidité de transformation de l'économie, mais aussi les capacités d'impulsion de l'État via l'impact sur le financement des réformes. Les répercussions en matière de fiscalité sont nombreuses. D'une part, il s'agit de ne pas entraver l'activité du secteur privé. Or, les entreprises formelles sont souvent confrontées à des difficultés relatives à l'application des règles fiscales par l'administration, ce qui les entrave dans leur développement et dissuade les firmes informelles de se formaliser. D'autre part, l'État sénégalais a un besoin grandissant de financer ses dépenses, appelées à augmenter pour répondre aux besoins d'infrastructures, de filets sociaux, etc. La fiscalité s'inscrit alors dans le débat plus large du financement de l'État sénégalais et des marges de manœuvre existantes à court, moyen et long terme vis-à-vis des objectifs de développement fixés par le Sénégal, notamment en matière sectorielle.

L'analyse approfondie de ces trois contraintes et la façon dont elles pourraient être levées feront l'objet de la phase II de l'*Examen multidimensionnel du Sénégal*. L'analyse détaillée de la phase II de l'Examen multidimensionnel s'accompagnera de recommandations de politiques publiques capables d'informer les décideurs publics sénégalais dans le cadre de l'élaboration du prochain volet du PSE. Pour le secteur de l'éducation, la phase II s'intéressera aux intrants du système éducatif, et plus particulièrement à la problématique des enseignants (effectifs, qualification) et de la diversité de l'offre d'éducation par rapport à la demande. Pour la fiscalité, la phase II s'efforcera de répondre aux questions d'élargissement et de maîtrise de l'assiette fiscale, mais aussi d'équilibre entre niveaux de taxation et structure fiscale par rapport à la structure de l'économie sénégalaise, aux objectifs de développement et aux besoins de financement. Les aspects relatifs au fonctionnement de l'administration publique seront abordés, tant sur le plan de l'éducation (efficacité de la politique de ressource humaine des fonctionnaires en matière d'incitations, de gestion du personnel, ou encore d'évaluation des compétences) que de la fiscalité (procédures de l'administration fiscale, tant vis-à-vis des entreprises qu'en interne), mais aussi de façon plus transversale (organisation de l'administration, fonctionnement et efficacité des procédures) en lien étroit avec les réformes déjà en œuvre.

Notes

1. Le sous-emploi se définit comme la part de la population active ayant un emploi qui a travaillé moins de 40 heures dans la semaine et était disponible pour faire davantage d'heures. Les données sur le sous-emploi pour le Sénégal (9.6 % de la population occupée) sont basées sur les données du BIT pour permettre les comparaisons internationales.
2. L'évaluation des possibilités de la consommation et de la pauvreté des ménages la plus récente a été réalisée en 2011 par l'ANSD. Les études antérieures datent de 2001 et 2005.
3. L'indicateur SIGI du Centre de développement de l'OCDE mesure les discriminations qui s'exercent contre les femmes au sein des institutions sociales (lois formelles et informelles, normes sociales et pratiques) de 160 pays. Le SIGI inclut des informations qualitatives et quantitatives sur le niveau de discrimination contre les femmes contenu dans les lois, les attitudes et les pratiques. Il regroupe 21 variables en 14 indicateurs et 5 dimensions englobant les principaux domaines socio-économiques qui affectent les femmes au cours de leur cycle de vie : les discriminations au sein de la famille ; les atteintes à l'intégrité physique ; la préférence pour les garçons ; l'accès restreint aux ressources et aux biens ; et les atteintes à l'intégrité physique.

Références

- AIE (2016), *World Energy Outlook 2016*, AIE, Paris, DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/weo-2016-en>.
- AFD (2015), « Où en est l'économie sénégalaise trois ans après l'alternance ? », *Macroéconomie et Développement*, n°21, novembre 2015, Agence française de développement, <http://www.afd.fr/>.
- AFIDEP (2016), « Récolter un dividende démographique », *Senegal Global Policy Brief*, note d'étude basée sur le rapport « Dividende démographique : le Sénégal sur la bonne voie. », Fonds des Nations Unies pour la population du Sénégal (UNFPA), http://countryoffice.unfpa.org/senegal/drive/Newsletter_MEFP_UNFPAsenegal_DD.pdf.
- ANSD (2016), « Situation économique et sociale du Sénégal en 2013 », Agence nationale de la statistique et de la démographie, Dakar, Sénégal, <http://www.ansd.sn/ressources/publications/1-demographie-SESN2013.pdf>.
- ANSD (2015), « Sénégal – Enquête démographique et de santé continue (EDS-Continue) – 2012-14 », Agence nationale de la statistique et de la démographie, Dakar, Sénégal, <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR288/FR288.pdf>.
- ANSD (2011), « Deuxième enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal (ESPS-II 2011) », Agence nationale de la statistique et de la démographie, Dakar, Sénégal, http://www.ansd.sn/ressources/rapports/Rapport_ESPS-2011.pdf.
- Banque mondiale (2016a), *Indicateurs de développement dans le monde* (base de données), <http://databank.banquemondiale.org/>.
- Banque mondiale (2016b), *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*, Washington, DC, DOI : <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0948-4>.
- Banque mondiale (2016c), *PovcalNet* (base de données), <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx>.
- Banque mondiale (1979), « Senegal - Economic trends and prospects (vol. 3) », *The industrial sector*, Banque mondiale, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/781461468335439808/The-industrial-sector>.
- Barro, R. et J.-W. Lee (2013), « A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010 », *Journal of Development Economics*, vol 104, pp. 184-198, DOI : <http://dx.doi.org/10.3386/w15902>.
- Boarini, R., A. Kolev et A. McGregor (2014), « Measuring Well-being and Progress in Countries at Different Stages of Development: Towards a More Universal Conceptual Framework », Centre de Développement, document de travail n°325, Éditions de l'OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxss4hv2d8n-en>.
- Cirad (2015), « Étude de cas sur le financement du développement agricole au Sénégal - Période étudiée : 2008-2013 », *Étude sur le financement du développement agricole en Afrique de l'Ouest*, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement, Paris, France, <http://www.cirad.fr/>.
- Dabla-Norris, E., J. Brumby, A. Kyobe, Z. Mills et C. Papageorgiou (2011), « Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency », IMF Working Paper, WP/11/37, Fonds monétaire international, Washington, DC, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp1137.pdf>.

- FAO, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, Italie, <http://www.fao.org/>.
- FMI (2017), « Senegal: Staff report for the Article IV consultation and third review under the policy support instrument », Fonds monétaire international, Washington, DC, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2017/cr1701.pdf>.
- FMI (2016a), « Deuxième revue au titre de l'instrument de soutien à la politique économique et demande de modification d'un critère d'évaluation - Rapport des services du FMI, communiqué de presse et pour le Sénégal », Rapport du FMI n°16/144, Fonds monétaire international, Washington, DC, <http://www.imf.org/>.
- FMI (2016b), « Afrique subsaharienne : Une croissance à plusieurs vitesses », *Perspectives économiques régionales*, octobre 2016, Fonds monétaire international, Washington, DC, <https://www.imf.org/external/french/pubs/ft/reo/2016/afr/sreo1016f.pdf>
- FMI (2015), « Sénégal : questions générales », Rapport du FMI n°15/15, Fonds monétaire international, Washington, DC, <http://www.imf.org/>.
- Gallup, *Gallup World Poll* (base de données), <http://www.gallup.com/>.
- MEFP (2015), « Politique budgétaire et transformation structurelle de l'économie sénégalaise », document d'étude n°33, ministère de l'Économie, des Finances et du Plan du Sénégal.
- MEN (2015), « Rapport national d'évaluation de l'éducation pour tous (EPT) Sénégal », ministère de l'Éducation nationale, République du Sénégal, <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002316/231652f.pdf>.
- Nations Unies, *UN Comtrade* (base de données), <http://comtrade.un.org/db/>.
- OCDE (2016a), *Comment va la vie ? 2015 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/how_life-2015-fr.
- OCDE (2014), *Gender, Institutions and Development Database* (base de données), OCDE, Paris, <http://stats.oecd.org>.
- OMS, Organisation mondiale de la santé, Genève, Suisse, <http://www.who.int/>.
- ONU-HABITAT, Nairobi, Kenya, <http://fr.unhabitat.org/>.
- ONU-IGME, *Groupe inter-agences de l'ONU sur la mortalité infantile* (base de données), <http://www.childmortality.org/>.
- PNUE, Programme des Nations Unies pour l'environnement, Nairobi, Kenya, <http://www.unep.org/>.
- PNUD, *Données sur le développement humain (1980-2015)* (base de données), <http://hdr.undp.org/fr/data>
- PNUD (2014), « Rapport mondial sur le développement humain 2014 - Pérenniser le progrès humain : réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience », Nations Unies, New York. <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-fr.pdf>.
- Programme conjoint de mesure (JMP) de l'Organisation mondiale de la santé et du Fonds des Nations de l'ONU pour l'enfance, <https://www.wssinfo.org/>.
- République du Sénégal (2016a), « Plan Sénégal émergent - Présentation synthétique et opportunités d'investissement », juillet 2016.
- République du Sénégal (2016b), « Décret n°2016-1705 du 28 octobre 2016 modifiant la composition du gouvernement », <http://www.gouv.sn/Decret-no-2016-1705-du-28-octobre.html>.
- République du Sénégal (2014), « Plan Sénégal émergent », février 2014, <http://www.gouv.sn/IMG/pdf/PSE.pdf>.
- République du Sénégal (2013), « Rapport national sur la gouvernance au Sénégal », <http://www.sn.undp.org/content/dam/senegal/docs/gouvernance/undp-sn-Rapport%20National%20gouvernance%20jan%202013.pdf>.
- République du Sénégal (2010), « Projet portant loi de Finances pour l'année 2010 », ministère de l'Économie, des Finances et du Plan.
- Tall, M., M. Sylla, I. Diallo, J. Pal, A. Faye1, M. Mbaye et A. Gaye (2016), « Projected impact of climate change in the hydroclimatology of Senegal with a focus over the Lake of Guiers for the twenty-first century », *Theoretical Applied Climatology*, DOI : <http://dx.doi.org/10.1007/s00704-016-1805-y>.
- Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2015* (base de données), <http://www.transparency.org/>.

UIP, Union interparlementaire, Genève, Suisse, <http://www.ipu.org/>.

UIS, UIS.Stat (base de données), <http://data.uis.unesco.org/>.

USAID (2014), « Senegal Climate Change Vulnerability Assessment and Options Analysis », United States Agency for International Development, Washington, DC, http://www.africa-adapt.net/media/resources/928/sen-00-02-senegal-ccva_cleared.pdf.

USGS (2012), « A Climate Trend Analysis of Senegal », United States Geological Service. <http://pubs.usgs.gov/fs/2012/3123/FS12-3123.pdf>.

ANNEXE 1.A1

Les projets et réformes phares du Plan Sénégal émergent

Projets phares		Axe		
		1	2	3
1	Mise en place de 100-150 projets d'agrégation ciblés sur les filières à haute valeur ajoutée et élevage	*	*	
2	Développement de 3 corridors céréaliers	*		
3	Mise en place de 150-200 micro-projets de soutien de l'agriculture familiale		*	
4	Restructuration de la filière arachide	*		
5	Développement accéléré de l'aquaculture	*		
6	Programme d'accélération de l'offre en habitat social		*	
7	Création de 20 centres de développement artisanal	*	*	
8	Plan sectoriel pilote : artisanat d'art	*		
9	Plan sectoriel de développement du micro-tourisme	*		
10	Développement des infrastructures commerciales	*		
11	Développement de la filière phosphates/fertilisants	*		
12	Relance du projet intégré sur le fer – Falémé/Axe sud	*		
13	Accélération de l'exploitation du secteur aurifère – Région de Kédougou	*		
13a	Encadrement et promotion des mines artisanales	*		
14	Accélération de l'exploitation des gisements de zircon	*		
15	Hub minier régional	*		
16	Plateformes industrielles intégrées	*		
16a	Création de 3 agropoles intégrées	*		
16b	Création de 3 pôles industriels intégrés de transformation des produits de mer	*		
16c	Développement de l'écosystème de construction national	*		
17	Pari industriel intégré	*		
18	Hub logistique intégré	*		
19	Économie numérique : zones dédiées aux services d'export prêtes à l'emploi	*		
20	« Business Park » : centre des sièges sociaux de la région et base de vie	*		
21	« Dakar Medical City »		*	
22	« Dakar Campus Régional de Référence »		*	
24	Plan de relance du hub aérien régional	*		
25	Plan de relance intégré de l'électricité	*	*	
26	Stratégie d'approvisionnement en hydrocarbures	*		
27	Service universel de l'énergie	*	*	
23	3 à 6 zones touristiques intégrées	*		
Réformes phares				
1	Fonds Sénégal émergent	*		
2	Redressement des classements d'attractivité	*		
3	Optimisation des entreprises et des participations de l'État	*		
4	Zones économiques spéciales et paquets investisseurs	*		
5	Mise à disposition accélérée du foncier	*		
6	Cadre incitatif au développement de la promotion immobilière	*	*	
7	Révision du Code minier	*		
8	Accès des travailleurs informels à la protection sociale	*	*	*

Projets phares		Axe		
		1	2	3
9	Cadre réglementaire du transport routier	*		
10	Plan national intégré de développement d'infrastructures	*		
11	Alignement de l'enseignement supérieur avec les besoins de l'économie	*	*	
12	Développement accéléré des formations techniques et professionnelles	*	*	
13	Structuration et promotion de la formation continue	*	*	
14	Diffusion des TIC dans l'économie (« Conseil de l'économie numérique »)	*		
15	Accès des très petites entreprises (TPE) et PME au crédit	*		
16	Développement du crédit immobilier	*	*	
17	Bancarisation des bas revenus	*	*	

Note : La création d'emplois par les projets n'est pas considérée dans le contexte de l'axe 2.

Source : République du Sénégal (2014).

ANNEXE 1.A2

Approche des Examens multidimensionnels et analyses quantitatives

Les Examens multidimensionnels par pays (EMPP) sont un outil de l'OCDE qui soutient les décideurs politiques dans l'élaboration de stratégies visant à accélérer le développement du pays. Dans les Examens, le développement est perçu comme un renforcement des capacités des sociétés, capable de traduire les ressources économiques, humaines et naturelles en un bien-être accru des citoyens.

La définition du bien-être suit celle du cadre *Comment va la vie ?* de l'OCDE (2016a), avec 11 dimensions liées aux concepts de qualité de la vie et de bien-être matériel. Les dimensions incluent aussi bien des éléments tels que les revenus et l'emploi, que des mesures subjectives liées aux relations sociales, à l'engagement participatif, aux conditions environnementales, ou encore à la santé et à l'éducation. Pour accroître de façon permanente le bien-être des populations, les capacités des États doivent être accrues, notamment en matière d'innovation, de système productif, de gouvernance, de système financier, de protection sociale ou de gestion environnementale.

Les Examens identifient les liens entre les différentes dimensions du développement d'un pays. Individuellement, les politiques sectorielles apportent rarement les résultats escomptés. L'approche des Examens consiste à identifier les principales faiblesses qui affectent les performances, parfois éloignées des défaillances sectorielles observées. Cette approche tient compte des complémentarités et interactions entre les politiques ; elle aide à identifier le séquençage des politiques nécessaires pour la levée des contraintes au développement et à réduire le risque que les réformes n'aient pas les résultats attendus.

Les Examens accordent une grande importance à l'analyse de données. Pour ce faire, une série d'outils analytiques développés par l'OCDE sont appliqués pour identifier les principaux obstacles au développement, et des exercices de comparaisons internationales sont réalisés. Les progrès du pays sont mesurés à la fois par rapport aux niveaux attendus compte tenu du stade de développement du Sénégal et par rapport à un groupe de 12 pays de comparaison sélectionnés en fonction de plusieurs critères : i) leur niveau de développement, mesuré par leur PIB par habitant ; ii) le degré de réussite de leurs politiques économiques, pouvant être considérées comme des modèles ou des sources d'inspiration pour le Sénégal ; iii) la similitude des structures économiques des pays, notamment en termes de dotation en ressources naturelles ; iv) le degré d'industrialisation ; v) la structure des exportations ; vi) la taille de la population ; vii) le degré d'inégalité sociale ; viii) la superficie des territoires. Ainsi sont analysés des pays « pairs » de par leur situation géographique, leurs institutions ou les défis climatiques à affronter (Côte d'Ivoire, Kenya, Maroc, Maurice, Tunisie) ; des pays

ayant connu une amélioration rapide de leur productivité agricole et un essor de leurs industries (Éthiopie, Sri Lanka, Turquie, Viet Nam) ; des pays qui ont su gérer une urbanisation rapide sur fond de forte hétérogénéité ethnique (Pérou) ; et des pays de plus petite taille connaissant des problèmes de réformes institutionnelles et dont les économies sont dédiées à l'approvisionnement des marchés agricoles européens (Moldova).

Pays du Maghreb et du Moyen-Orient

Maroc : Le Maroc a engagé depuis plusieurs années un programme de réformes économiques qui vise à promouvoir une croissance inclusive et créatrice d'emploi. Les mesures ont concerné aussi bien le secteur privé que l'efficacité des finances publiques, notamment via une réforme de la fiscalité. Le Maroc attire de nombreux flux d'investissements directs étrangers (IDE) et a développé une politique industrielle orientée autour de nouvelles technologies et de secteurs porteurs dont l'aéronautique, l'automobile, l'offshoring, ou encore l'agro-alimentaire. Comme au Sénégal, le secteur primaire occupe une place importante dans l'économie marocaine (15 % du PIB, 40 % de l'emploi) et fait l'objet de nombreuses attentions, comme en témoigne le plan Maroc vert, ou le développement du secteur des phosphates.

Tunisie : Les conséquences sociales de la révolution de 2011 conjuguées à la faible croissance de la zone euro, ont plombé l'activité économique de la Tunisie en 2014, mais les perspectives tablent sur un taux de croissance de 3 % en 2015 et de 4.1 % en 2016. L'économie tunisienne est aujourd'hui dominée par les services et l'industrie, avec un poids du secteur agricole en constante régression, passant sous la barre des 10 % du PIB. Son économie aujourd'hui diversifiée la distingue de ses voisins d'Afrique du Nord, mais elle doit accroître la valeur ajoutée locale de ses exportations afin de faire progresser l'emploi. Dans un futur proche, la réduction du chômage, notamment celui des jeunes, et la réduction des disparités régionales constitueront des enjeux cruciaux pour le pays.

Pays membres de l'OCDE ou en voie d'accession

Costa Rica : Depuis 25 ans, le Costa Rica connaît une croissance soutenue grâce à des exportations dynamiques, la libéralisation du commerce et l'ouverture aux investissements étrangers. L'économie repose notamment sur le tourisme (en 2013, le pays a accueilli plus de 2.4 millions de visiteurs, soit la meilleure performance d'Amérique centrale), et les exportations de produits agricoles et électroniques. Le pays bénéficie d'institutions solides et d'un système éducatif de qualité qui lui permet de former une main-d'œuvre qualifiée, contribuant ainsi à des niveaux élevés d'adoption technologique et de sophistication des affaires. Ces conditions favorables, couplées à un environnement politique stable, permettent au Costa Rica de bénéficier du taux d'investissements étrangers par habitant le plus élevé d'Amérique latine.

Turquie : La Turquie est actuellement la 17^e puissance mondiale et ambitionne de se hisser à la 10^e place en 2023. Depuis la crise financière de 2001, caractérisée par une inflation galopante, la Turquie a mené une série de réformes financières et bancaires avec comme point d'orgue l'adoption d'une nouvelle monnaie en 2005. Le pays a également soutenu les réformes favorables aux entreprises, axé son développement sur l'exportation de produits industriels et su maîtriser ses dépenses publiques, autant de mesures qui ont permis de multiplier le PIB par habitant par deux entre 2002 et 2012. Le pays est aujourd'hui un grand producteur et exportateur de produits agricoles, de textile et de matériel de construction, soutenu par un secteur privé efficace et robuste. Après la forte croissance des années 2000 (5.2 % en moyenne entre 2002 et 2012), la Turquie a vu son rythme de croissance ralentir ces dernières années (croissance de 2.2 % en 2012, 4.1 % en 2013). La croissance turque est néanmoins très tributaire de la demande intérieure et des financements extérieurs.

Pays d'Afrique subsaharienne

Côte d'Ivoire : La Côte d'Ivoire affiche l'ambition d'atteindre l'émergence en 2020, objectif que s'efforce de réaliser le Plan national de développement 2016-20. Depuis la fin de la crise en 2011, le pays a connu des taux de croissance avoisinant 10 % et ambitionne de retrouver sa place de leader régional. Pour ce faire, la Côte d'Ivoire cherche à développer le secteur industriel (notamment la branche agro-industrielle), moderniser son tissu productif, assurer des financements suffisants au secteur privé, et dynamiser les débouchés pour les produits et services ivoiriens. À ce titre, la Côte d'Ivoire développe massivement ses infrastructures, notamment de transport, au travers de grands projets d'investissement. L'investissement dans le capital humain fait également l'objet d'attention de la part du gouvernement. Depuis 2015, l'école est devenue obligatoire pour tous jusqu'à l'âge de 16 ans.

Éthiopie : Avec une forte croissance économique, qui varie entre 8.7 % et 12.6 % depuis 2004, l'économie éthiopienne figure parmi les plus dynamiques de la région. L'économie éthiopienne repose fortement sur le secteur agricole (près de 41 % du PIB en 2015), avec le café comme principal produit exporté, mais de nouveaux secteurs émergent grâce à la transformation structurelle de l'économie. Ainsi, entre 2009 et 2014, la part dans le PIB des secteurs de la construction et des services a crû de 4.1 % et 5.6 % respectivement. Le Plan de croissance et de transformation a permis la réallocation des facteurs de production du secteur agricole vers l'industrie en lui assurant une croissance annuelle de 6 % entre 2010 et 2013. Un tel dynamisme de la transformation a accéléré l'industrialisation du pays, le secteur industriel passant de 10.3 % du PIB en 2012 à 16.3 % du PIB en 2015. L'Éthiopie se retrouve parmi les 9 premières destinations africaines des IDE avec 2.5 milliards USD en 2015. Le gouvernement a aussi réussi à limiter le déficit public et à réduire l'inflation grâce à des mesures adaptées, notamment la conduite d'une politique monétaire restrictive et l'amélioration de l'administration fiscale.

Kenya : Les taux de croissance économique du Kenya sont élevés, entre 4 % et 6 % depuis 2012. Les attentats terroristes perpétrés en 2014 dans le pays ont ralenti la croissance, notamment au troisième trimestre de 2014, en raison de l'effondrement de l'activité touristique qui a suivi. Le Kenya est souvent cité en exemple pour le développement rapide du secteur bancaire, financier et de la microfinance, notamment tiré par les technologies de l'information et de la communication et la stabilité macroéconomique. Les inégalités restent répandues, avec une large part de la population ayant des difficultés d'accès à l'eau potable et l'électricité. La situation est particulièrement critique dans les régions du Nord où les niveaux de pauvreté et vulnérabilité sont les plus forts.

Maurice : L'économie mauricienne a connu une croissance réelle oscillant autour de 4 % depuis 20 ans, performance économique souvent qualifiée de « miracle mauricien » en raison de conditions initiales difficiles (état insulaire dominé par la monoculture, climat tropical, croissance démographique soutenue, tensions ethniques, économie sujette aux chocs de la demande et termes de l'échange, etc.). Malgré ces désavantages, Maurice a réussi à passer d'économie à faible revenu à une économie à revenu intermédiaire supérieur et diversifiée dont la croissance du PIB par habitant a augmenté de 4.4 % entre 1969 et 2013 (contre 1.3 % en Afrique subsaharienne). Le succès de Maurice a reposé essentiellement sur une ouverture commerciale accélérée et de nombreux accords commerciaux bilatéraux, des investissements dans le capital humain (qualité de l'éducation, réduction des coûts de l'éducation pour les ménages, promotion des études à l'étranger), une politique d'attraction des IDE, une fiscalité adaptée, et une adaptabilité aux chocs externes (taux de change flexible et compétitif). Grâce à ces mesures, Maurice est souvent citée comme l'une des économies les plus compétitives d'Afrique subsaharienne.

Pays asiatiques à forte croissance

Sri Lanka : Depuis la fin du conflit civil en 2009, le Sri Lanka connaît des taux de croissance élevés et ses indicateurs sociaux se sont améliorés. Le PIB par habitant est passé de 869 USD en 2000 à 3 256 USD en 2013. L'économie se tourne peu à peu vers la production industrielle à haute valeur ajoutée et les services, et de nouveaux secteurs d'activité apparaissent (tourisme, transport, informatique). L'inflation est passée de 12.6 % entre 2001 et 2008 à 3.3 % en 2014. La pauvreté a nettement reculé : le taux de pauvreté national s'élève à 6.7 % en 2012-13 contre 8.9 % en 2009-10. Même constat pour les inégalités, avec un coefficient de Gini de la consommation des ménages passant de 0.49 en 2009-10 à 0.48 en 2012-13. Le Sri Lanka a réalisé de nombreux progrès dans l'éducation, avec un taux d'inscription à l'école primaire de près de 100 % et de très bons taux d'alphabétisation, performances bien meilleures que celles de ses pays voisins. En moyenne, les élèves passent 10 ans à l'école (contre 6 ans dans les pays de la région). Ce succès est le résultat d'une politique éducative dynamique (gratuité des uniformes et du matériel scolaire, système de bourse, amélioration de la qualité des infrastructures éducatives et du corps enseignant, etc.).

Viet Nam : Suite aux réformes politiques et économiques connues sous le nom de « Doi Moi » (renouveau), introduites en 1986, le Viet Nam a connu un taux de croissance économique soutenu, qui a permis d'améliorer significativement le niveau de développement. Entre 1990 et 2012, le score du Viet Nam au sein de l'indice de développement humain du programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a augmenté de 40 %, principalement tiré par la croissance du PIB par habitant. Le Viet Nam est l'un des principaux exportateurs de produits agricoles et attire de nombreux IDE qui contribuent au soutien de la croissance. La majorité des entreprises vietnamiennes sont des PME. Au cours de la dernière décennie, la part des travailleurs occupant des emplois non qualifiés a chuté de 10 % alors que celle des travailleurs occupant des emplois très qualifiés a pratiquement triplé. Cette réalité fait du Viet Nam un cas intéressant en ce qui concerne les politiques du marché du travail.

Pays avec de fortes relations avec les marchés européens

Moldova : le pays bénéficie de sa proximité avec des marchés économiques majeurs (Union européenne, principal partenaire commercial, et Communauté des États indépendants), un héritage de l'infrastructure physique de l'Union soviétique, ainsi qu'une main-d'œuvre bien éduquée. Le pays se caractérise par une forte diaspora : une grande partie de la population a été contrainte de partir à l'étranger à la recherche de nouvelles sources de financement et leurs envois de fonds sont importants pour l'économie locale (26 % du PIB en 2014). Depuis le début des années 2000, la croissance moyenne du PIB s'élève à 5 %, mais les très bonnes performances économiques sont parfois entravées par des crises dans les relations avec la Russie. En 2006, la construction du port de Giurgiulesti a permis au pays d'améliorer son accès aux marchés internationaux et de réduire sa dépendance énergétique envers la Russie. La solide croissance économique a contribué à réduire les taux de pauvreté (la population sous le seuil de pauvreté national est passée de 29 % à 12.7 % entre 2003 et 2013) et les inégalités de revenus (le coefficient de Gini passe de 0.38 à 0.28 entre 2001 et 2013). Aujourd'hui, Moldova suit un modèle de développement économique basé sur l'exportation et la transformation des produits agricoles, secteur qui représente 15 % du PIB en 2014.

Pays avec de fortes inégalités et un secteur informel important

Pérou : Depuis le début des années 2000, la situation socio-économique du Pérou s'est considérablement améliorée dans un contexte international favorable à la mise en place de réformes économiques. Au cours de cette période, le pays a enregistré une solide croissance économique, de l'ordre de 5.3 % par an en moyenne entre 2000 et 2014, qui s'est accompagnée d'une réduction significative de la pauvreté (60 % de la population était considéré comme pauvre en 2004 contre 23 % en 2014). L'émergence d'une classe moyenne, qui représente aujourd'hui plus d'un tiers de la population totale, constitue l'un des traits marquants de l'histoire récente du Pérou. Le pays s'est engagé dans un processus d'industrialisation basé sur une ouverture économique et une politique fiscale et monétaire solide, capable d'endiguer les fortes pressions inflationnistes enregistrées au cours des années 80. Naturellement doté en ressources naturelles, le Pérou s'efforce de diversifier son économie vers les services afin de minimiser son exposition à la volatilité du prix des matières premières. Cependant, ces solides performances macroéconomiques tardent à se diffuser dans la société péruvienne, encore marquée par de fortes inégalités tant en termes de revenu (le coefficient de Gini est de 0.45 en 2013) que dans d'autres dimensions du bien-être. Ces inégalités socio-économiques se retrouvent également au niveau spatial, entre les zones urbaines de la capitale et le reste du pays. Par ailleurs, l'économie du pays est marquée par le grand poids de l'économie informelle.

ANNEXE 1.A3

Processus participatifs : Éclairer les priorités et le potentiel de développement du Sénégal

L'approche participative est au cœur de la démarche de l'Examen multidimensionnel : des outils de prospective stratégique sont utilisés pour tester et guider l'analyse sous l'angle de vue des priorités nationales et des perceptions des citoyens. Ces dynamiques consultatives visent à appréhender l'économie politique tacite du pays tout en s'assurant d'aboutir à des résultats pragmatiques et réalistes. Ainsi, une série d'ateliers de travail sont organisés avec des acteurs issus de différents organes politiques nationaux, cercles de réflexion, milieux d'affaires et groupes de la société civile.

Le premier atelier participatif de l'Examen multidimensionnel du Sénégal a été organisé en juillet 2016 à Dakar sur le thème « Sénégal 2035 : vision et défis ». Il visait à définir les objectifs et le modèle de développement du pays à travers une réflexion commune sur le futur, les défis et l'environnement dans lequel le pays se développe. Au cours de cette journée, une quarantaine de participants, en majorité issus des ministères et d'autres institutions gouvernementales, des institutions de la société civile et du monde académique, ont participé à différents exercices et discussions. Les participants ont été invités à s'exprimer en tant que citoyens sénégalais, au-delà de leur appartenance professionnelle, et à envisager la société sénégalaise de demain dans son ensemble. L'opinion de tous ces acteurs, ainsi que leur appréciation sur les domaines qui constituent le plus grand obstacle à la concrétisation de la vision de développement, ont ainsi été recueillies.

La métaphore filée du voyage et de la navigation vers 2035 et les objectifs du PSE ont structuré la journée. La matinée a été dédiée à la construction d'une rose des vents et à la définition du cap, et l'après-midi aux conditions météorologiques qui peuvent influencer le voyage. Les sessions lors de cet atelier ont été organisées autour des activités et questions suivantes :

- Vous êtes en 2035. Le Sénégal a mené avec succès des politiques publiques et des réformes au cours des quinze dernières années. Décrivez l'histoire d'un citoyen ou d'une citoyenne sénégalais(e).
- À partir de chacune de vos histoires, identifiez les grandes dimensions qui la composent (par exemple, les infrastructures, l'éducation, etc.).
- Indiquez les dimensions qui apparaissent comme étant les plus importantes pour le développement du Sénégal.
- Identifiez les principaux obstacles pour chacune de ces dimensions (obstacles financiers, institutionnels, de ressources humaines, culturels, externes, etc.).
- Indiquez les changements pouvant influencer le développement au Sénégal qui doivent être considérés.

Les exercices de la matinée ont eu pour objectif de réfléchir au concept de l'émergence pour le Sénégal et aux différents éléments que cette vision sous-tend. Répartis en groupes, les participants ont conté des histoires de citoyens sénégalais imaginées dans un Sénégal émergent en 2035.

Histoire 1 : Hady, née en 2017

Hady est née en 2017, a 18 ans en 2035, et est en terminale au lycée. Hady vient d'un milieu rural et ses parents travaillent dans le milieu de l'agriculture. Le foyer a de bon accès aux services de base, tels que l'eau, l'électricité, le réseau téléphonique et le système de santé. Hady est heureuse d'avoir été acceptée à l'université régionale pour étudier les sciences. Elle a choisi cette institution parmi les différentes options de sa région car celle-ci est à proximité, mais aussi car le niveau de la formation est solide et de nombreux débouchés locaux existent.

Histoire 2 : Modou, employé dans le secteur formel

Modou vit à Fongolimbi et travaille pour une entreprise qui transforme et exporte des produits locaux de bonne qualité à l'international et dans la sous-région. Il bénéficie d'un emploi décent et rémunérateur. Son entreprise réussit bien et bénéficie d'un bon accès aux infrastructures pour développer ses activités (infrastructures ferroviaires, routières, aéroport et port modernes). La femme de Modou exerce également un emploi et a réussi à obtenir un prêt bancaire pour acheter une maison pour leur famille grandissante. Ses enfants sont nés dans un hôpital, et vont à l'école dès deux ans. Le foyer bénéficie en permanence de l'électricité, et d'une connexion à internet en 5G. Modou et sa famille évoluent dans un environnement plaisant : les enfants jouent dans des espaces verts et des parcs, les rues sont électrifiées, les ordures ménagères sont triées et la sécurité règne dans tout le pays.

Histoire 3 : Djibril, jeune agriculteur

Djibril, jeune agriculteur, vit en région rurale et aspire à devenir autoentrepreneur. Après avoir cherché où aller, il se tourne vers l'université de Kaolack, sans succès car il n'y a malheureusement plus de place. Il change alors de formation et trouve une place ailleurs. Suite à sa formation, il opère dans l'agriculture industrielle, avec un accès à la terre, au crédit, à des semences certifiées, et à un matériel et un outillage indispensables pour la mécanisation de l'agriculture.

Histoire 4 : Coumba Yaakar, médecin

Ancienne étudiante en médecine à Dakar, Coumba Yakaar quitte la capitale pour s'installer à Kaolack et ouvrir son propre cabinet. En 2035, son cabinet est bien implanté, elle s'est mariée et a trois enfants (un étudiant de 21 ans, un collégien de 15 ans et un petit dernier en maternelle de 3 ans). Le matin, elle prépare le petit déjeuner pour sa famille à base de produits locaux transformés sur place avant de donner les consignes de la journée à sa femme de ménage, qui bénéficie d'un contrat et d'une mutuelle de santé. Coumba Yakaar emprunte l'autoroute sur le tronçon Fatick – Kaolack pour se rendre à son lieu de travail. Elle travaille dur, avec un emploi du temps chargé, elle réalise des consultations toute la journée avec des équipements modernes. Le soir, elle rentre chez elle et s'occupe de la comptabilité.

Histoire 5 : Fatou Didi, citoyenne engagée

Fatou Didi a 45 ans. Elle est une citoyenne impliquée dans le développement de son pays. En 2035, elle apprécie que le Sénégal soit devenu un pays prospère, égalitaire et démocratique. La société est juste, la liberté d'expression existe et la justice est indépendante

et accessible pour tous. Le pays dispose d'un système de santé efficace, l'accès à la carte vitale est généralisé et les soins sont fournis sans discrimination de classe sociale. Dans le Sénégal émergent de Fatou, le système de transport public est diversifié, fluide et moderne. Les formations sont adaptées aux besoins du marché du travail et aux aspirations des individus, le système éducatif n'est plus confronté à des grèves récurrentes et le plein emploi est atteint. Avec l'accès à des emplois de qualité, les individus sont devenus autonomes et n'ont plus besoin de soutien familial. Dans le Sénégal émergent de Fatou, la production nationale permet d'atteindre l'autosuffisance alimentaire, les retombées financières des nouveaux gisements pétroliers bénéficient à l'ensemble de la population, le pays utilise les énergies renouvelables qui permettent de démocratiser l'usage de la climatisation sans générer des émissions de CO₂. Les entreprises sénégalaises, bien intégrées dans la sous-région, sont devenues compétitives.

Histoire 6 : Ibrahima, Taïba, futur médecin

Né à Taïba, Ibrahima est un jeune homme qui ambitionne de devenir médecin. Il espère bénéficier d'infrastructures de base de bonne qualité pour exercer son métier de médecin dans sa ville d'origine, près de sa famille. Ibrahima rêve d'un bon accès à l'éducation pour toute sa famille, une alimentation de qualité, un environnement sûr, l'accès à un logement décent et une connectivité rapide grâce à l'internet haut débit. L'aménagement équilibré du territoire permet désormais à tous de trouver un emploi dans n'importe quelle région du pays.

De ces histoires, les participants ont extrait des éléments clés et des objectifs de l'émergence. Ces éléments ont été comparés avec le cadre du bien-être de l'OCDE et 17 dimensions ont été retenues. Celles-ci ont été classées en 4 groupes : les capacités de l'économie ; les dimensions liées à la qualité de la vie (issues du cadre du bien-être de l'OCDE) ; les conditions matérielles (issues du cadre du bien-être) ; et celles spécifiques au Sénégal (tableau 1.A3.1) :

Tableau 1.A3.1. Les dimensions de l'émergence du Sénégal recourent en partie le cadre du bien-être de l'OCDE

Capacités	Qualité de vie	Conditions matérielles	Dimensions Sénégal
Capacités productives	Évaluation de la vie	Emploi	Développement territorial
Système financier	Sécurité	Possibilités de consommation	Capacités à régler les conflits
Capacités d'innovation	Éducation	Logement et infrastructures	
Capacités de gestion	Liens sociaux		
	Gouvernance et participation		
	Environnement		
	Santé		

Source : Atelier de prospective stratégique (juillet 2016).

Les participants ont ensuite travaillé sur les obstacles à la réalisation des objectifs de l'émergence. Les différents types d'obstacles rencontrés au Sénégal ont été listés par dimension.

- **Pour la dimension gouvernance et participation**, le manque de ressources budgétaires au niveau local a été identifié comme principal obstacle financier. De plus, le non-respect des lois et des règlements peut s'expliquer par des faiblesses institutionnelles (faible indépendance judiciaire, séparation des pouvoirs, capacités). Les participants ont également souligné l'insuffisance d'expertise des ressources humaines, ainsi qu'une société civile insuffisamment organisée.

- **Pour la dimension logement et infrastructures**, la difficulté d'accès au crédit, la faiblesse des revenus des citoyens et les ressources budgétaires insuffisantes de l'État ont été cités comme obstacles financiers. Les obstacles institutionnels incluent l'inefficacité de la politique de logement, l'insuffisance de l'offre de logement et d'accès au titre de propriété, et les lourdeurs des procédures (notamment avec les bailleurs). Les litiges fonciers, le défaut d'entretien des infrastructures, le manque de discipline des usagers et le non-respect des normes de construction furent également mentionnés.
- **Pour la dimension éducation**, l'insuffisance et la mauvaise allocation des ressources par rapport aux priorités (par exemple pour la formation des enseignants) sont ressorties comme des obstacles financiers. La faiblesse des capacités financières des collectivités locales (compétences transférées) et l'éclatement de la gestion du secteur sont apparues comme les obstacles institutionnels. Au niveau des ressources humaines, le problème de la disponibilité d'enseignants qualifiés dans certaines disciplines (scientifiques, par exemple) et l'insuffisance du personnel d'encadrement pédagogique ont aussi été cités. Enfin, l'impact de la crise financière sur les budgets des bailleurs dans le financement de l'éducation, ou encore l'absence d'un climat social apaisé, ont été cités.
- **Pour la dimension système financier**, l'accès au crédit et le clientélisme font partie des obstacles. Au niveau institutionnel, la réglementation et la coordination de la politique monétaire, ainsi que des limites des champs de manœuvre lié au FCFA et la performance de l'euro ont été discutées. Au niveau culturel, le manque de culture d'épargne au Sénégal a également été mentionné.
- **Pour la dimension emploi**, le problème de l'accès au crédit pour les entrepreneurs (du fait des taux élevés et des garanties non adaptées aux capacités des porteurs de projets), le financement à court terme et l'insuffisance des incitations fiscales à la création d'emploi ont été identifiés. Au niveau institutionnel, de nombreux obstacles ont été soulevés : la faible synergie des politiques publiques, l'insuffisante adaptation des programmes de formation professionnelle à la demande, le caractère informel de l'emploi, et le non-respect du Code du travail. La faible mobilité et employabilité (performance et compétence) des travailleurs est citée et peut s'expliquer par un couple emploi-formation inadéquat. D'autres obstacles mentionnés sont : le clientélisme (familial, politique, régional et ethnique), la fuite des cerveaux, la faible valorisation des ressources humaines présentes à l'international, ainsi que la faible compétitivité et accessibilité des facteurs de productions (eau, électricité, téléphonie, etc.).
- **Pour la dimension système judiciaire**, il a été relevé l'importance de la corruption et le coût élevé de la justice, qui entraînent de nombreux acteurs à se tourner vers les règlements à l'amiable. Il a été précisé que la magistrature n'apparaît pas assez indépendante, pas assez rigoureuse en matière d'application des textes et rapide dans la mise en œuvre des décisions de justice et la délivrance des documents judiciaires. Enfin, l'insuffisance des ressources financières et de spécialisation juridique ont été relevées comme obstacles.

Dans l'après-midi, les activités se sont centrées sur le contexte et l'environnement dans lesquels le Sénégal évolue, ainsi que sur les changements futurs possibles qui pourraient influencer son émergence. Les différents éléments ont par la suite été classés en « marées » (symboles des tendances continues), « changements de vents » (les changements de direction des tendances), et « tsunamis » (événements imprévisibles ayant un impact fort).

ANNEXE 1.A4

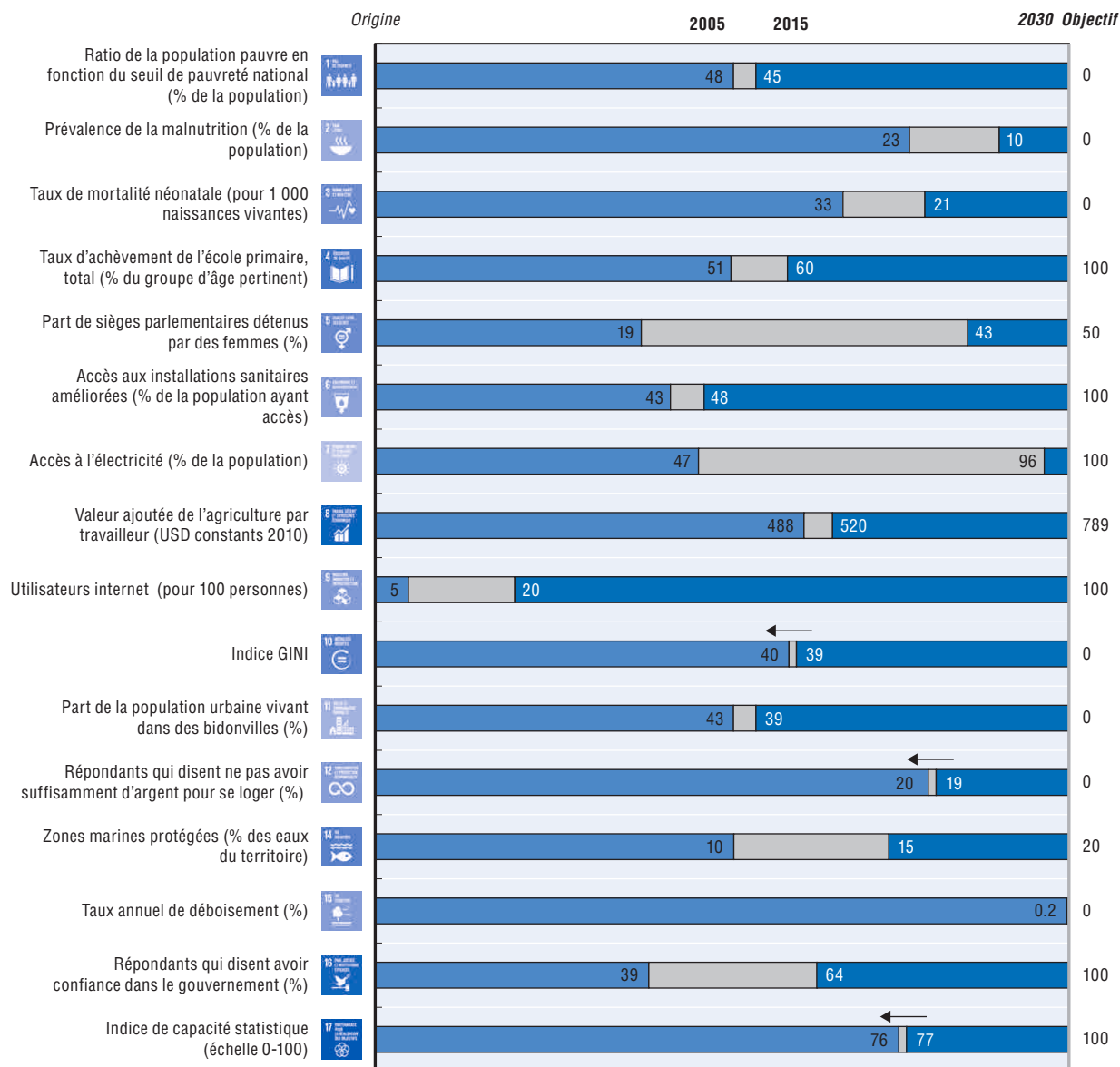
Bilan des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et suivi d'avancement des Objectifs de développement durable (ODD)

La plupart des OMD cibles n'ont pas été atteints par le Sénégal. Certaines cibles des OMD ont enregistré des progressions satisfaisantes, comme dans les domaines de la lutte contre la malnutrition (OMD 1) ; la lutte contre le VIH et les grandes maladies (OMD 6) ; et l'égalité des genres (OMD 3). Malgré ces efforts, le succès des OMD demeure mitigé et plusieurs cibles n'ont pas été atteintes en 2015. L'insuffisance de la croissance économique et les difficultés à répartir équitablement les fruits de cette croissance sur l'ensemble des populations et à l'échelle du territoire sont autant de contraintes qui handicapent le pays dans l'atteinte des OMD.

La réalisation des ODD en matière de lutte contre la pauvreté, de scolarisation et de conditions de vie en milieu urbain est très attendue. Les performances de chaque pays en matière d'ODD sont appréciées en fonction de leurs avancées vis-à-vis d'un objectif défini dans l'absolu. Les ODD peuvent fournir une grille pour orienter les futures politiques du Sénégal : les tendances récentes peuvent indiquer les domaines pour lesquels les avancées peuvent être les plus difficiles, et peuvent bénéficier en priorité de ressources lors du prochain volet du PSE. Le graphique 1.A4.1 propose une synthèse des résultats acquis selon une sélection d'indicateurs pour un certain nombre d'objectifs, en comparant les progrès obtenus récemment avec les avancées nécessaires pour atteindre les objectifs. Le Sénégal a montré peu d'améliorations dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, le ratio de la population pauvre en fonction du seuil de pauvreté national ne diminuant que de 48 % en 2005 à 46.7 % en 2011. Les efforts pour améliorer le niveau de scolarité ont été couronnés de succès, mais restent en deçà d'un niveau adéquat : malgré la hausse des taux de scolarisation, moins des deux tiers des élèves achèvent le cycle d'enseignement primaire. Enfin, la part de la population vivant dans les bidonvilles a diminué à 39 % de la population urbaine, mais la population urbaine augmentant rapidement, les besoins en infrastructures urbaines et logements devraient être anticipés dès à présent.

Graphique 1.A4.1. Le Sénégal doit accélérer les progrès dans de nombreuses dimensions du développement pour atteindre les ODD

Sélection d'indicateurs pour certains objectifs, avec indication des avancées récentes et de la distance à parcourir



Note : Les chiffres en noir indiquent la performance du Sénégal en 2005 et les chiffres en blanc celle de 2015 pour 19 indicateurs des ODD. La ligne verticale de gauche représente la valeur minimum de chaque indicateur. La ligne grise de droite est la cible ODD pour 2030. Par exemple, le ratio de la population pauvre en fonction du seuil de pauvreté national (% de la population) est passé de 48 % en 2005 à 45 % en 2015. Cela est démontré par le décalage vers la droite de la barre. Une exception dans la lecture de ce graphique est l'indice de capacité statistique : malgré une amélioration sur la période 2011-15, la performance de cet indice s'est globalement détériorée pour le Sénégal de 2005 (77) à 2015 (76). Ceci est indiqué par une réduction sur la dernière barre et une flèche noire. La dernière année disponible pour l'indice de GINI est 2011, et 2013 pour « Les répondants qui disent avoir confiance dans le gouvernement » (Gallup). Origine se réfère à la position de départ absolue de l'indicateur. Cela peut varier d'un indicateur à un autre, par exemple pour « Ratio de la population pauvre en fonction du seuil de pauvreté national (% de la population) » l'origine est de 100 %, mais pour « Part de sièges parlementaires détenus par des femmes (%) », l'origine est 0 %.

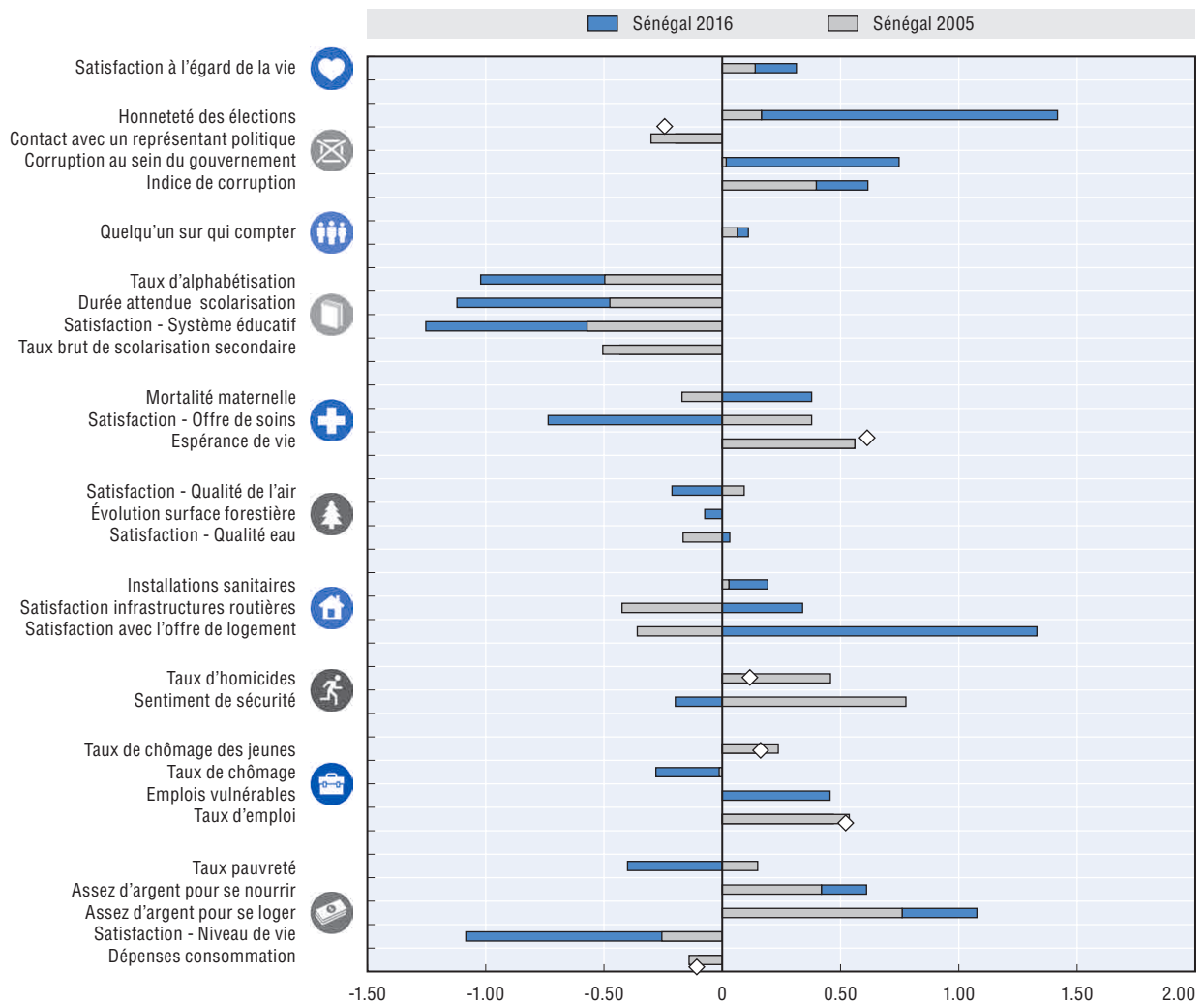
Sources : Calculs des auteurs d'après AIE (2016) ; Banque mondiale, <http://databank.banquemondiale.org/> ; FAO ; Gallup, <http://www.gallup.com/> ; Nations Unies, <http://comtrade.un.org/db/> ; OMS ; ONU-HABITAT ; ONU IGME, <http://www.childmortality.org/> ; PNUE ; Programme conjoint de mesure (JMP) ; UIIP ; UIS, <http://data.uis.unesco.org/>.

ANNEXE 1.A5

Évolution relative des dimensions du bien-être depuis 2005

Graphique 1.A5.1. **Certaines dimensions du bien-être ont progressé moins vite qu'attendues**

Nombre d'écarts types entre les valeurs attendues et observées



Note : Voir note sur le graphique 1.5. Les données sur le taux d'homicides ne sont pas disponibles pour 2005.

Sources : Calculs des auteurs d'après Banque mondiale, <http://databank.banquemondiale.org/> ; Gallup, <http://www.gallup.com/> ; PNUD, <http://hdr.undp.org/fr/data> ; Transparency International (2015), <http://www.transparency.org/> ; UIS, <http://data.uis.unesco.org/>.

Chapitre 2

Évolution macroéconomique du Sénégal dans la perspective de l'émergence

Ce chapitre analyse l'évolution macroéconomique du Sénégal et les perspectives de croissance à court et long terme. La première section s'intéresse à la dynamique de croissance, récemment portée par des efforts d'investissements publics dans les infrastructures et l'agriculture. Les sections suivantes analysent la soutenabilité de la politique budgétaire et de la politique monétaire et bancaire, et leurs impacts respectifs sur l'activité économique. Enfin, les déterminants de la croissance potentielle à long terme sont passés en revue (facteurs travail, capital, et productivité).

La stabilité et les progrès macroéconomiques sont au centre du Plan Sénégal émergent (PSE). Le plan vise des progrès continus en matière de performance macroéconomique, comme en témoigne l'objectif de croissance moyenne du produit intérieur brut (PIB) de 7 à 8 % à moyen et long terme. Pour réaliser cet objectif, le PSE mise sur une hausse de la productivité du secteur privé, basée sur la mise en œuvre des projets et réformes phares, et une amélioration de la disponibilité des financements pour les investissements publics et privés. Le PSE cible également la stabilité macroéconomique à travers un déficit budgétaire en baisse, moins de 3 % du PIB à long terme ; une augmentation des exportations supérieure à celle des importations pour réduire le solde des transactions courantes ; et un taux d'inflation en dessous de 3 %. Tous ces objectifs représentent des améliorations notables par rapport aux tendances historiques.

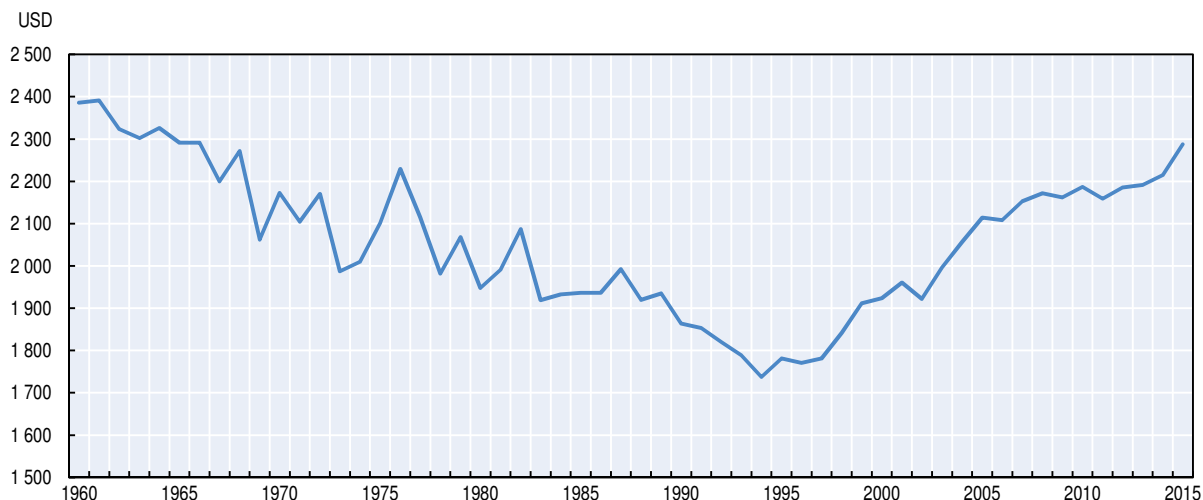
L'évolution économique du Sénégal depuis l'indépendance connaît deux phases distinctes. De 1960 à 1985 environ, la croissance est très volatile, marquée par des alternances d'années de croissance très forte, suivies de récessions tout aussi fortes. Pendant cette première période, le PIB par tête s'érode progressivement. Au lendemain de la dévaluation de 1994, plus précisément à partir de 1997, la croissance est à nouveau plus élevée avec une volatilité moindre, et le PIB par habitant connaît une augmentation progressive (graphique 2.1). La croissance, pendant les 25 premières années postindépendance, est essentiellement tirée par la production agricole et varie avec la pluviométrie et les performances agricoles, en particulier la production d'arachide. À l'inverse, dans la période plus récente, les sources de la croissance sont plus diverses, les services jouant un rôle de plus en plus important. L'augmentation notable de la production agricole en 2015, notamment de riz, a permis au PIB par habitant de retrouver le niveau de 1960 (environ 2 290 dollars américains [USD] parité de pouvoir d'achat [PPA] 2011 par habitant). La transformation structurelle est insuffisamment enclenchée et ne se répercute pas suffisamment sur le revenu des populations. Elle a été tirée par une réorientation des activités et, dans une moindre mesure, par la réorientation de l'emploi vers les activités les plus productives, ce qui explique la faible augmentation du revenu par tête.

L'accélération récente de la croissance du Sénégal rend un peu plus crédible la stratégie d'émergence à l'horizon 2035. Cette croissance repose sur une redynamisation de l'agriculture et l'augmentation des investissements publics dans les infrastructures. Certains de ces investissements ont une portée durable, notamment l'augmentation des terres irriguées qui permettent le développement de la production de riz. De même, les investissements dans les infrastructures de transports ou dans l'augmentation des capacités de production énergétique permettent de lever des facteurs de blocage de l'activité économique.

Cependant, des faiblesses structurelles demeurent, qui empêchent d'atteindre la cible de 7 % de croissance durable. La faiblesse du niveau de capital humain disponible dans l'économie est un facteur négatif majeur. Elle se traduit par un faible niveau de productivité du travail, et de productivité de façon générale. Ceci limite la portée de la croissance et la capacité à augmenter sensiblement les revenus et à réduire la pauvreté.

Graphique 2.1. **Le revenu sénégalais par tête augmente à nouveau depuis le milieu des années 90**

En USD PPA constants de 2011



Source : Calculs des auteurs d'après Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463710>

L'accélération récente de la croissance devrait se poursuivre à court terme

Une croissance portée par la demande interne et le secteur agricole

Le Sénégal connaît une accélération de la croissance économique depuis 2015. Alors que la croissance était de 4,3 % en 2014, elle a bondi à 6,5 % en 2015, essentiellement portée par la réussite de la campagne agricole (Banque mondiale, 2016a). En 2016 et 2017, une croissance au-dessus de 6,5 % est également attendue (FMI, 2016b ; BCEAO, 2016a), le ministère de l'Économie attend 6,6 % (MEFP, 2016a). Outre la nouvelle dynamique agricole, la relance de l'investissement public dans le cadre du PSE contribue à l'accélération de la croissance. Par ailleurs, la résorption progressive du déficit en électricité et les réformes pour faciliter la création d'entreprises et l'accès au financement contribuent à l'amélioration du climat des affaires. Ainsi, le Sénégal a vu son classement progresser sensiblement dans le rapport de la Banque mondiale, *Doing Business*, passant de la 171^e place en 2014 au 147^e rang dans l'édition 2017 (Banque mondiale, 2016b).

La croissance a été portée principalement par la demande intérieure, d'abord un rebond de la consommation en 2015 et un maintien de l'investissement, en particulier, l'investissement public (graphique 2.2). La contribution de la balance des biens et services est négative, comme pour la plupart des années, du fait notamment des importations élevées de produits alimentaires (riz).

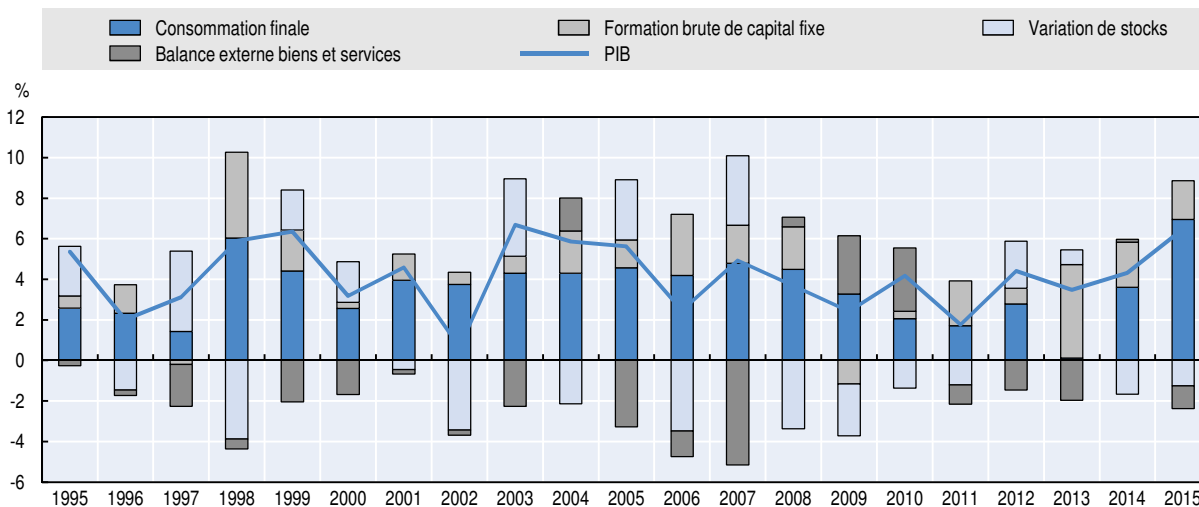
L'investissement public est au cœur du rebond de l'investissement. L'investissement privé se retrouve dans l'agriculture, le logement et un renouvellement ou développement de certains outils industriels (textile, industries agro-alimentaires). Mais c'est l'investissement public dans l'énergie, l'éducation et surtout les infrastructures qui ont été très dynamiques en 2015 et 2016, comme par exemple le prolongement de l'autoroute à péage, la construction du plateau industriel de Diamniadio et la finalisation de l'aéroport de Diass.

En comparant les composantes de la croissance du côté de la demande (graphique 2.2) et l'offre (graphique 2.3), des marges de progression fortes existent du côté de l'offre pour

satisfaire la demande intérieure très dynamique. La demande est portée par la dépense publique et les revenus des ménages, y compris les transferts de fonds des migrants (11 % du PIB). En d'autres termes, la poursuite d'une croissance économique vigoureuse à court et moyen terme est conditionnée à la poursuite de la hausse de la production agricole et de l'investissement. Une meilleure couverture de la demande interne de produits alimentaires par la production agricole reste une source de croissance importante.

Graphique 2.2. La consommation des ménages est le principal moteur de la demande au Sénégal

Contributions à la croissance de la valeur ajoutée, à prix constants, en point de pourcentage, 1995-2015

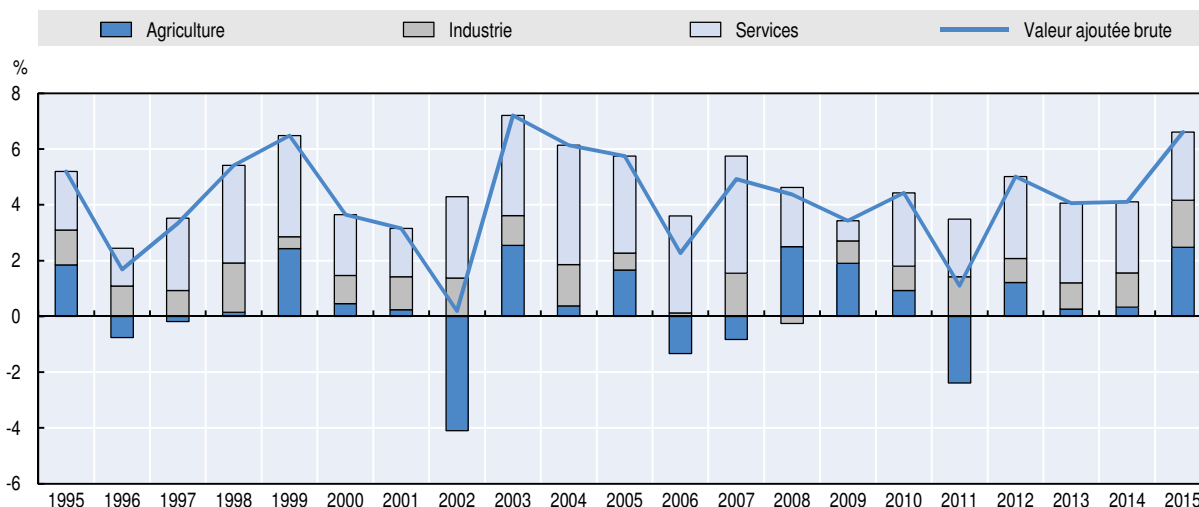


Source : Calculs des auteurs d'après Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemonde.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463727>

Graphique 2.3. Les services constituent un facteur stable de la croissance de la production au Sénégal

Contributions à la croissance de la valeur ajoutée en monnaie locale, à prix constants, en points de pourcentage, 1995-2015



Source : Calculs des auteurs d'après Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemonde.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463732>

Le redressement du secteur agricole explique une bonne partie de l'accélération de la croissance. L'agriculture a contribué à hauteur de 2.5 points de PIB à la croissance en 2015, contre 0.3 point en 2013 et 2014 (graphique 2.3). La part de l'agriculture dans le PIB reste cependant modeste, autour de 15 %. La bonne pluviométrie et l'augmentation des investissements de production (engrais, sélection des semences et nouvelles surfaces emblavées) expliquent la croissance agricole d'environ 57 % en volume par rapport à 2014. Toutes les filières semblent avoir connu une hausse importante. La production de riz paddy aurait augmenté de 64 %, passant de 559 000 à 917 371 tonnes selon le ministère de l'Agriculture. L'estimation de la production de riz paddy en 2015 varie cependant selon les sources, ainsi elle est estimée à 436 000 tonnes en 2015 par la Banque de France (2016). La production d'arachide a également sensiblement augmenté en 2015 par rapport à 2014, passant d'environ 700 000 tonnes en 2014 à 1 120 000 tonnes en 2015. L'arachide est la principale source de revenus dans le monde rural, notamment dans les zones d'agriculture pluviale. Ainsi, l'augmentation et le maintien du prix d'achat aux producteurs à près de 200 franc de la Communauté financière d'Afrique (FCFA) le kilogramme d'arachides participent de la dynamisation de la production agricole. L'amélioration de la gestion postproduction de la filière agricole et le développement des filières agro-alimentaires-industrielles sont parmi les leviers majeurs du renforcement durable de la croissance (voir chapitre 4).

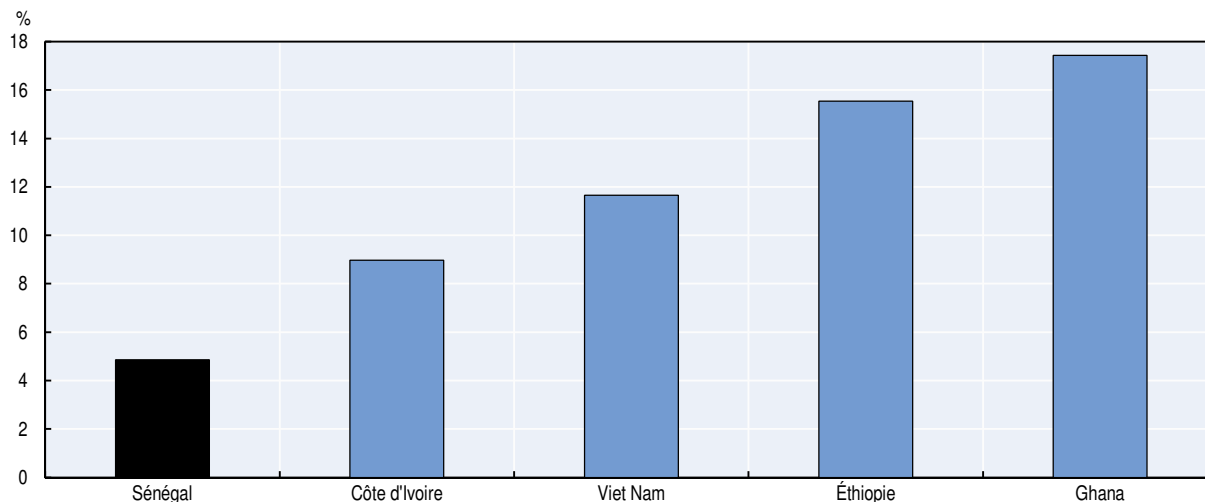
Le secteur secondaire, industrie et mines, représente autour de 23 % du PIB du Sénégal et fait l'objet d'un réinvestissement de l'État dans les principales entreprises publiques (Suneor-Sonacos, Société africaine de raffinage). Sa contribution à la croissance s'améliore depuis 2013 et a été de 1.7 point de PIB en 2015. Le secteur a pâti pendant plusieurs années de coupures d'électricité. L'amélioration de la situation énergétique a contribué au regain du secteur. Ainsi, la production de phosphates a augmenté. L'exploitation de nouvelles mines de zircon et d'or, et la découverte de champs pétrolifères pourraient à moyen terme entraîner un développement du secteur secondaire.

Les services représentent 60 % du PIB et sont un des moteurs stables de la croissance depuis plusieurs années. La contribution des services à la croissance s'élève à 2.4 points de PIB en 2015. Le secteur formel est largement dominé par les télécommunications, suivi du tourisme et du secteur financier. Le tourisme redémarre après les contre-performances des années 2013-14, marquées par la crise Ebola, les craintes liées à la crise au Mali et l'introduction malheureuse d'un visa d'entrée. La baisse des taxes d'aéroports et la suppression du visa d'entrée constituent des signaux positifs pour le secteur, que l'ouverture du nouvel aéroport pourrait renforcer. Le secteur bancaire continue de se développer avec l'arrivée de nouvelles banques. Le développement de la 3G et l'arrivée de la 4G pourraient également donner un second souffle au secteur des télécommunications et permettre la réalisation des ambitions du PSE de faire des nouvelles technologies de l'information et de la communication un secteur stratégique. Le secteur informel représente une part importante de l'économie et de l'emploi, notamment dans les centres urbains. Il affiche un dynamisme dans certains domaines, comme l'aviculture par exemple.

Par ailleurs, contrairement à beaucoup de pays du continent, la contribution des ressources minières et naturelles à l'économie est faible (graphique 2.4), mais elle devrait augmenter avec l'exploitation des gisements importants de pétrole et gaz découverts. Les atouts du Sénégal sont plutôt dans l'agriculture, le tourisme, et le dynamisme du commerce et de la construction. La découverte de gisements de pétrole et de gaz pourrait changer l'équilibre entre les différents secteurs économiques si la connexion de ce nouveau secteur de production au reste de l'économie n'est pas effectuée de façon adéquate, à la fois en termes

de salaires dans le secteur, d'emplois des ressources, ou encore de politique énergétique. Leur exploitation est annoncée entre 2021 et 2023. Ceci devrait générer des revenus importants pour le pays, dont l'impact sur l'économie et le bien-être des populations dépendra de leur gestion. La gestion des revenus de ressources naturelles est un défi pour beaucoup de pays et implique de mettre en place des institutions robustes qui assurent la transparence, d'éviter le surendettement par anticipation des revenus et de mettre en place des fonds de stabilisation qui permettent de supporter la volatilité de ces revenus.

Graphique 2.4. **La contribution des ressources minières et naturelles à l'économie est faible**
En pourcentage du PIB, moyenne 2009-14



Source : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463746>

Le commerce extérieur du Sénégal est marqué par un déficit permanent de sa balance commerciale, qui était de 1 288 milliards FCFA en 2015 (MEFP, 2016a). Les importations de biens et services sont d'environ 2 850 milliards FCFA (2012-14) et les exportations s'élèvent à environ 1 500 milliards FCFA (2012-14 ; BCEAO, 2016b). De façon structurelle, le déficit commercial s'explique principalement par la facture énergétique et alimentaire, et par les importations de produits et matériaux pour l'industrie. Cependant, les valeurs des importations de céréales ont baissé depuis 2013, atténuant le déficit commercial. La facture alimentaire a baissé en 2015 de 6.2 % et la facture pétrolière de 14 %. Les exportations de produits halieutiques, de phosphates, d'or et de ciment sont également en hausse. L'augmentation de la production agricole, notamment de riz, devrait entraîner à moyen terme une baisse des importations de riz, qui pèsent sur la balance commerciale.

Ainsi, le compte courant, bien que déficitaire, affiche une réduction constante depuis deux ans. En effet, bien que le déficit du revenu primaire augmente en raison de la progression de la charge de la dette, l'augmentation des revenus secondaires de 8.8 % a contribué à la réduction du déficit du compte courant. Les transferts courants nets ont augmenté de 8 % en 2015, notamment du fait de sa composante principale, les transferts de fonds des migrants, qui ont progressé de 9 % pour atteindre 968 milliards FCFA en 2015, soit 12 % du PIB (MEFP, 2016b). Ces transferts de fonds des migrants contribuent au dynamisme de la consommation et du secteur de la construction. Ils participent également à la hausse du revenu disponible des ménages.

Les perspectives économiques à court terme (2016-19) sont plutôt bonnes (MEFP, 2016b). En 2016, une croissance économique de 6.5 % est attendue grâce à la poursuite de l'effort de production agricole ; le maintien du niveau de l'investissement public ; et le redémarrage du secteur touristique, ainsi que de certains secteurs manufacturiers et industriels. Cette croissance demeure cependant tributaire de la pluviométrie (satisfaisante en 2016) et de la capacité à réellement valoriser la production agricole. En 2017, une croissance de l'ordre de 6.8 % est projetée et la barre des 7 % pourrait être franchie avant 2021 (FMI, 2016a). Cette perspective, bien qu'atteignable, requiert une augmentation nette de la productivité globale des facteurs, une mise en œuvre plus rapide et efficace des investissements dans les infrastructures majeures (nouvel aéroport, principales autoroutes), et une meilleure gestion de la post-production dans le domaine agricole.

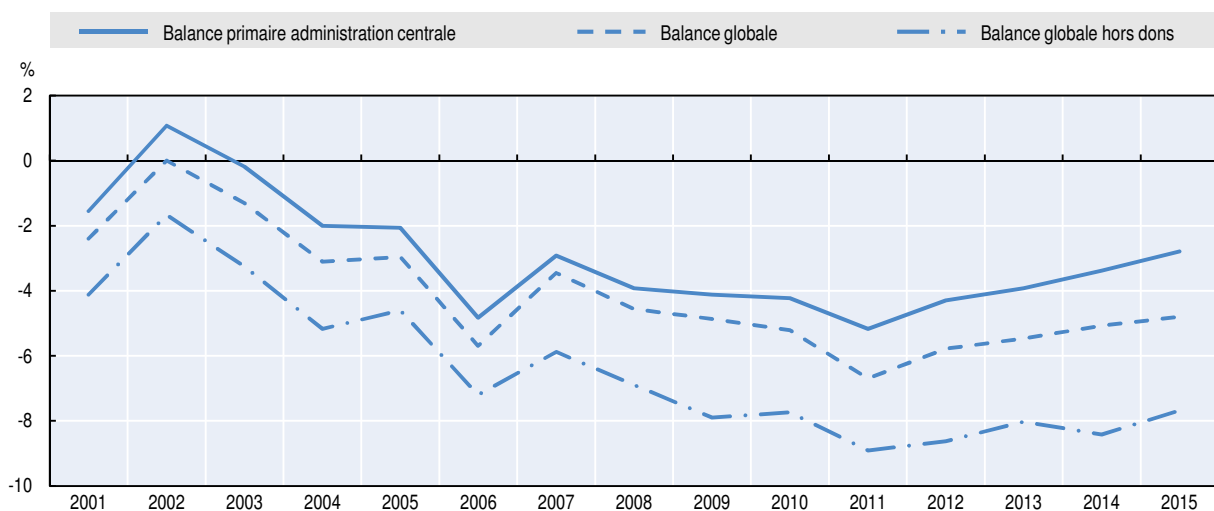
La politique budgétaire reste expansionniste malgré la consolidation de la masse salariale

La stratégie de consolidation budgétaire progressive repose surtout sur la maîtrise de la masse salariale

La situation budgétaire s'améliore progressivement depuis 2011. Le déficit primaire de l'administration centrale diminue, mais son impact sur le déficit global est limité par la moindre diminution des charges d'intérêts sur la dette (graphique 2.5). En 2015, le déficit primaire représentait 2.8 % du PIB, alors que le déficit global atteignait 4.8 % du PIB contre 3.4 % et 5.1 % respectivement en 2014 (MEFP, 2016a). La dépendance aux dons reste néanmoins élevée, ce qui rend la soutenabilité de la trajectoire budgétaire fortement dépendante des partenaires extérieurs. Les dons constituent près de 12 % des recettes gouvernementales, ce qui accentue la dépendance aux bailleurs internationaux en plus des emprunts internationaux. Le déficit global hors dons s'établirait à 7.7 % en 2015, et cette dépendance aux dons a sensiblement augmenté sur les dernières années.

Graphique 2.5. Le déficit public du Sénégal s'améliore progressivement

En pourcentage du PIB



Source : Calculs de l'OCDE d'après DPEE (2016), <http://www.dpee.sn/-TOFE-.html?lang=fr>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463751>

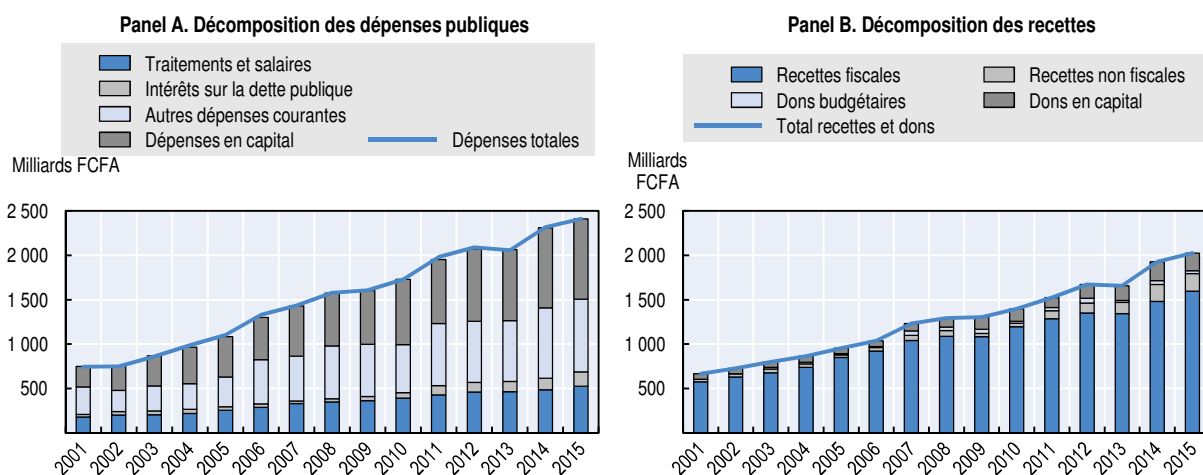
L'amélioration de la situation budgétaire s'explique par une meilleure maîtrise de la masse salariale et, plus généralement, des dépenses publiques. La mise en œuvre du fichier unifié des données du personnel de l'État et l'arrêt de l'octroi de nouvelles indemnités devraient favoriser une meilleure maîtrise de l'évolution de la dépense salariale. Ainsi, la progression de la masse salariale a été légèrement contenue. Elle devrait néanmoins augmenter en 2016 du fait de l'intégration des dépenses de personnel de l'Assemblée nationale et du Conseil économique, social et environnemental d'une part et, d'autre part, du renforcement des forces de sécurité. Ainsi, la masse salariale devrait atteindre 573 milliards FCFA en 2016 (FMI, 2016b). De même, la création du Haut conseil des collectivités locales engendrera une augmentation des dépenses salariales. Les institutions politiques (nouvelles collectivités locales, etc.) et les agences parapubliques constituent l'une des principales sources de dérive de la masse salariale et des dépenses publiques. L'établissement de contrats de performance avec les agences nationales doit être poursuivi, une attention particulière doit être portée à la maîtrise de la masse salariale de ces agences par rapport à leur budget global et leur efficacité devra être évaluée au fur et à mesure. Au total, le ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales reste en dessous du seuil de 35 %, qui est un critère de convergence de second rang de l'Union économique et monétaire ouest-africaine [UEMOA].

Les dépenses d'investissement et de fonctionnement qui avaient connu une forte progression en 2014 ont très légèrement augmenté en 2015. La structure des dépenses affiche néanmoins un basculement progressif vers plus de dépenses en capital dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Sénégal émergent.

En revanche, les paiements d'intérêts sur la dette ont fortement augmenté ces dernières années et s'établissent à près de 160 milliards FCFA en 2015 contre 39 milliards FCFA en 2008 (graphique 2.6, Panel A [FMI 2017]). Ils illustrent le réendettement soutenu du Sénégal. La dette publique du Sénégal est passée de 22 % du PIB en 2006 suite à l'annulation massive de la dette dans le cadre de l'initiative pays pauvres très endettés, à près de 56 % du PIB en 2015, soit plus qu'un doublement en dix ans (graphique 2.7, panel A).

Graphique 2.6. Les dépenses et recettes du Gouvernement sénégalais évoluent rapidement

En milliards FCFA, 2001-15



Source : Calculs de l'OCDE d'après DPEE (2016), <http://www.dpee.sn/-TOFE-.html?lang=fr>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463766>

La bonne collecte de recettes fiscales contribue également à l'amélioration du déficit public. En effet, les recettes fiscales représentent plus des trois quarts des revenus du gouvernement (graphique 2.6, panel B). Les recettes fiscales sont en constante progression depuis plusieurs années grâce à l'accélération de la croissance et l'amélioration de la collecte au niveau des entreprises et des douanes. En 2013, les recettes fiscales, en particulier provenant des particuliers, ont chuté en raison de l'application de la révision du Code des impôts. Le potentiel d'augmentation des recettes fiscales demeure important, même si le Sénégal réalise une bonne performance en termes de mobilisation des recettes fiscales en comparaison avec les pays de l'UEMOA. Le taux de pression fiscale d'environ 20 % est l'un des plus élevés de la zone UEMOA et se situe autour du plancher de référence dans la zone. Il illustre la capacité du gouvernement à lever, si nécessaire, davantage de ressources fiscales.

Le secteur informel des petites entreprises et les grandes entreprises qui pratiquent l'évasion fiscale pourraient être mieux imposés en rationalisant le système de taxation. Des incitations fiscales à l'enregistrement permettraient par exemple d'augmenter la base fiscale. La mise en place d'un identifiant unique entre les impôts et les douanes est effectif depuis octobre 2015. Comme le montre le graphique 2.7 (panel C), l'essentiel des recettes fiscales provient de la taxe sur la valeur ajoutée ([TVA] 50 % des recettes fiscales), alors que l'impôt sur le revenu et les profits ne représente que 27 % des recettes fiscales.

La dette publique apparaît soutenable, mais vulnérable

La dette a augmenté vigoureusement depuis 2006 pour atteindre 57 % du PIB en 2015 et devrait dépasser 59 % du PIB en 2016 avant d'amorcer une baisse, selon les projections du gouvernement (MEFP, 2016b) et du Fonds monétaire international ([FMI] graphique 2.7, panel A). L'espace budgétaire, bien qu'amointri, reste suffisant pour garantir le service de la dette. En effet, le service de la dette représente 10 % des recettes fiscales en 2015, alors que la masse salariale atteint 33 % des recettes fiscales (graphique 2.7, panel B) (hors salaires des enseignants contractuels et salaires versés dans le cadre du budget d'investissement aux agences parapubliques). Ces deux postes de dépenses contraintes, bien qu'importants, laissent une marge de manœuvre au gouvernement. De plus, une amélioration de l'exécution des dépenses de façon générale, et en particulier de la gestion des contrats d'investissements publics (exemple de l'aéroport de Ndiass), pourrait générer des marges budgétaires.

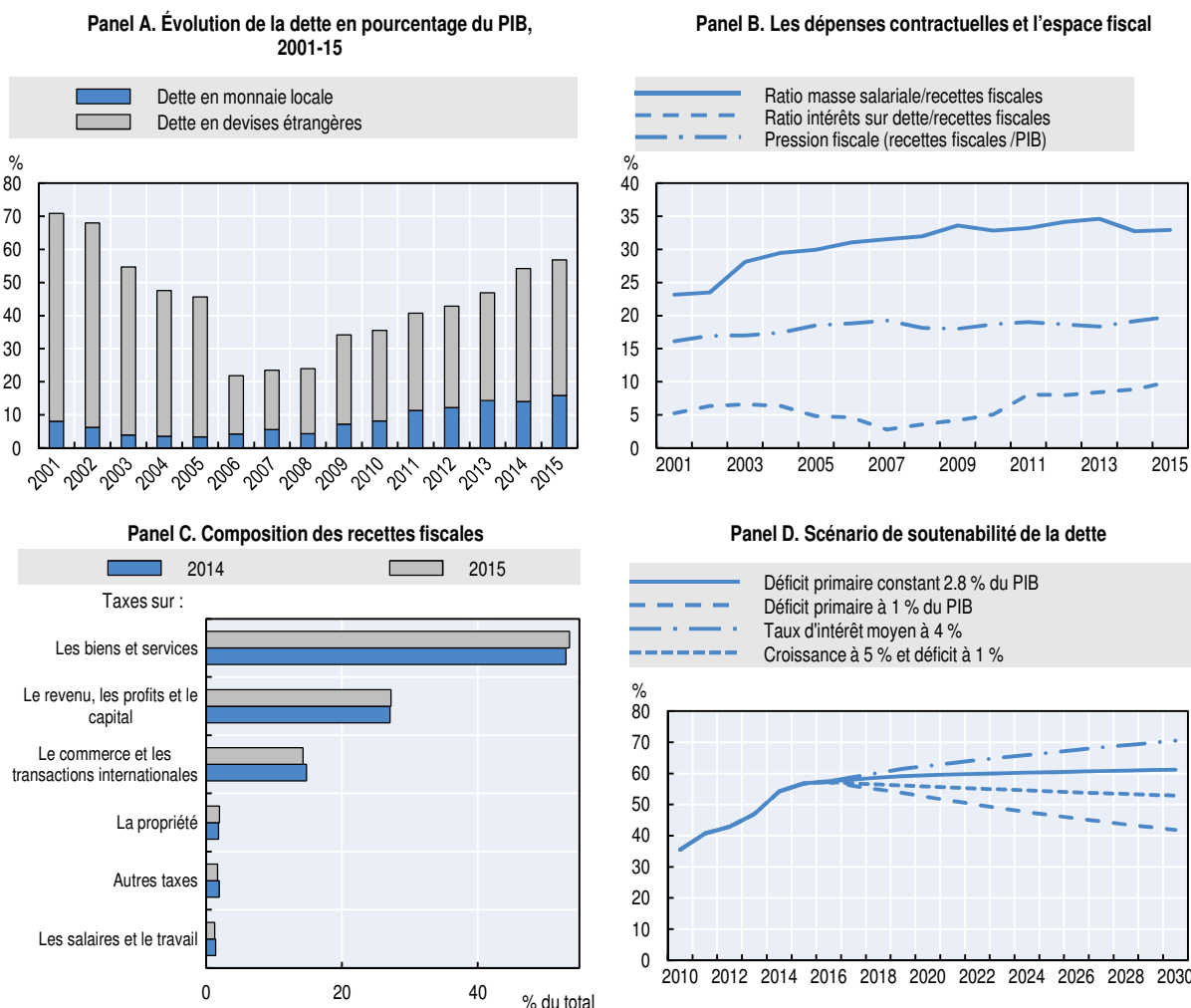
La vulnérabilité de la situation budgétaire est plutôt du côté de la fragilité de la croissance et de la maîtrise du déficit public. La croissance accélère certes depuis deux ans, atteignant 6.5 % en 2015 et 2016 (prévision). Mais la croissance moyenne des 5 dernières années (2011-15) est seulement de 3.5 %. La croissance reste encore très dépendante de l'agriculture, qui n'a pas encore atteint un degré de maturité garantissant une régularité des performances. De même, la balance primaire a profité de la baisse des prix du pétrole, et la solidité de la baisse du déficit primaire doit encore être confirmée.

L'analyse de la soutenabilité de la dette reste favorable dans son ensemble, en partie en raison de la structure de la dette extérieure, qui reste largement concessionnelle auprès des bailleurs multilatéraux. L'augmentation récente du recours à l'endettement intérieur, notamment auprès du marché boursier régional, n'a pas que des avantages du point de vue de la soutenabilité. En effet, ce recours permet de mobiliser davantage de ressources rapidement pour financer les projets du PSE et contribue au développement du secteur financier et à la mobilisation de l'épargne disponible dans la sous-région. Il se fait cependant à des taux supérieurs aux taux concessionnels et exige davantage de rigueur dans la gestion du déficit public.

Les simulations présentées dans le graphique 2.7, panel D confirment cette vulnérabilité de l'endettement à la croissance et à une dérive du déficit primaire. En partant d'un scénario

central d'une croissance de 7 % par an à partir de 2020 et d'un maintien du déficit primaire au niveau actuel de 2.8 % et d'un taux d'intérêt moyen de 2.7 % sur la dette, le niveau d'endettement se stabiliserait autour de 60 % du PIB à long terme. Si la croissance ralentit à 5 % en moyenne annuelle, il faudrait ramener le déficit primaire à 1 % du PIB pour stabiliser la dette autour de 50 % du PIB. En revanche, si le taux d'intérêt moyen sur la dette passait de 2.7 % à 4 %, même avec un taux de croissance moyen à 7 % et un déficit primaire maintenu à 2.8 %, le ratio de dette publique s'envolerait autour de 70 % du PIB en 2030 (graphique 2.7, panel D). La politique d'endettement a intérêt à privilégier les emprunts concessionnels autant que possible et limiter le recours aux marchés financiers régionaux et internationaux. L'emprunt sur les marchés, même à court terme, se fait encore avec une prime de risque élevée. De plus, le recours aux marchés financiers impose une gestion optimale de la politique d'endettement, notamment le renouvellement (*roll-over*) du stock de dettes, en particulier si les conditions de marchés devenaient moins favorables.

Graphique 2.7. **Un réendettement rapide impose désormais une prudence fiscale au Sénégal**



Note : Panel D : Scénario central, hypothèse de croissance à 7 % par an à partir de 2020 jusqu'en 2030 et de taux d'intérêt moyen sur la dette de 2.7 % par an à partir de 2016.

Source : Calculs de l'OCDE d'après DPEE (2016), <http://www.dpee.sn/-TOFE-.html?lang=fr>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463775>

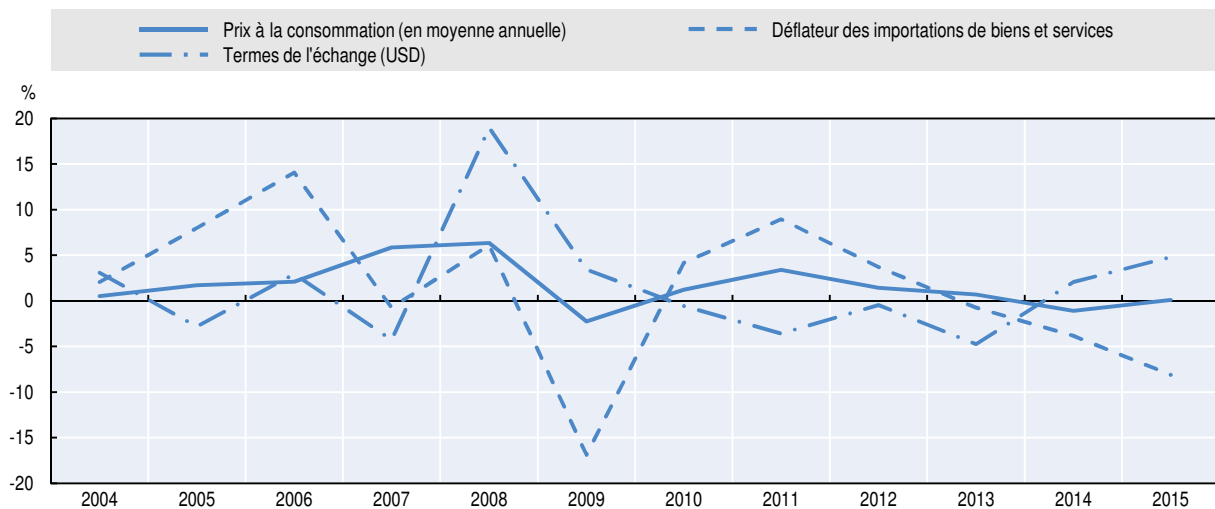
La politique monétaire et bancaire peine à financer l'activité économique

Une inflation faible et des taux d'intérêts réels élevés pèsent sur l'activité

L'inflation est très faible depuis quelques années, en contraste avec la vigueur de la croissance. L'augmentation de la demande interne ne semble pas avoir pour l'instant d'impact inflationniste. La forte baisse des prix du pétrole et des prix agricoles internationaux explique largement la faiblesse de l'inflation (graphique 2.8), ce qui est confirmé par le redressement des termes de l'échange depuis deux ans. Cependant, le ministère de l'Économie, des Finances et du Plan prévoit une inflation (déflateur du PIB) à 1.6 % en 2016 contre 0.0 % en 2015 (MEFP, 2016b).

Graphique 2.8. L'inflation sénégalaise dépend fortement des déterminants externes

Variation annuelle en pourcentage, 2004-15



Source : FMI (2016a), <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/weo/2016/02/pdf/textf.pdf>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463788>

La faiblesse de l'inflation n'est pas forcément un indicateur de bonne santé économique. Elle résulte en partie de la politique monétaire menée par la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) conjointement pour les huit pays de l'UEMOA, dont le Sénégal (taux en vigueur inchangés depuis septembre 2013). La caractéristique principale de cette politique monétaire est le taux de change fixe entre le franc CFA et l'euro, faisant de la BCEAO une caisse d'émission (*currency board*) par laquelle la quantité de monnaie en circulation est contrainte par les réserves de change. La flexibilité des arrangements institutionnels confère cependant une autonomie importante (notamment à court et moyen terme) à la BCEAO dans la conduite de sa politique monétaire (encadré 2.1).

La faiblesse actuelle de l'inflation est un indicateur d'un taux de change réel plutôt élevé. Bien qu'une inflation faible soit favorable à la consommation, les niveaux actuels proches de zéro posent problème. En effet, depuis la dévaluation de 1994, le taux de change réel du franc CFA s'est apprécié progressivement, tiré en partie par l'appréciation de l'euro sur certaines périodes. Cette appréciation réduit mécaniquement les prix à l'importation, qui représentent une part importante des biens de consommation et des biens d'investissement, contribuant à la stabilité, voire la baisse des prix. En outre, la force du franc CFA rend plus chers les facteurs de production sénégalais relativement au reste des pays en développement,

et plus particulièrement le travail. Pour compenser ce surcoût et maintenir l'attractivité, les entreprises doivent contenir la croissance des salaires, ce qui limite d'autant la pression à la hausse sur les prix. Seule une hausse durable de la productivité du travail permettrait de compenser les effets du niveau du taux de change réel (OCDE, 2016a).

Encadré 2.1. Franc CFA et politique monétaire dans l'UEMOA

La zone franc CFA regroupe 14 pays d'Afrique subsaharienne au sein d'une union monétaire. La monnaie utilisée, le franc CFA, est liée à l'euro (préalablement au franc français) par un système de parité fixe. Il existe deux types de francs CFA : le franc CFA (Communauté financière africaine) de l'UEMOA, auquel appartiennent le Sénégal ainsi que sept autres pays (Bénin, Burkina Faso, Guinée Bissau, Mali, Niger, Côte d'Ivoire et Togo) ; et le franc CFA (Coopération financière en Afrique) de la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale.

L'union monétaire fonctionne selon des principes simples :

- Convertibilité : la monnaie émise par la BCEAO est convertible sans limite en euros par le Trésor français.
- Parité : la parité entre le franc CFA et l'euro est fixe à 1 euro = 656 FCFA.
- Transférabilité : les transferts sont libres à l'intérieur de la zone.
- Centralisation des réserves : les États centralisent leurs réserves de change auprès de la BCEAO, qui elle-même est tenue de déposer une partie de ses réserves auprès du Trésor français sur un compte d'opération.

Le compte d'opération joue un rôle primordial dans la politique monétaire. Le compte d'opération est crédité avec les réserves de la BCEAO, rémunéré, et offre la possibilité d'un découvert, certes illimité, mais qui doit rester exceptionnel par nature. La BCEAO devra alimenter le compte d'opération pour éviter qu'il ne devienne durablement débiteur en cas de balance des paiements structurellement défavorable, par exemple. Si les disponibilités étaient insuffisantes, la BCEAO devrait user de ses propres réserves en devises étrangères ou demander la cession à son profit contre francs CFA des devises détenues par les organismes publics ou privés des pays membres (clause dite du « ratissage ») et, si nécessaire, inviter les États membres à exercer leur droit de tirage auprès du FMI. En outre, si le compte d'opérations est débiteur pour plus de trois mois, les opérations de refinancement sont réduites de 10 % pour les pays créditeurs et 20 % pour les pays débiteurs, et le conseil de la politique monétaire de la BCEAO est convoqué pour juger des mesures de redressement à mettre en place dans le pays débiteur. L'ensemble de ces mécanismes doivent mécaniquement contraindre la création monétaire dans le pays visé (mais aussi dans les autres pays de l'union), donc les importations, et finalement rétablir l'équilibre. Souvent utilisée avant la dévaluation du franc CFA en 1994, la facilité de découvert du compte d'opérations n'a plus été utilisée depuis.

Quelle autonomie de politique monétaire ? Si les réserves de devises devaient couvrir 100 % de la masse monétaire, la création monétaire serait entièrement tributaire des entrées et sorties de devises, comme dans une caisse d'émission au sens strict (*currency board*). Mais les statuts de l'UEMOA requièrent un ratio de couverture de 20 % seulement, ouvrant ainsi la voie à un mécanisme de multiplicateur de la base monétaire : en plus des devises, le crédit à l'économie devient donc lui aussi une contrepartie possible à l'actif du bilan de la BCEAO. De surcroît, la possibilité de découvert sur le compte d'opération offre une marge de manœuvre supplémentaire. Malgré cela, si un épuisement des réserves de change venait à apparaître, les mécanismes décrits précédemment se mettraient en action, limitant mécaniquement les refinancements bancaires, et freinant d'autant l'économie. Ne contrôlant pas totalement sa base monétaire, l'autonomie à moyen terme de la politique monétaire est donc limitée.

Dans la pratique, la BCEAO mélange politique régionale unique et politiques nationales adaptées. Elle fixe le taux de refinancement et conduit des opérations d'*open market* au niveau régional. Mais le lien entre ce taux d'intérêt et les économies nationales est faible du fait de la faible profondeur du marché interbancaire et de la faible élasticité de l'investissement aux taux d'intérêts nationaux (souvent bien plus élevés du fait de la prime de risque et de la faiblesse de l'épargne longue). Ainsi, d'autres instruments sont utilisés, comme

Encadré 2.1. **Franc CFA et politique monétaire dans l'UEMOA (suite)**

la fixation d'objectifs et la régulation de la croissance de la masse monétaire par pays, et donc indirectement de l'inflation et de la croissance par pays. L'absence d'intégration des marchés du travail et la faiblesse des marchés des capitaux renforcent ce besoin.

L'union monétaire est doublée d'une union économique et douanière par le biais des traités régissant l'UEMOA. Ces traités s'articulent autour de quatre principes : harmonisation du cadre légal et réglementaire ; création d'un marché commun ; surveillance multilatérale des politiques économiques ; et coordination des politiques sectorielles nationales.

L'union monétaire présente des avantages et des inconvénients. Les inconvénients sont une perte d'autonomie relative en matière de politique monétaire et la fluctuation de la valeur du franc CFA au gré de celles de l'euro et sans lien avec les performances de l'économie de l'UEMOA (encore moins des pays pris individuellement). L'avantage réside dans la stabilité monétaire et financière favorable au commerce et aux investissements nationaux et étrangers.

Enfin, la crédibilité de la parité (peg) est liée à la convertibilité illimitée, la mise en commun des réserves, mais aussi à la présence de contrôles des capitaux dans les faits, entre les membres, mais surtout vis-à-vis de l'extérieur. Ce contrôle protège contre toute opération de spéculation de grande envergure contre le taux de change fixe. Il a aussi pour effet de protéger la parité et de couper le lien entre la politique monétaire menée en Europe et celle dans la zone franc. Ce contrôle constitue cependant un frein aux activités économiques intra-zones et vis-à-vis de l'extérieur lorsque des délais importants sont constatés dans l'exécution des ordres de paiements et des transferts des individus et des entreprises. Dans le cas de paiements internationaux, cela limite la convertibilité réelle de la monnaie.

Sources : OCDE (2016) ; Banque de France (2010) ; Dufrénot, (2009) ; Masson et Pattillo (2005) ; Veyrune (2007).

Le niveau élevé des taux d'intérêt pèse sur le financement de l'économie. Le niveau des taux d'intérêt varie beaucoup selon le statut des bénéficiaires, de 5 % pour les entreprises privées à 10 % pour les entreprises individuelles en 2015 (tableau 2.1). Les particuliers empruntent à des taux assez élevés, ce qui pénalise certains secteurs de l'économie, ainsi que l'accès à la propriété. Le taux d'intérêt minimum de soumission aux opérations d'appel d'offres d'injection de liquidités est de 2.5 % et le taux d'intérêt du guichet de prêt marginal est de 3.5 % (BCEAO, 2016c). La différence entre les conditions de refinancement des banques et les taux qu'elles facturent s'explique, d'une part, par la prime de risque demandée à l'emprunteur et, d'autre part, par la faiblesse des dépôts à long terme auprès des banques. La faiblesse de l'inflation ne permet pas au demeurant de faire baisser significativement les taux d'intérêt réels (graphique 2.9). Les difficultés d'accès au crédit et son coût pour les petites et moyennes entreprises (PME) sont ainsi un frein à la croissance économique.

Tableau 2.1. **Le niveau des taux d'intérêt varie beaucoup selon le statut des bénéficiaires au Sénégal**

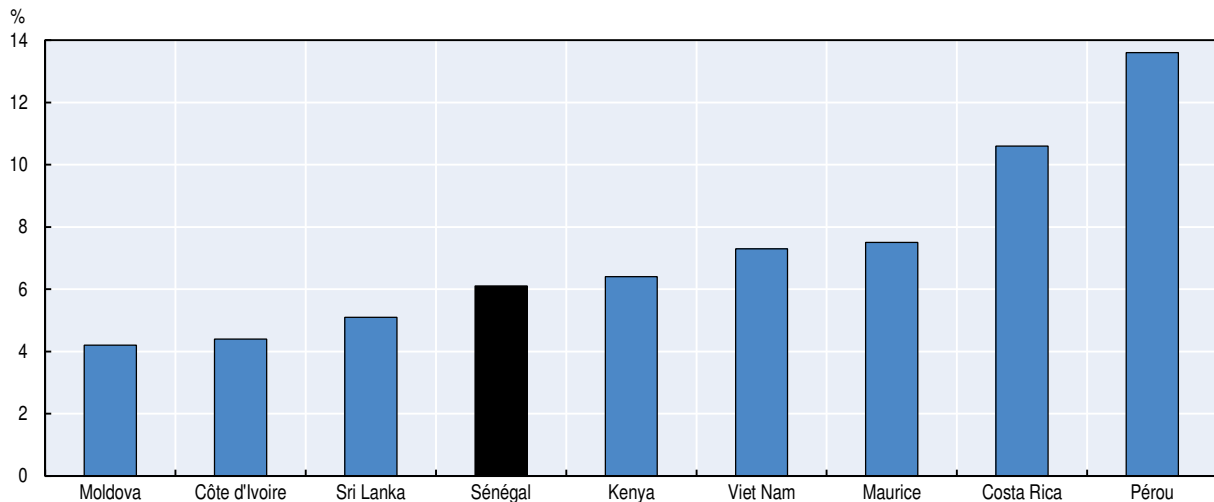
Taux d'intérêt par nature du débiteur	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
État et organismes assimilés	-	6.63	9.94	10.31	9.17	7.44	6.84	6.09	7.57	5.66
Particuliers	10.26	10.22	10.15	10.05	9.65	9.41	9.38	9.39	9.23	9.34
Clientèle financière	8.32	6.82	9.12	8.71	8	8.12	8.6	8.96	7.16	8.07
Sociétés d'État et EPIC	6.54	7.71	6.83	6.95	8.72	7.59	4.47	5.54	6.55	6.75
Entreprises privées du secteur productif	5.69	6.11	6.77	6.86	6.44	5.9	5.35	5.42	5.31	5.08
Entreprises individuelles	11.78	11.81	11.18	10.72	10.48	11.2	11.42	11.19	10.13	9.82
Coopératives et groupements villageois	8.69	10.21	9.8	9.93	9.87	9.17	8.11	9.5	8.51	9.17
Divers (ONG, amicales, syndicats, etc.)	11.11	10.46	10.5	10.86	11.14	9.93	5.92	5.83	5.63	9.63
Total (hors personnel de banque)	6.25	6.76	7.47	7.44	7.04	6.63	6.28	6.14	6.04	5.91

Note : Organisation non gouvernementale (ONG) ; établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC).

Source : BCEAO (2015), http://www.bceao.int/inc_rub_regulieres-157-60-fr-asc.html.

Graphique 2.9. Les taux d'intérêt réel sont élevés au Sénégal, comme dans les pays de comparaison

Taux prêteurs corrigés de l'inflation mesurée par l'indice implicite du PIB, en pourcentage



Source : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463790>

Des facteurs structurels limitent le financement de l'activité économique

L'ensemble des ressources disponibles pour financer la transformation économique et soutenir le bien-être se sont amoindries au cours des dernières années. Les projets de développement peuvent être financés par les ressources du secteur public, mais également par celles du secteur privé (annexe 2.A1). Au Sénégal, ces deux modes de financement sont devenus plus difficiles à actionner au cours des dernières années (encadré 2.2).

Encadré 2.2. Le financement pour le développement se raréfie

Au Sénégal, le financement du développement devient une contrainte de plus en plus importante (voir annexe 2.A1 pour une description des différentes sources du financement pour le développement). Les montants disponibles pour le développement ont diminué depuis 2005. Au cours de la période 2013-15, les fonds disponibles pour soutenir les ambitions de développement du Sénégal représentaient 31,8 % du PIB, dont 53 % provenaient du secteur public. Entre 2004 et 2006, les montants disponibles représentaient 36,3 % du PIB (dont 63 % provenant du secteur public [graphique 2.10]).

Des facteurs structurels limitent les fonds disponibles pour le développement. La marge de manœuvre budgétaire est limitée par l'augmentation du poids des dépenses non-discrétionnaires et le coût de la mobilisation des ressources fiscales. L'augmentation de la dette publique a permis d'accroître les opérations de financement pour le développement, mais au prix d'une augmentation rapide de la charge de la dette (la charge de la dette est passée de 3,5 % des dépenses totales [hors remboursement de la dette] en 2010 à 6,6 % en 2015). En parallèle, la raréfaction des prêts bancaires accordés aux entreprises se conjugue aux difficultés actuelles pour attirer des investissements directs étrangers (IDE). Ces deux facteurs freinent le rôle du secteur privé dans sa contribution aux objectifs de développement du pays. Ces facteurs amplifient les cycles économiques externes qui influencent surtout le flux des transferts des migrants et des IDE.

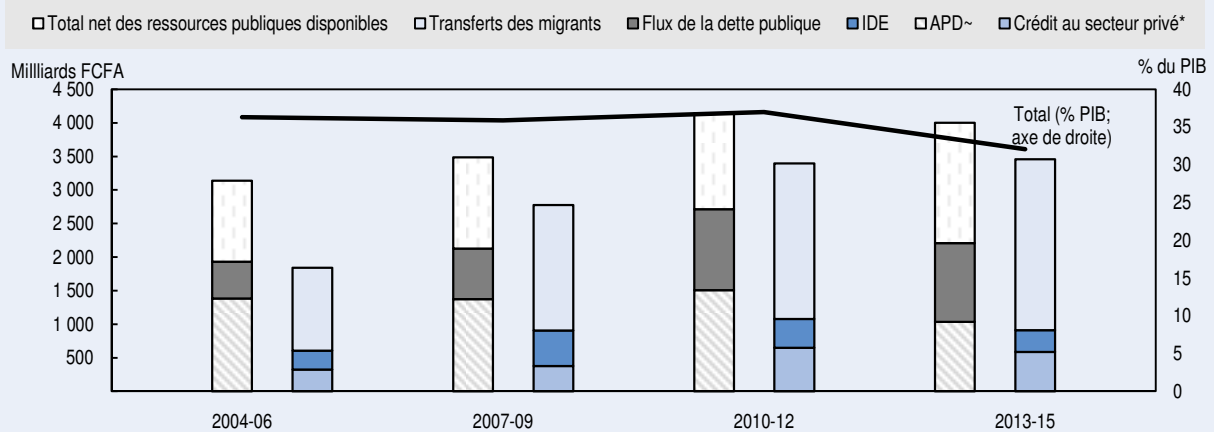
En dépit de ces obstacles structurels, le Sénégal a réussi à combiner différentes sources de financement pour maximiser son développement. C'est particulièrement le cas des partenariats public-privé et des investissements dans les infrastructures situées dans les zones industrielles spéciales en périphérie de Dakar,

Encadré 2.2. **Le financement pour le développement se raréfie** (suite)

qui ont permis de soutenir les activités productives. Cependant, même si le développement de nouvelles infrastructures est financé par des partenaires publics et privés, d'autres éléments associés, comme les investissements pour accompagner les progrès technologiques et les établissements supérieurs scientifiques, nécessiteront une intervention durable de l'État.

Graphique 2.10. **Les moyens financiers disponibles pour assurer le développement du Sénégal sont principalement d'origine publique**

Ressources publiques et privées destinées au financement du développement, total en milliards FCFA, sélection de périodes triennales



Notes : Le total net des ressources publiques disponibles pour le financement du développement comprend les recettes fiscales et non-fiscales, diminué des dépenses non-discrétionnaires qui correspondent au paiement des salaires, des intérêts, des entretiens et au paiement spécifique de certains fonds d'assistance (Initiative d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés [PPT] et Initiative d'allègement de la dette multilatérale [IADM]).

-L'APD comprend les fonds d'assistance et autres dons privés destinés au gouvernement.

* Évolution du crédit total existant au secteur privé sur la période considérée.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463808>

Source : Auteurs, d'après des données du Gouvernement sénégalais, du FMI et de la Banque mondiale (2016a).

L'activité de crédit est concentrée

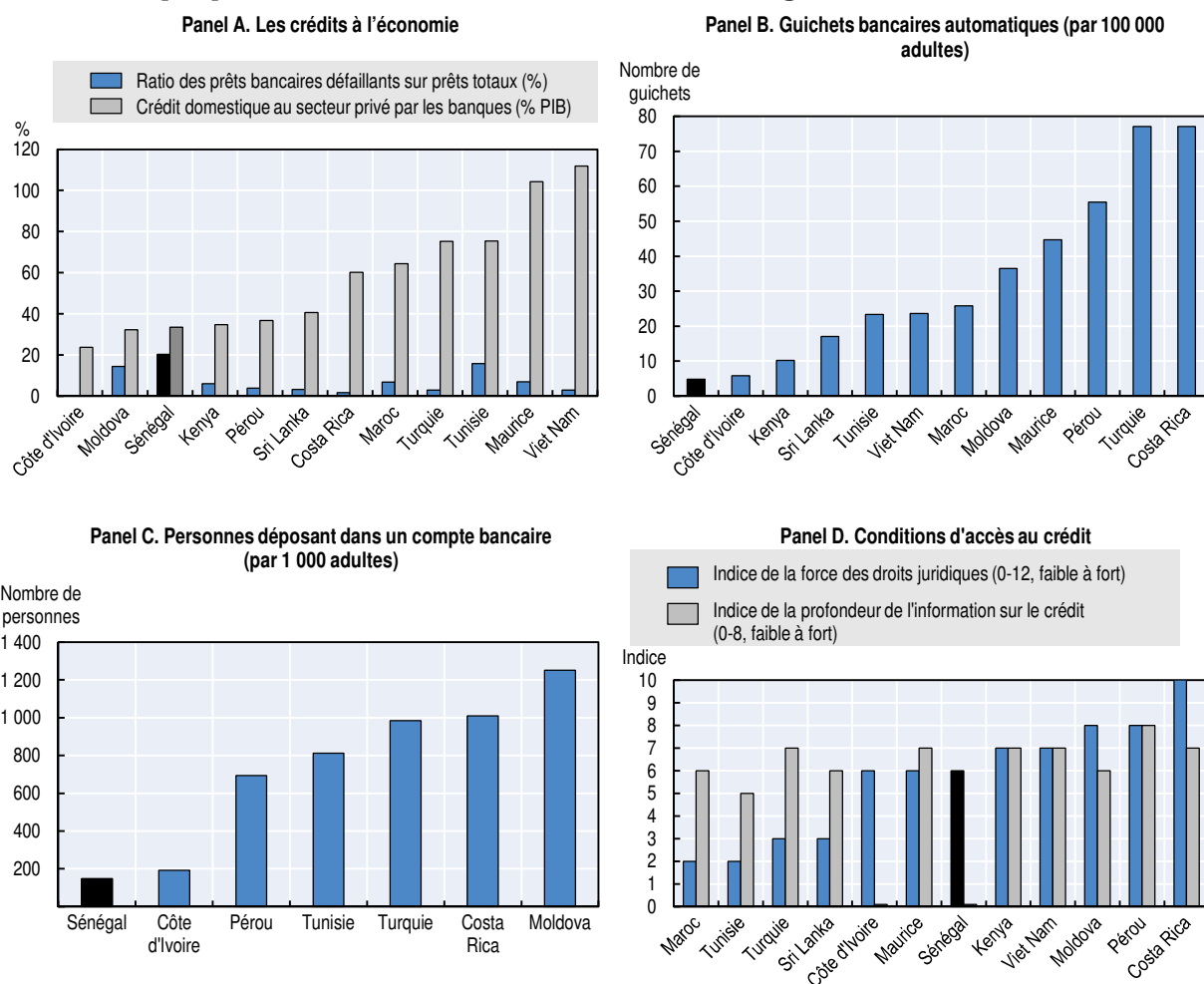
Le financement de l'économie est l'un des enjeux majeurs de l'émergence. Une grande partie du financement des activités de production repose sur un financement par l'État. Ainsi, le préfinancement des campagnes agricoles dépend pour beaucoup des concours de l'État qui, par exemple, subventionne certains intrants comme les engrais ou les machines agricoles. L'activité de crédit des banques reste largement concentrée sur les grands opérateurs (importateurs de riz) ou sur les grandes entreprises. Ceci limite la contestabilité de l'économie dans son ensemble. L'ensemble du crédit domestique au secteur privé par les banques est de 33,5 % du PIB en 2015, largement en dessous des niveaux atteints dans les pays du groupe de comparaison, comme en Tunisie où le crédit a atteint 75 % du PIB en 2015 malgré la crise politique (graphique 2.11, panel A).

L'accès au système bancaire est faible

Plusieurs facteurs expliquent l'insuffisance du crédit à l'économie. D'abord, l'accès au système bancaire est faible. Même si le nombre d'établissements bancaires a augmenté (25 en 2016), l'accès physique aux banques reste faible et inégal géographiquement

(BCEAO, 2016b). Le nombre de guichets automatiques par exemple est largement en dessous de celui du groupe des pays de comparaison (graphique 2.11, panel B). Ceci s'explique par le fait qu'une partie des banques vise un segment restreint d'activités ou de clientèles (banques privées ou d'investissement) et par la faible bancarisation de la population (15 % de la population adulte en 2015). Le taux de bancarisation est faible pour un pays qui vise l'émergence : par comparaison, il est de 80 % pour la Tunisie en 2015 (graphique 2.11, panel C). Ce taux de bancarisation est un frein à la collecte de l'épargne et au financement de l'économie. Les réglementations récemment adoptées par l'UEMOA pour augmenter la bancarisation avec l'adoption de la gratuité de 19 services bancaires (BCEAO, 2014) tardent à porter leurs fruits en raison notamment d'une faible information du public. L'information du public en matière financière est très faible ; l'indice de la profondeur de l'information sur le crédit calculé par la Banque mondiale est de 0 pour le Sénégal sur une échelle de 8 (graphique 2.11, panel D).

Graphique 2.11. **Le financement de l'économie sénégalaise reste insuffisant**



Source : Banque mondiale (2016c), <http://data.worldbank.org/data-catalog/global-financial-development><http://data.worldbank.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463812>

Une faiblesse de l'épargne longue et un risque juridique important limitent le crédit

D'autres facteurs limitent le financement de l'économie. En premier lieu, la faiblesse de l'épargne longue entraîne une concurrence entre les banques pour accéder à l'épargne disponible, notamment auprès des grandes entreprises. En 2015, près de 70 % des dépôts

enregistrés sont de court terme (inférieur à deux ans). Ceci se traduit par un coût de la ressource relativement élevé pour les banques (3.1 %), qui se répercute sur les taux d'intérêt des emprunteurs (BCEAO, 2016b). En second lieu, les défaillances de crédit sont trop importantes et alimentent la frilosité des banques. Le taux de crédit en souffrance est de 20 % en 2015, supérieur à celui de tous les pays du groupe de comparaison (graphique 2.11, panel A). Ces risques de défaillances élevés poussent les banques à exiger des garanties et collatéraux importants qui limitent l'accès au crédit. D'autant plus que le système judiciaire n'apparaît pas diligent et des incertitudes importantes sur l'issue des procédures sont dénoncées par les banques. L'indice de force des droits juridiques au Sénégal est de 6 sur une échelle de 12, le situant au milieu du groupe de comparaison. Des marges de progression existent quant à l'effectivité de la justice pour ce qui concerne les contentieux économiques de façon générale et bancaires en particulier.

Enfin, le manque d'informations fiables sur la situation économique et financière réelle des emprunteurs, en particulier des petites entreprises, est un frein majeur à leur financement. Une gestion rigoureuse des entreprises, une meilleure certification des comptes et un traitement diligent des mauvais payeurs sont nécessaires à l'établissement d'un climat de confiance favorable au développement du prêt bancaire.

La création du Fonds souverain d'investissements stratégiques du Sénégal (Fonsis), de la Banque nationale de développement économique (BNDE) et du Fonds de garantie des investissements prioritaires (Fongip), bien qu'utile, ne peut suffire à satisfaire les besoins de financements de l'économie sénégalaise. De même, la bourse régionale des valeurs mobilières n'a pas encore atteint un niveau de développement lui permettant de jouer un rôle d'intermédiation financière pour les PME. Une véritable politique de développement de la bancarisation, de captation de l'épargne des ménages et des entreprises et de renforcement du système judiciaire doit être mise en place pour que le système financier joue pleinement son rôle dans le développement du pays.

L'accumulation des principaux facteurs de production, capital physique et travail, demeure insuffisant

Un facteur travail relativement abondant mais faiblement éduqué

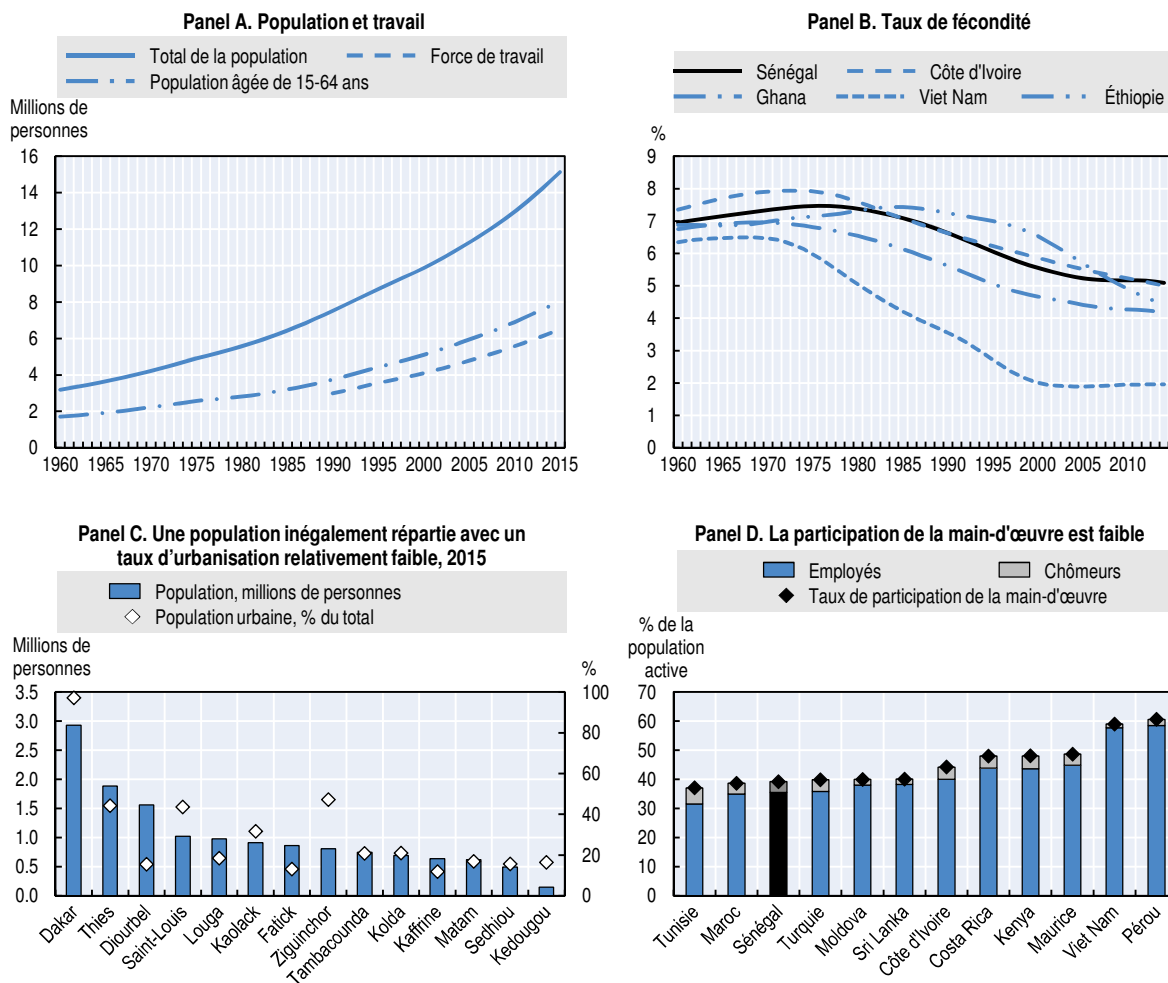
La croissance démographique dynamique se traduit par une population active jeune

La population du Sénégal atteint 15 millions en 2015 et est caractérisée par sa jeunesse avec près de 43 % de moins de 15 ans (graphique 2.12, panel A). Ainsi, la population en âge de travailler ne représente que 53 % de la population totale. Le ratio de dépendance démographique se situe autour de un, ce qui indique un niveau de charge assez élevé pour les actifs. Cette dynamique de la population s'explique par une fécondité encore élevée de cinq enfants par femme en moyenne (graphique 2.12, panel B). L'un des déterminants de cette fécondité est la faiblesse de l'urbanisation, 45.2 % en moyenne nationale en 2013, avec de grandes disparités entre les villes (graphique 2.12, panel C). Le Sénégal dispose cependant d'une possibilité à court terme d'augmenter le taux de participation de la main-d'œuvre en agissant sur la participation des femmes au marché du travail (graphique 2.12, panel D). Elle est relativement faible, de 31 % en 2015 contre 40 % à Maurice, ou 55 % au Pérou.

Les projections de Guenguant, Kamarra et Metz (2011) en 2011 donnaient une population de 16 millions en 2020 et de 20 millions en 2030 pour le Sénégal (hypothèses hautes). La dynamique actuelle de la croissance démographique de 15 millions en 2015 est en avance

sur cette projection. Compte tenu de la croissance démographique forte à laquelle le Sénégal doit faire face, l'arrivée continue de cohortes importantes de naissance retarde le moment du potentiel dividende démographique et impose des niveaux d'investissements élevés en éducation, et des besoins en emploi soutenus. Le Sénégal doit donc augmenter l'efficacité de sa dépense d'éducation et accélérer la transformation de sa structure économique pour offrir des emplois aux jeunes.

Graphique 2.12. Le Sénégal a une démographie jeune et dynamique



Sources : Calculs des auteurs d'après Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/> ; ANSD ; Nations Unies (2015), <https://esa.un.org/> ; OIT (2015), <http://www.ilo.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463826>

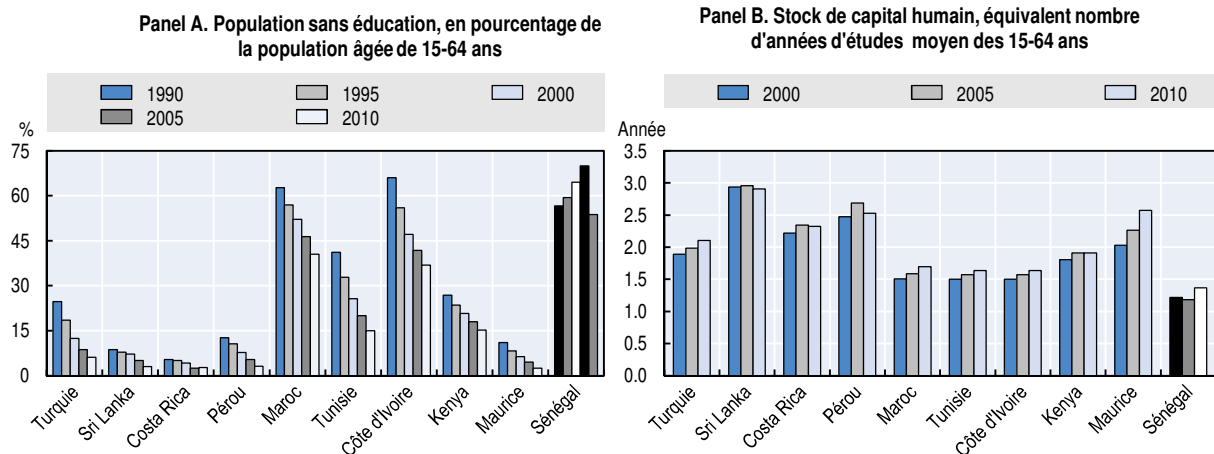
Un stock de capital humain faible qui pénalise la croissance

Le niveau d'éducation est une dimension importante du facteur travail, qui détermine sa contribution à la croissance. Le Sénégal souffre d'une faiblesse du niveau d'éducation de la population active. Malgré les hausses observées dans les taux de scolarisation au niveau du primaire et du secondaire, le niveau d'éducation moyen de la population est encore très faible (voir chapitre 3). Le faible niveau d'éducation moyen s'explique par le sous-investissement passé, ce qui se traduit par la présence sur le marché du travail de cohortes de travailleurs plus âgés avec un niveau d'éducation moyen très faible. Ainsi, la

part de la population sans éducation demeure élevée (plus de 50 %), elle a même connu une progression jusqu'en 2005, alors que les dépenses en éducation augmentait (graphique 2.13, panel A). Enfin, le stock de capital humain est très faible par rapport à tous les pays du groupe de comparaison (graphique 2.13, panel B). Cette situation explique la rareté d'une main-d'œuvre qualifiée satisfaisant la demande des entreprises, et est un facteur bloquant important de l'accélération de la croissance.

Au-delà de l'effort en dépenses d'éducation qui doit être maintenu, l'enjeu majeur est l'amélioration de l'efficacité de la dépense éducative (voir chapitre 3). L'augmentation de la qualité de la main-d'œuvre est essentielle pour l'accroissement du potentiel de croissance du pays et pour réellement tirer tous les bénéfices d'une population active jeune.

Graphique 2.13. **Le niveau du capital humain reste faible au Sénégal**



Source : Calculs des auteurs ; Barro et Jong-Wha Lee (2013), <http://dx.doi.org/10.3386/w15902>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463837>

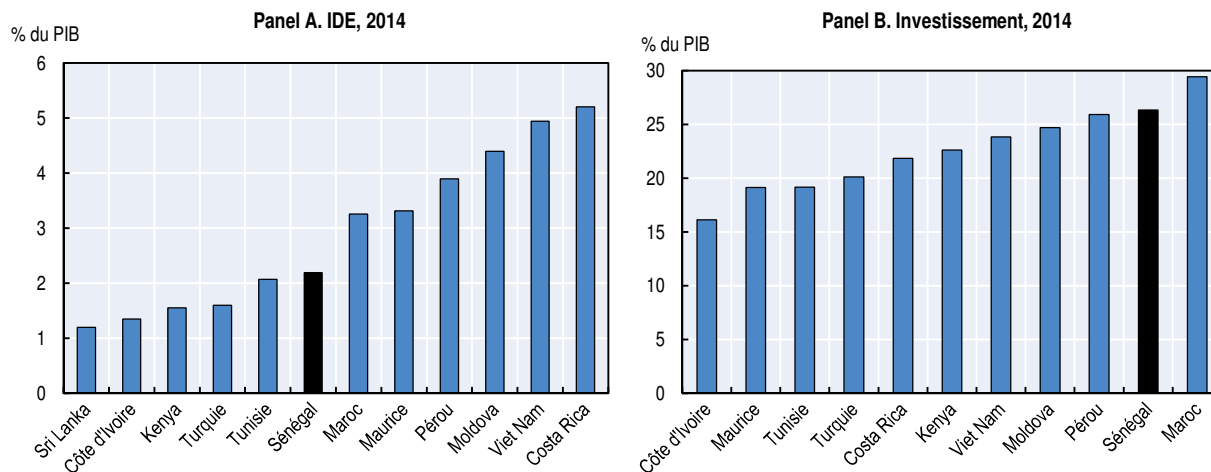
Le facteur capital doit encore augmenter pour être un facteur de croissance durable

L'investissement se traduit enfin dans l'accumulation de capital physique


En effet, l'investissement a augmenté significativement dernièrement, bien que de façon irrégulière. La croissance moyenne annuelle de l'investissement en capital physique a été de 4.3 % de 1960 à 2015, contre 6.1 % de 2005 à 2015. Cet accroissement lent du stock de capital physique s'explique en partie par la faiblesse des investissements directs étrangers (graphique 2.14, Panel A ; encadré 2.3). La faiblesse des IDE est un indicateur d'une attractivité encore relativement faible. Elle s'explique par différents facteurs décourageants les IDE comme l'insécurité foncière, les incertitudes liées au système judiciaire, le coût de l'énergie élevé, sans compter les délestages importants jusqu'à récemment. Mais, avec le Plan Sénégal émergent, le gouvernement a sensiblement augmenté l'investissement public. Ainsi l'investissement a franchi le cap des 25 % du PIB en 2014, se situant à un niveau comparable ou supérieur à celui de la plupart des pays du groupe de comparaison (graphique 2.14, panel B). Cet effort en investissement public, notamment dans les infrastructures stratégiques, doit se poursuivre pour faciliter le développement des activités économiques. La complémentarité entre investissement public et privé sera déterminante dans l'accélération de la croissance. La pauvreté du lien entre capital physique et productivité globale des facteurs s'explique en partie par

le fait qu'outre les infrastructures une bonne partie de l'investissement a concerné des secteurs comme l'agriculture. Dans ces secteurs, les premiers niveaux d'investissement ont concerné l'irrigation et la valorisation de nouvelles surfaces agricoles. Dans un second temps, avec une meilleure mise en valeur de la production agricole et le développement des filières agro-alimentaires industrielles, la productivité devrait augmenter. De plus, l'augmentation des IDE pourrait permettre une hausse de la productivité grâce aux transferts technologiques et aux liens fournisseurs-producteurs.

Graphique 2.14. **Le niveau d'investissement est significatif, mais la part des IDE reste très faible au Sénégal**



Source : Calculs des auteurs d'après Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463841>

Encadré 2.3. Le Sénégal affiche un retard en matière d'attraction des IDE

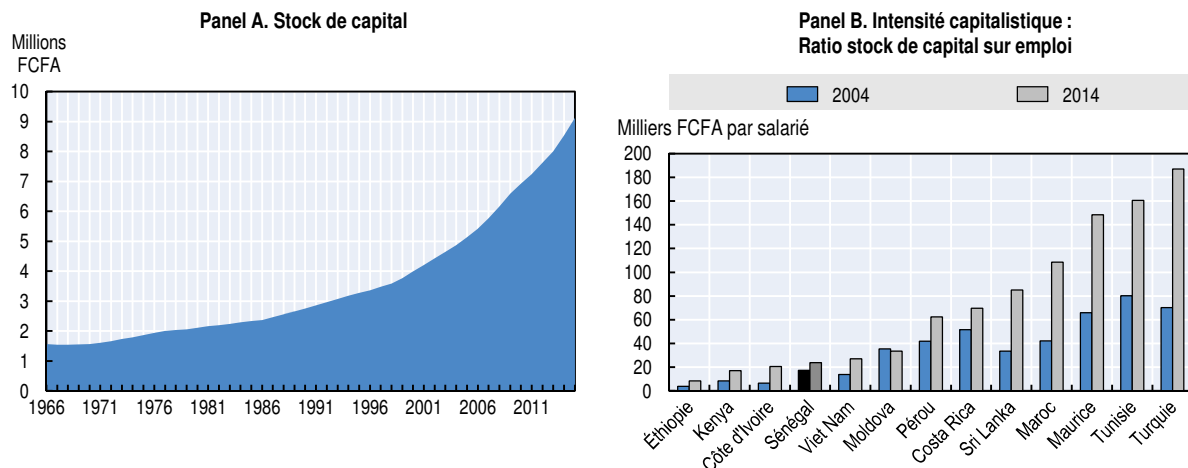
Les IDE au Sénégal ont augmenté depuis 2006, mais leur poids dans l'économie reste très modeste. Entre 1992 et 2005, le flux annuel moyen des IDE au Sénégal est de 7 millions USD. Il triple entre 2006 et 2014 pour atteindre 239 millions USD (Cnuced). Depuis 2006, les flux d'IDE stagnent, compris entre 200 et 250 millions USD. Ils représentent 2,6 % du PIB en moyenne, dans la moyenne de l'Afrique subsaharienne et régionale, mais inférieurs à la moyenne des pays à faible revenu (4,4 % du PIB en moyenne). Le nombre de nouveaux projets d'investissement et le montant moyen investi progressent (de 460 millions USD de 2004 à 2009 à 900 millions USD de 2010 à 2015, selon fDi Markets). Les secteurs prioritaires du PSE connaissent des hausses d'IDE, sauf le tourisme. Les secteurs qui attirent le plus d'IDE sont les matières premières (charbon, gaz, pétrole) ; l'immobilier ; et les matériaux de construction (fDi Markets). Bien que cette orientation sectorielle soit conforme aux objectifs du PSE, ces secteurs ne sont pas nécessairement les plus productifs. Parmi les autres secteurs prioritaires, le tourisme connaît une forte diminution des montants investis, alors que ce secteur crée, relativement, beaucoup d'emplois par unité de capital investi par rapport aux pays de comparaison. À l'inverse, la logistique (transport, stockage) connaît une légère hausse. Le secteur manufacturier (machines, composants électroniques, tabac, etc.), qui ne figure pas en tant que tel comme secteur prioritaire du PSE, connaît aussi une forte baisse des montants investis.

Sources : fDi Markets, <https://www.fdimarkets.com/> ; Cnuced.

L'accumulation du capital physique s'accélère

Le stock de capital du Sénégal n'a augmenté significativement que dans les dix dernières années, grâce notamment à l'accélération de l'investissement. Le stock de capital est construit en suivant la méthode PIM (*Perpetual Inventory Method*)¹. Le stock de capital a autant augmenté depuis 2005 que depuis l'indépendance (graphique 2.15, panel A). Comme le capital physique a été l'un des principaux facteurs de croissance, sa faible augmentation explique en partie la modeste croissance sur la période. En effet, l'intensité capitaliste reste très faible et sa progression particulièrement lente (graphique 2.15, panel B). De plus, le stock de capital physique, en particulier les infrastructures publiques, a particulièrement souffert d'une faible maintenance pendant les années d'ajustements structurels. Aussi, une grande partie de l'investissement public a régulièrement servi à refaire des routes et infrastructures publiques déjà existantes.

Graphique 2.15. **L'accumulation du capital physique s'accélère au Sénégal, mais la productivité ne suit pas encore**



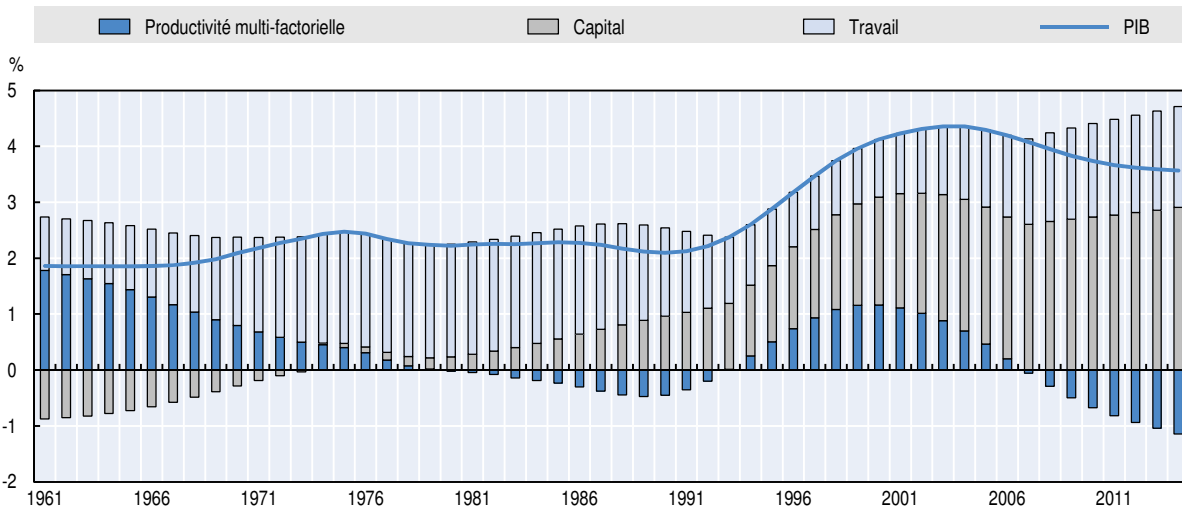
Source : Calculs des auteurs d'après BCEAO (2016a) et Feenstra, Inklaar et Timmer (2015), <http://www.ggd.cnet/pwt/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463850>

L'analyse des déterminants de la croissance en extrayant la dimension cyclique (ou les fluctuations macroéconomiques) indique des phases d'accélération de l'accumulation de capital physique qui se traduisent par une baisse de la productivité (graphique 2.16). En effet, sur beaucoup de périodes entre 1960 et aujourd'hui, les phases de hausse du rôle du capital dans la croissance coïncident avec un recul de l'impact de la productivité sur la croissance. En particulier, sur la période récente, l'augmentation du rôle du stock de capital physique s'accompagne d'un impact négatif de la productivité globale des facteurs. Ce qui peut s'expliquer par la nature des investissements, en particulier le rattrapage en infrastructures opéré par le gouvernement dans le cadre du PSE. Cependant, dans une seconde phase, la productivité devrait augmenter avec l'augmentation des investissements en moyens de production par rapport aux investissements en infrastructures.

Graphique 2.16. **La croissance sénégalaise est essentiellement extensive**

Comptabilité de la croissance avec capital humain ; contributions annuelles en points de pourcentage, filtrée



Note : productivité multifactorielle (= productivité totale des facteurs [PMF]).

Source : Calculs des auteurs d'après Feenstra, Inklaar et Timmer (2015), <http://www.ggdc.net/pwt/>; Barro et Lee (2013), <http://dx.doi.org/10.3386/w15902>.
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463864>

La productivité contribue pour l'instant faiblement à la croissance

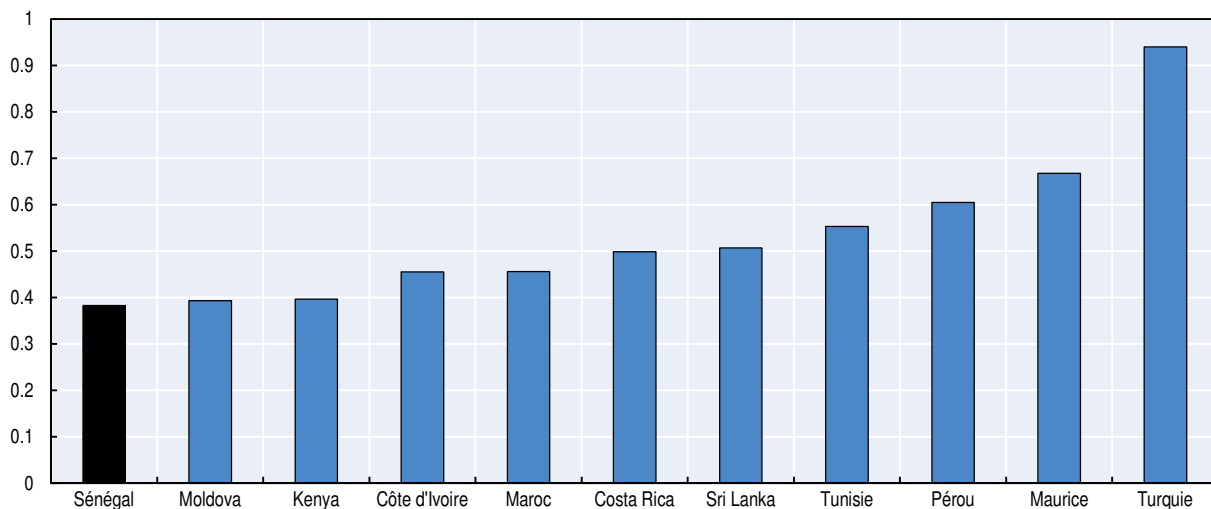
La productivité globale des facteurs reste modeste

La faiblesse de la productivité explique en grande partie les performances modestes de croissance économique du Sénégal. L'analyse de la comptabilité de la croissance (*growth accounting*) sur la période 1961-2014 indique que la croissance de la productivité globale des facteurs a rarement dépassé les 1 % par an sur l'ensemble de la période (graphique 2.16). La comptabilité de la croissance permet de mesurer la contribution de chacun des facteurs d'offre (travail, capital et productivité) à la croissance du PIB. Le facteur travail est augmenté du capital humain accumulé par le Sénégal sur la période grâce à la base de données de Barro et Lee (2010). Le lissage des données permet de faire ressortir les tendances et de mieux évaluer la contribution des facteurs dits extensifs (accumulation de travail et de capital) et celle des facteurs dits intensifs (la productivité multifactorielle). Il en ressort que, sur les quinze dernières années, la croissance est essentiellement extensive, c'est-à-dire qu'elle repose sur l'accumulation des facteurs, le capital humain et surtout le capital physique (graphique 2.16). La productivité multifactorielle des facteurs a joué un moindre rôle et son évolution est négative depuis 2007. Si l'émergence nécessite une accélération de l'accumulation de capital physique, comme ce fut le cas pour Hong Kong, Singapour ou la Corée du Sud (Young, 1995), la productivité des facteurs doit également croître de façon durable pour une croissance persistante au-dessus de la cible des 7 % par an.

Le niveau de la productivité totale des facteurs est faible par rapport aux pays de comparaison (graphique 2.17). Elle est tirée à la baisse par une productivité du travail très basse, qui évolue peu, avec une hausse de seulement 18 % entre 2004 et 2014, contre environ 60 % pour la Côte d'Ivoire ou le Kenya, 30 % pour le Maroc, ou 47 % pour la Turquie. Ces faibles performances sont expliquées à la fois par des insuffisances en termes de capital humain et d'intensité capitalistique, mais aussi par l'importance du secteur informel.

Graphique 2.17. La productivité totale des facteurs au Sénégal est faible par rapport aux pays de comparaison

Niveau de productivité relatif aux États-Unis en PPA, 2014



Note : Niveau de productivité relatif aux États-Unis (en PPA).

Sources : Calculs des auteurs d'après Feenstra, Inklaar et Timmer (2015), <http://www.ggd.net/pwt/> ; Barro et Lee (2013), <http://dx.doi.org/10.3386/w15902>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463877>

La productivité dans les secteurs primaire et tertiaire reste modeste

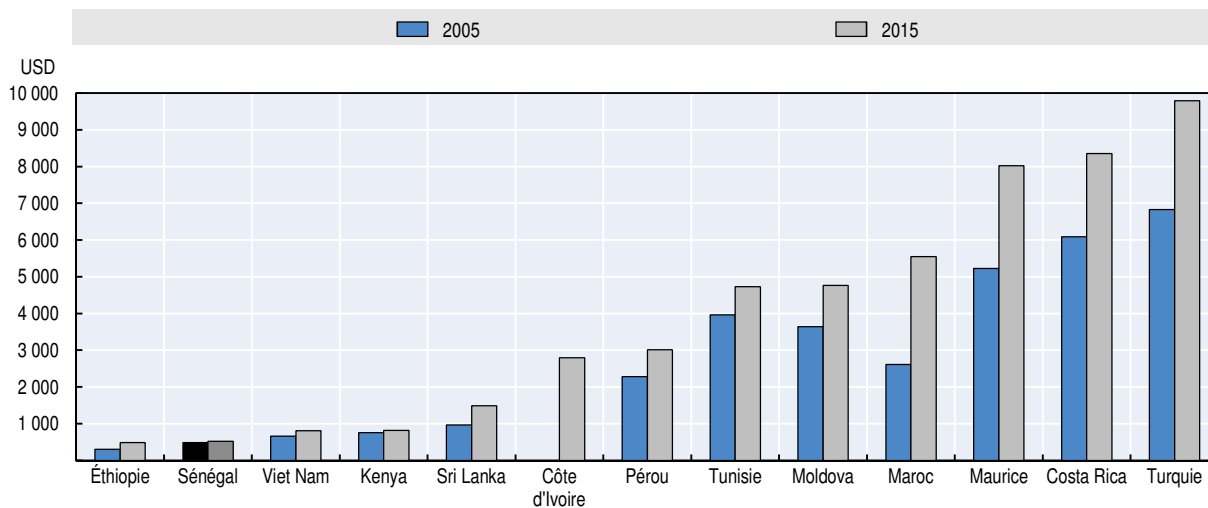
Dans le secteur agricole, la productivité du travail est extrêmement basse et affiche une faible progression en dix ans, ce qui est d'autant plus problématique que le Sénégal dépense beaucoup dans ce secteur. À l'inverse de pays comme le Maroc, qui ont réussi à accroître très significativement la productivité agricole grâce à des stratégies volontaristes de développement du secteur, le Sénégal observe une stagnation de la productivité agricole à des niveaux très faibles (15 fois inférieure à celle de Maurice, 10 fois à celle du Maroc, 5 fois à celle de la Côte d'Ivoire ; graphique 2.18). Ainsi, de 2005 à 2015, la productivité agricole a progressé de 7 %, contre près de 20 % pour le Viet Nam ou la Tunisie. Or, le Sénégal fait partie des rares pays d'Afrique subsaharienne qui ont atteint l'objectif fixé à la conférence de Maputo de 10 % des dépenses publiques annuelles dédiées à l'agriculture. Les subventions aux intrants accaparent une part importante de ces dépenses. Ces faibles rendements sont liés à une faible qualité des semences pour certaines céréales, à la baisse de la fertilité des sols, aux faibles niveaux de l'agriculture irriguée par rapport à l'ensemble, ou encore au morcellement des parcelles avec une taille moyenne de dix hectares (ce qui engendre également des difficultés de lissage des revenus pour les petits exploitants impliqués dans des cultures saisonnières). De plus, les filières les plus productives comme le riz ne représentent pas encore la part la plus importante des surfaces agricoles. Face aux pressions démographiques, la hausse des rendements agricoles apparaît critique pour le Sénégal. La tendance est à la hausse pour la majorité des cultures, à l'exception du maïs et du coton, mais la progression est souvent volatile. Cependant, le rendement du riz s'accroît durablement.

La productivité dans le secteur industriel a augmenté depuis 1995. Cette hausse constitue le moteur principal de la hausse de la productivité du travail dans l'économie (MEFP, 2015a). Les importants investissements en cours pourraient affecter positivement

la productivité industrielle à long terme, sous réserve d'investissements de qualité, d'une maintenance suffisante des infrastructures et de la mise en place de politiques d'accompagnement adaptées.

Graphique 2.18. **La productivité agricole sénégalaise ne progresse pas**

Valeur ajoutée par travailleur, USD aux prix constants de 2005



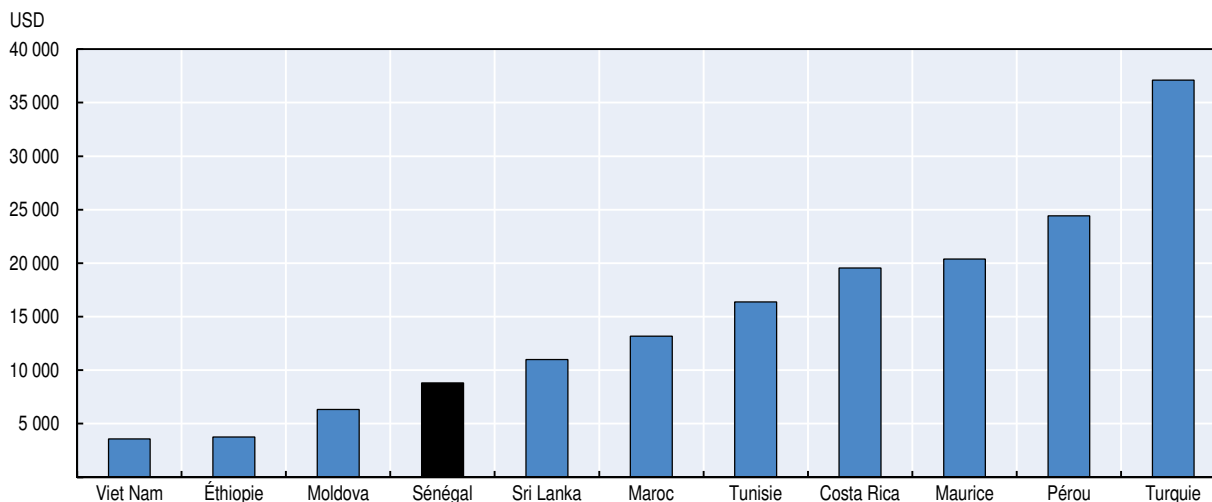
Source : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463889>

La productivité dans les services est modeste. La productivité dans le secteur des services est également inférieure à de nombreux pays, même si l'écart est moins marqué que dans le cas de l'agriculture (graphique 2.19). En 2012, les activités immobilières sont devenues parmi les plus productives, devant les télécommunications et les services financiers, alors que ces derniers ont un poids dans l'emploi bien supérieur (MEFP, 2013).

Graphique 2.19. **La productivité dans les services est modeste au Sénégal**

Valeur ajoutée par travailleur, USD aux prix constants de 2005



Source : Calcul des auteurs d'après OIT (2015), <http://www.ilo.org/> ; Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463898>

Améliorer le niveau de capital humain est indispensable pour atteindre l'émergence

Le Sénégal vise une croissance durable au-dessus de 7 % par an pour atteindre l'émergence en 2035 grâce au PSE. L'accélération récente de la croissance indique que les investissements en infrastructures et dans le domaine agricole semblent avoir augmenté la croissance potentielle. Le taux de croissance potentielle a franchi un palier, il est passé d'environ 4 % par an dans les années 2000 à environ 6 % dans le milieu des années 2010. Les projections en maintenant un taux d'investissement annuel égal à la moyenne des années 2010-15 indiquent une croissance potentielle légèrement au-dessus de 5 % par an entre 2020 et 2040, notamment amortie par la dynamique démographique. En utilisant en variante le taux de croissance de l'investissement de 2014, qui est le point haut de la décennie pour projeter le stock de capital, on obtient un taux de croissance potentielle légèrement supérieur, mais qui reste sous la barre des 6 % par an.

Cet exercice indique qu'une croissance durable de 7 % par an impliquerait sur une longue période une croissance au-dessus de la croissance potentielle, ce qui paraît difficile sans une transformation structurelle de l'économie. En particulier, la productivité dans le secteur agricole, qui emploie la majeure partie de la population, doit augmenter sensiblement. De même, le secteur secondaire, qui a la plus forte productivité, doit représenter une part plus importante de l'économie. Pour atteindre cet objectif de 7 %, des réformes profondes sont indispensables afin d'augmenter durablement la productivité globale des facteurs et le capital humain. Remédier au problème des pratiques et institutions discriminatoires à l'égard des femmes peut contribuer de façon importante à l'augmentation de la productivité et à l'amélioration de l'utilisation des ressources existantes par le Sénégal (encadré 2.4).

Encadré 2.4. L'égalité entre les genres offre un potentiel de croissance

L'égalité entre les femmes et les hommes est un droit humain fondamental ; c'est aussi un important facteur de croissance économique pour le Sénégal. Important, car l'égalité est un objectif de développement en soi (voir l'Objectif de développement durable [ODD] 5), mais aussi parce que la parité est un atout pour l'économie : elle accroît la productivité et améliore d'autres résultats du développement, notamment les perspectives d'avenir de la génération suivante et la qualité des politiques et de la gouvernance d'une société (Banque mondiale, 2011). Au contraire, les discriminations qui s'exercent à l'encontre des femmes créent une distorsion pour l'économie, similaire à celle créée par une taxe. Or, comme le capital humain est une combinaison de facteurs innés et d'éducation, la discrimination réduit le niveau global du capital humain par rapport à ce qu'il serait en l'absence d'inégalités ; et le taux de croissance économique globale en souffre (Klasen, 2002 ; Klasen et Lamanna, 2009).

Les discriminations de genre dans les institutions sociales représentent un coût important pour l'économie sénégalaise : elles induisent une perte de revenu de près de 3.6 milliards USD, soit 16 % du revenu national (Ferrant et Kolev, 2016). Ceci s'explique principalement par l'influence négative des institutions sociales discriminatoires sur le niveau d'éducation des femmes et leur participation au marché du travail. Ainsi, les institutions sociales discriminatoires constituent des contraintes pour le progrès technique et l'amélioration de la productivité des facteurs de production : en réduisant la contribution des femmes à l'économie sénégalaise, les institutions sociales discriminatoires limitent artificiellement le choix de main-d'œuvre disponible pour les employeurs, réduisant ainsi la productivité moyenne.

Encadré 2.4. **L'égalité entre les genres offre un potentiel de croissance** (suite)

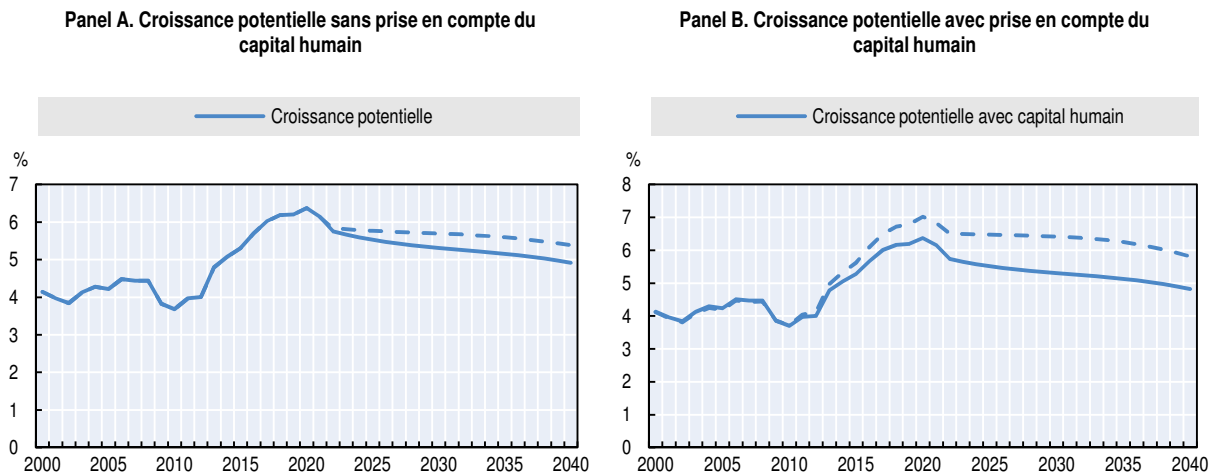
Les disparités de genre dans l'agriculture réduisent le potentiel de croissance offert par le secteur dans les marchés mondiaux ou régionaux. (AfDB/OCDE/PNUD, 2014). Néanmoins, la position des femmes est souvent confinée aux maillons les plus bas de la chaîne de valeur (par exemple, récolte, traitement et emballage) qui requièrent des niveaux d'éducation plus faibles et ainsi justifient de forts écarts de salaire entre travailleurs et travailleuses (BIT, 2010). Parmi les travailleurs du secteur de la tomate au Sénégal, par exemple, 2 % des femmes ont des contrats de travail à durée indéterminée, contre 28 % des hommes (FAO-FIDA-OIT, 2009). En outre, bien que représentant près de la moitié des travailleurs agricoles (47 % en 2010), les femmes ne détiennent que 9 % (FAO, 2010) des 8 002 000 d'hectares de terres cultivables au Sénégal (Nucea, 2012). Or, à niveaux d'accès égaux aux moyens de productions, les niveaux de productivité entre les exploitants et les exploitantes agricoles sont les mêmes (Udry, 1995 ; Quisumbing, 1996). Le potentiel de croissance lié à la production agricole des femmes serait donc similaire à celui des hommes, mais sous-exploité.

Pour bénéficier pleinement du potentiel de croissance qu'offre l'égalité des genres, les stratégies de développement doivent aussi cibler les institutions sociales discriminatoires. Si l'augmentation des revenus ne permet pas vraiment de réduire les disparités entre les femmes et les hommes, des politiques bien ciblées garantissant une transformation législative et sociale peuvent en revanche avoir un impact réel (Ferrant et Nowacka, 2015). En effet, les institutions sociales ont une influence déterminante sur la capacité d'émancipation des femmes et des hommes : elles définissent les attributs, les attentes et les normes sociales, comportementales, et culturelles qu'une société considère comme appropriées pour les hommes et pour les femmes (Morrisson et Jütting, 2005). Si elles sont généralement ignorées des stratégies de développement, elles peuvent constituer un levier ou un frein au développement.

Des gains macroéconomiques considérables seraient réalisés si les institutions sociales traitaient les femmes et les hommes de manière égale, permettant aux femmes de développer pleinement leur potentiel économique. L'élimination de toutes les formes de discriminations qui s'exercent contre les femmes au sein des institutions sociales nécessite des engagements politiques de long terme, mais le pays pourrait réduire progressivement ses niveaux de discrimination en adoptant des politiques sensibles au genre et en supprimant les aspects discriminatoires des cadres juridiques. Le Sénégal verrait le taux de croissance annuel de son PIB par tête augmenter de 0.1 point de pourcentage dans les quinze prochaines années s'il atteignait les mêmes niveaux de discrimination que l'Afrique du Sud (la meilleure performance régionale dans la classification SIGI [Indicateur des institutions sociales et égalité femme-homme]). Ce gain s'élèverait annuellement à 0.6 points de pourcentage s'il éliminait complètement les discriminations de ses institutions sociales (Ferrant et Kolev, 2016).

Source : Ferrant et Kolev (2016) ; Ferrant et Nowacka (2015) ; AfDB/OCDE/PNUD (2014) ; Nucea (2012) ; Banque mondiale (2011) ; BIT (2010) ; FAO (2010) ; Klasen et Lamanna (2009) ; FAO-FIDA-OIT (2009) ; Morrisson et Jütting (2005) ; Klasen (2002) ; Quisumbing (1996) ; Udry (1995).

La croissance potentielle calculée en prenant en compte le capital humain affiche une dynamique similaire, légèrement au-dessus de 5 % par an. Dans ce cas, la productivité globale des facteurs (PGF) ne croît plus que de 0.6 % par an. Cependant, si le Sénégal arrivait à augmenter durablement son niveau de capital humain moyen (1.36 en 2010) pour atteindre celui de Maurice (2.5 en 2010) dès 2025, et à poursuivre ce rythme de croissance du capital humain, alors le taux de croissance potentielle s'établirait durablement au-dessus de 6 % par an (graphique 2.20).

Graphique 2.20. **Des réformes profondes sont nécessaires pour augmenter durablement la croissance potentielle du Sénégal**

Note : La croissance potentielle est calculée en appliquant la méthode de la fonction de production Cobb-Douglass en prolongeant la tendance (filtre Holdrick-Prescott) du taux de croissance de la PGF et de l'emploi calé sur la croissance démographique, et en prolongeant la dynamique de l'accumulation du capital avec une hypothèse de croissance de l'investissement. Pour le scénario central, la croissance de la PGF est de 1 %, l'investissement croît au taux de croissance moyen 2010-15 et l'emploi croît au rythme de la croissance démographique. Le scénario investissement haut utilise en projection le taux de croissance de l'investissement en 2014, qui est le point haut de la décennie précédente.

Source : Calculs des auteurs d'après Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463903>

Notes

1. La PIM utilise l'équation d'investissement $K_t = (1 - \delta) K_{t-1} + I_t$, où δ représente le taux de dépréciation du capital. Les données de formation brute de capital fixe (investissement) sont disponibles sur le site de la BCEAO. Il est retenu un taux de dépréciation annuel du capital de 10 %, standard dans la littérature. Bien qu'un peu élevé, ce taux reflète aussi l'usure accélérée du capital au Sénégal du fait des nombreuses fermetures d'usines ou d'arrêts de production pendant plusieurs années. Le stock de capital initial est estimé en faisant l'hypothèse que l'économie se trouve à son équilibre stationnaire au début de la période, ce qui permet d'obtenir $K_{t-1} = I_t / (g + \delta)$, où g est la moyenne des taux de croissance du PIB sur 1960-62.

Références

- AfDB/OCDE/PNUD (2014), *Perspectives économiques en Afrique 2014 : Les chaînes de valeur mondiales et l'industrialisation de l'Afrique*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2014-fr>.
- Banque de France (2016), « Rapport annuel de la Zone franc 2015 », Paris, https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/zone-franc-rapport-annuel_2015.pdf.
- Banque de France (2010), « La Zone franc », note d'information, Direction de la communication, Paris, France.
- Banque mondiale (2016a), *Indicateurs de développement dans le monde* (base de données), <http://databank.banquemondiale.org/>.
- Banque mondiale (2016b), *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*, Washington, DC, DOI : <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0948-4>.
- Banque mondiale (2016c), *Global Financial Development* (base de données), <http://data.worldbank.org/data-catalog/global-financial-development>.
- Banque mondiale (2011), *Rapport sur le développement dans le monde : Égalité des genres et développement*, version abrégée, Banque mondiale, Washington, DC, <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1315936231894/Overview-French.pdf>.

- Barro, R. et J.-W. Lee (2013), « A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010 », *Journal of Development Economics*, vol 104, pp. 184-198, DOI : <http://dx.doi.org/10.3386/w15902>.
- BCEAO (2016a), « Rapport sur la politique monétaire de l'UMOA », septembre 2016, Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, Dakar, Sénégal, http://www.bceao.int/IMG/pdf/rapport_pour_cpm_septembre_2016_version_mise_en_ligne_sur_le_site_internet.pdf
- BCEAO (2016b), « Rapport Annuel 2015 », Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, Dakar, Sénégal, http://www.bceao.int/IMG/pdf/rapport_annuel_2015.pdf.
- BCEAO (2016c), « Rapport annuel de la Commission bancaire de l'UMOA 2015 », Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, Dakar, Sénégal, http://www.bceao.int/IMG/pdf/rapport_annuel_de_la_commission_bancaire_2015.pdf.
- BCEAO (2015), « Rapport sur les conditions de banque dans L'UEMOA », 2015 et 2006, Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, Dakar, Sénégal, http://www.bceao.int/inc_rub_regulieres-157-60-fr-asc.html.
- BCEAO (2014), « Instruction n°004-06-2014 relative aux services bancaires offerts à titre gratuit par les établissements de crédit de l'UMOA à leur clientèle », Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, Dakar, Sénégal, http://www.bceao.int/IMG/pdf/instruction_004-06-2014_services_bancaires_offerts_a_titre_gratuit_par_les_ets_de_credits.pdf.
- BIT (2010), « Développement de la chaîne de valeur agricole : menace ou opportunité pour l'emploi des femmes ? », Document d'orientation n° 4 sur les sexes spécifiques et l'emploi rural, Bureau international du travail, Genève, Suisse, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_176240.pdf.
- DPEE (2016), « TOFE_2015_2018 et dette publique », ministère de l'Économie et des Finances, Direction de la prévision et des études économiques Sénégal. <http://www.dpee.sn/-TOFE-.html?lang=fr>.
- Dufrénot, G. (2009). « Credit Policy Stress in the West African Economic and Monetary Union », *The Developing Economies*, Institute of Developing Economies, vol. 47(4), pp. 410-435, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1746-1049.2009.00092.x>.
- FAO (2010), *Gender dimensions of agricultural and rural employment: Differentiated pathways out of poverty Status, trends and gaps*, Food and Agricultural Organisation of the United Nations, Rome, <http://www.fao.org/docrep/013/i1638e/i1638e.pdf>.
- FAO-FIDA-OIT (2009), « Are African high-value horticulture supply chains bearers of gender inequality? », communication présentée à l'atelier FAO-FIDA-OIT sur les disparités, les tendances et la recherche actuelle dans les dimensions sexes spécifiques de l'emploi agricole et rural : des cheminements différenciés pour sortir de la pauvreté », Miet Maertens, 31 mars-2 avril 2009, Rome, http://www.fao-ilo.org/fileadmin/user_upload/fao_ilo/pdf/Presentations/Workshop_papers_presentations/Maertens_PPT_presentation_.pdf.
- Feenstra, R., R. Inklaar et M. Timmer (2015), « The Next Generation of the Penn World Table », *American Economic Review*, vol. 105, n°10, pp. 3150-3182, <http://www.ggd.net/pwt/>.
- Ferrant, G. et A. Kolev (2016), « Does gender discrimination in social institutions matter for long-term growth?: Cross-country evidence », Centre de développement de l'OCDE, documents de travail, n°330, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jm2hz8dgl6-en>.
- Ferrant, G. et K. Nowacka (2015), « Measuring the drivers of gender inequality and their impact on development: the role of discriminatory social institutions », *Gender and Development*, vol. 23, n°2, pp. 319-332, DOI : <http://dx.doi.org/10.1080/13552074.2015.1053221>.
- FMI (2017), « Staff Report for the Article IV Consultation and Third Review under the Policy Support Instrument » Country Report n°17/1, Fonds monétaire international, Washington, DC, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2017/cr1701.pdf>.
- FMI (2016a), « Perspectives de l'économie mondiale : Demande modérée - symptômes et remèdes », octobre 2016, Fonds monétaire international, Washington, DC, <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/weo/2016/02/pdf/textf.pdf>.
- FMI (2016b), « Deuxième revue au titre de l'instrument de soutien à la politique économique et demande de modification d'un critère d'évaluation - Rapport des services du FMI, communiqué de presse et pour le Sénégal », Rapport du FMI n°16/144, Fonds monétaire international, Washington, DC, <http://www.imf.org/>.
- Guanguant, J.-P., Kamarra, Y. et N. de Metz. (2011), « Comment bénéficier du dividende démographique ? La démographie au centre des trajectoires de développement dans les pays de l'UEMOA - Analyse pays Sénégal », AFD 2011, <http://www.afd.fr/>.

- Klasen, S. (2002), "Low schooling for girls, slower growth for all? Cross-country evidence on the effect of gender inequality in education on economic development", *The World Bank Economic Review*, vol. 16, n°3, pp. 345-373, <http://www.jstor.org/stable/3990191>.
- Klasen, S. et F. Lamanna (2009), "The Impact of Gender Inequality in Education and Employment on Economic Growth: New Evidence for a Panel of Countries", *Feminist Economics*, vol. °15/3, pp. 91-132, <http://chicagopolityreview.org/>.
- Masson, P. et C. Pattillo (2005), *The Monetary Geography of Africa*, Brookings Institution Press, Washington. DC, <http://dx.doi.org/10.2307/20031831>.
- MEFP (2016a), « Introduction au Débat d'orientation budgétaire 2016 - Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2017-2019 », juin 2016, ministère de l'Économie, des Finances et du Plan du Sénégal, <http://www.dgf.finances.gouv.sn/>.
- MEFP (2016b), « Note de Conjoncture, Troisième trimestre 2016 », novembre 2016, ministère de l'Économie, des Finances et du Plan du Sénégal, http://www.dpee.sn/IMG/pdf/vue_ensemble_t3_2016_1_.pdf.
- MEFP (2013), « Rapport national sur la compétitivité du Sénégal », ministère de l'Économie, des Finances et du Plan du Sénégal.
- Morrisson, C. et J. P. Jütting (2005) "Women's Discrimination in Developing Countries: A New Dataset for Better Policies", *World Development*, volume 33, n°7, pp. 1065-1081, <https://ideas.repec.org/a/eee/wdevel/v33y2005i7p1065-1081.html>.
- Nations Unies (2015), *2015 Revision of World Population Prospects* (base de données), <https://esa.un.org/>.
- Nucea (2012), « Intégration régionale en Afrique de l'Ouest : des chaînes de valeur agricoles régionales pour intégrer et transformer le secteur agricole », Nations Unies commission économique pour l'Afrique bureau sous-régional pour l'Afrique de l'Ouest, CEA/BSR-AO, ECA-WA/BOOK/2012/02, www.uneca.org/fr/.
- OCDE (2016a), *Examen multidimensionnel de la Côte d'Ivoire : Volume 1. Évaluation initiale*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264248557-fr>
- OCDE (2016b), "Total official support for sustainable development (TOSSD) Compendium", draft, juin 2016, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd-public-consultation.htm>.
- OCDE (2016c), « Étude pilote pour l'élaboration d'une nouvelle mesure du soutien public total au développement durable (TOSSD) – Sénégal », note.
- OIT (2015), *Key Indicators of the Labour Market (KILM) 2015* (base de données), <http://www.ilo.org/>.
- Quisumbing, A (1996), "Male-Female Differences in Agricultural Productivity: Methodological Issues and Empirical Evidence", *World Development*, vol. 24, n°10, pp. 1579-1595, Elsevier, [http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X\(96\)00059-9](http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X(96)00059-9)<http://www.sciencedirect.com/>.
- Udry, C (1995), "Gender, Agricultural Production, and the Theory of the Household", *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 104, n°5, pp. 1010-1046, octobre, <http://dx.doi.org/10.1086/262050>.
- Veyrune, R. M. (2007), "Fixed Exchange Rate and the Autonomy of Monetary Policy: The Franc Zone Case", IMF Working Paper, vol. 7, n°34, Fonds monétaire international, Washington, D.C, <http://www.imf.org/>.
- Young, A. (1995), "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110, pp. 641-680, DOI : <http://dx.doi.org/10.3386/w4680>.

ANNEXE 2.A1

Les sources de financement pour le développement

Une planification du développement efficace exige de disposer de prévisions quant aux moyens financiers d'ensemble que le pays peut mobiliser pour concrétiser ses ambitions. En plus d'évaluations d'autres aspects des capacités d'application du pays, ces prévisions déterminent la hiérarchisation des priorités du programme de développement pour lui donner toutes les chances de réussir. Les évaluations des moyens financiers disponibles pour le développement jouent également un rôle de plus en plus important en vue de garantir un développement durable¹.

Des plans efficaces de développement national s'efforcent de mobiliser tout l'éventail des ressources disponibles afin de permettre au secteur public comme au secteur privé de transformer la structure économique du pays et le bien-être de sa population. Les principales sources de financement sont liées aux décisions d'investissement des acteurs privés nationaux et à la manière dont les pouvoirs publics exploitent leur marge de manœuvre budgétaire. Ces apports de ressources se divisent en deux grandes catégories.

Les moyens affectés aux activités de développement du secteur public :

1. La mobilisation des ressources domestiques à travers les impôts et d'autres formes de recettes publiques. L'efficacité et l'équité du régime fiscal sont les deux clés d'une mobilisation réussie des ressources intérieures.
2. L'extension de la marge de manœuvre budgétaire grâce à une optimisation des dépenses. Cela peut consister à réallouer les dépenses en faveur d'objectifs étayant le développement national (comme le désinvestissement dans des subventions mal ciblées) ou à renforcer l'efficacité des dépenses (grâce à des systèmes de marchés publics et de gestion des finances publiques garantissant le règlement en temps voulu des fournisseurs, ce qui permet de renforcer la valeur ou la compétitivité des achats publics).
3. Un financement durable de l'endettement du secteur public. Une approche prudente consiste à maintenir un ratio constant entre la dette publique et les facteurs susceptibles d'assurer le service de la dette (PIB, recettes publiques ou exportations par exemple).
4. L'aide publique au développement (APD), qui peut être dédiée à certains investissements de développement, et sur laquelle le gouvernement bénéficiaire n'exerce qu'une influence variable (voir le document relatif à l'APD dans le cadre de l'OCDE [2016b] et dans le contexte spécifique au Sénégal OCDE [2016c]).

Le financement de la contribution du secteur privé au développement national :

5. Les investissements domestiques du secteur privé, qui sont en général financés à travers le système bancaire et sont à la discrétion de leurs initiateurs. Cela peut également recouvrir l'emprunt des ménages, qui s'ajoute aux ressources nationales.

6. Les IDE, qui peuvent favoriser les investissements des modes de production innovants ou plus efficaces et l'utilisation de ressources existantes. Les retombées des IDE pour l'économie au sens large peuvent notamment être tributaires de l'environnement réglementaire local.
7. Les transferts de fonds des migrants, qui contribuent en général surtout à la consommation intérieure et aux investissements des ménages.
8. La philanthropie et les partenariats internationaux, qui œuvrent habituellement pour la mise à disposition de biens publics mondiaux ou s'efforcent de traiter des problèmes transversaux de développement.

En plus de maximiser ces flux individuels, une stratégie efficace de développement doit s'efforcer de les marier au mieux pour tirer tout le parti de leurs complémentarités.

Notes

1. À l'instar du programme de mobilisation des ressources adopté lors de la Troisième conférence internationale sur le financement du développement, qui s'est tenue à Addis-Abeba en 2015.

Chapitre 3

La nécessaire amélioration du bien-être dans la perspective de l'émergence du Sénégal

Ce chapitre analyse le développement du Sénégal sous l'angle du niveau de bien-être des populations. En s'appuyant sur le cadre d'évaluation développé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la première section offre un tour d'horizon des forces et faiblesses du pays en matière de bien-être des Sénégalais. La deuxième section s'intéresse à l'ampleur de la pauvreté et la faiblesse de l'emploi qui minent tous deux les possibilités de consommation des populations. Enfin, une troisième section est consacrée aux faiblesses du système éducatif, qui retardent le développement économique du Sénégal. L'analyse porte sur les ressources financières engagées vis-à-vis des résultats obtenus, le système de gouvernance, la politique de ressources humaines et l'organisation scolaire.

Le développement économique du Sénégal n'a pas amélioré durablement le bien-être des populations.

Les dimensions du cadre d'évaluation du bien-être de l'OCDE s'inscrivent dans les domaines d'actions de l'axe 2 du Plan Sénégal émergent (PSE). L'axe 2 du PSE - capital humain, protection sociale et développement durable - a identifié huit domaines d'action prioritaires : population et développement durable ; éducation et formation ; santé et nutrition ; protection sociale ; eau potable et assainissement ; habitat et cadre de vie ; prévention et gestion des risques ; et catastrophes et environnement et développement durable. La plupart de ces huit domaines d'actions recoupent les dimensions du cadre du bien-être de l'OCDE. C'est le cas, par exemple, pour la santé et l'éducation. Les domaines eau potable et assainissement, et habitat et cadre de vie sont repris dans la dimension logements et infrastructures de l'OCDE, et les deux domaines d'activités relatifs à la prévention et gestion des risques et catastrophes, et à l'environnement et développement durable sont appréhendés dans la dimension relative aux conditions environnementales du cadre du bien-être de l'OCDE.

Le capital humain est largement abordé dans le PSE, mais les projets phares dans ce domaine sont peu nombreux. Le PSE identifie trois moyens d'améliorer les conditions de vie et de lutte contre les injustices sociales : le renforcement de l'accès aux services sociaux de base ; la gestion durable des ressources et le développement équilibré du territoire ; et la protection sociale des groupes vulnérables. Le capital humain est envisagé comme une condition de l'émergence avec l'identification de trois mesures pour assurer le succès des projets phares : l'alignement de l'enseignement supérieur avec les besoins de l'économie ; le développement accéléré des formations techniques et professionnelles ; et la structuration et la promotion de la formation continue. Cependant, les huit domaines d'actions prioritaires identifiés dans le PSE ne font pas véritablement l'objet de réformes détaillées. Le PSE prévoit un financement de 141.6 milliards de francs de la Communauté financière d'Afrique (FCFA) pour l'éducation et la formation, avec principalement le projet de construction de résidences universitaires et celui de Dakar campus régional de référence. Par ailleurs, bien que 26 % du financement du Plan d'actions prioritaires (PAP) soit dédié à l'axe 2 du PSE, aucune des réformes clés présentées dans le PSE ne concerne directement l'axe 2.

Sur la base du cadre d'évaluation du bien-être de l'OCDE présenté dans le chapitre 1, le bilan des performances du Sénégal en termes de bien-être individuel est assez faible. La première section de ce chapitre présente un tour d'horizon des performances dans les dix dimensions du bien-être. Les parties suivantes du chapitre examinent les performances et les dysfonctionnements dans trois dimensions qui retardent particulièrement le développement du pays : les possibilités de consommation ; l'emploi ; et l'éducation.

Le niveau des conditions de vie matérielles stagne, alors que la faiblesse du capital humain affecte significativement la qualité de vie des Sénégalais. Même si les conditions de logement se sont améliorées depuis le début des années 2000, le pouvoir d'achat des Sénégalais reste très faible. Près de 40 % de la population vit avec moins de 1.90 dollar américain (USD) PPA par jour, et environ 28 % avec moins de 3.10 USD PPA. La situation en matière d'emplois est également préoccupante, dominée par un secteur informel omniprésent, des rémunérations faibles et des situations fréquentes de sous-emploi. Par ailleurs, la faiblesse du capital humain tire vers le bas la qualité de vie des Sénégalais, alors que le pays enregistre des performances satisfaisantes en termes de liens sociaux, de participation à la vie publique et de satisfaction à l'égard de la vie. Les politiques volontaristes du gouvernement ont permis une amélioration des indicateurs objectifs de santé, qui reste encore insuffisante. Le système éducatif ne permet pas de relever le niveau du capital humain, qui apparaît comme l'une des principales faiblesses du Sénégal en termes de bien-être et de source de croissance.

Depuis 2000, le niveau du revenu moyen des Sénégalais peine à décoller (le taux de croissance annualisé du produit intérieur brut [PIB] par habitant a augmenté de 1 %) et la pauvreté progresse (6.3 millions de personnes en 2011, soit une hausse de 1.46 million par rapport à 2001). Les zones rurales et les régions du sud, notamment Kolda et Kédougou apparaissent comme particulièrement vulnérables, avec des taux de pauvreté supérieurs à 70 %. Cette pauvreté monétaire s'accompagne d'une pauvreté multidimensionnelle, principalement portée par la faiblesse du système éducatif. La quasi-inexistence de la classe moyenne, la mise en place tardive des filets sociaux, la croissance modérée sur la dernière décennie, la vulnérabilité de la population active aux aléas climatiques et la faiblesse de l'emploi formel sont autant de facteurs complémentaires pour expliquer l'ampleur de la pauvreté.

L'amélioration des possibilités de consommation passera, entre autres, par l'amélioration des conditions d'emploi. Malgré un taux d'emploi stable et satisfaisant par rapport aux pays de comparaison, les performances du marché du travail sont diminuées par l'ampleur du chômage, notamment pour les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur, par l'informalité et la prévalence du sous-emploi. Le salariat représente moins de 30 % des emplois. Malgré les différents programmes avancés par le gouvernement et l'adoption récente de la nouvelle politique nationale de l'emploi, l'insuffisance du nombre d'emplois créés, et surtout la faiblesse du capital humain, expliquent principalement le faible dynamisme du marché de l'emploi. En effet, les dysfonctionnements du système éducatif se répercutent sur le marché de l'emploi.

Les faibles performances du système éducatif entraînent un niveau de capital humain insuffisant pour atteindre l'émergence. Malgré une augmentation significative des ressources financières au cours de la dernière décennie, le gouvernement n'a pas réussi à engager une réforme structurelle du secteur de l'éducation. La gouvernance du secteur, tant au niveau central que local, présente des dysfonctionnements. De plus, la politique des ressources humaines a conduit à des recrutements massifs d'enseignants non-titulaires (les corps émergents) qui sont, la plupart du temps, insuffisamment qualifiés. Malgré certains progrès notables dans l'accès à l'éducation, notamment pour les filles dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement moyen général, l'accès aux autres cycles d'enseignement reste faible et les taux d'analphabétisme préoccupants. En termes qualitatifs, le niveau de l'enseignement semble avoir baissé au regard des taux de réussite aux examens nationaux. À l'exception des cantines scolaires qui se sont développées, l'environnement et l'organisation scolaire

ne sont pas propices au développement des conditions d'apprentissage. Ainsi, le système éducatif sénégalais doit relever plusieurs défis, et sa réforme nécessitera une forte volonté politique et un engagement collectif.

Comment va la vie au Sénégal ? Les performances en matière de bien-être sont souvent inférieures aux niveaux attendus

Le développement d'un pays ne se cantonne pas à la croissance économique. Celle-ci est en effet une condition nécessaire mais pas suffisante pour une amélioration durable et équilibrée du bien-être des individus. Le développement, considéré comme un phénomène multidimensionnel qui affecte différents aspects de la vie quotidienne des individus, ne peut se réduire à l'indicateur de PIB. En effet, le PIB ne reflète pas la répartition des ressources entre les individus et les groupes sociaux, et ne prend pas en compte les dimensions non-matérielles du bien-être, comme l'état de santé et le niveau d'instruction de la population. L'analyse du bien-être au Sénégal se base sur le cadre d'évaluation du bien-être de l'OCDE (voir chapitre 1 pour une explication du cadre d'analyse) et s'appuie, dans la mesure du possible, sur les données statistiques nationales.

Les performances du Sénégal en termes de conditions matérielles sont faibles

Les capacités de consommation des Sénégalais ont doublé depuis les années 90, mais les niveaux de pauvreté restent élevés. Le PIB par habitant du Sénégal, calculé en PPA s'élève à 2 290 USD en 2015 (aux prix constants de 2011). Ce revenu a nettement progressé au cours des vingt dernières années : le PIB par habitant s'élevait en effet à 1 770 USD PPA en 1995 (Banque mondiale, 2016a). Cependant, les niveaux de pauvreté restent très élevés avec près de 40 % de la population qui vit avec moins de 1.90 USD par jour. Ce taux de pauvreté est encore plus important dans les zones rurales, où il atteint 60 %. Ainsi, et sans grande évolution depuis 2006, près de 40 % des Sénégalais estiment leurs ressources financières insuffisantes pour se nourrir et 70 % d'entre eux ne sont pas satisfaits de leur niveau de vie (Gallup, 2016). La mise en place tardive des filets de protection sociale et la croissance modérée sur la dernière décennie n'ont pas permis de faire diminuer le niveau de la pauvreté depuis 2005.

Les performances sur le marché de l'emploi sont mitigées : la plupart des Sénégalais occupent des emplois informels, avec des rémunérations faibles, et les situations de sous-emploi sont fréquentes. Malgré quelques initiatives récentes d'incitations à la formalisation, près de 80 % des actifs travaillent dans le secteur informel. Dans ce secteur, les rémunérations sont faibles et le sous-emploi, lié à la durée du travail, important, faisant peser le risque de faire basculer les travailleurs dans la pauvreté. Le reste des emplois se répartit entre le secteur privé formel et l'administration. De plus, les inégalités de genre dans l'accès au marché de l'emploi sont importantes. De ce fait, la question de l'emploi, et notamment celle de l'emploi des jeunes, demeure la première préoccupation des Sénégalais (République du Sénégal, 2014). La faible articulation de l'offre de formation avec le marché du travail, le poids des lobbies et les problématiques de gouvernance et de transparence autour du marché du travail, ainsi que les réticences à la formalisation des unités de production, sont autant d'obstacles qui entravent le dynamisme du marché de l'emploi.

La construction de logements peine à suivre le rythme de l'urbanisation du pays malgré des progrès. En 2015, les Sénégalais étaient près de 60 % à se déclarer satisfaits de l'offre de logement dans le pays. En revanche, moins d'un Sénégalais sur deux est satisfait du réseau

d'infrastructures routières et de la qualité du maillage de transports publics. Le plan Takkal et la politique énergétique du gouvernement ont permis d'améliorer l'accès à l'électricité et de réduire les coupures de courant. Des initiatives ont été prises pour améliorer les conditions sanitaires de base des logements, ainsi que l'accès aux infrastructures élémentaires. L'urbanisation rapide et mal maîtrisée des villes, notamment de Dakar, nuit à la qualité de l'habitat. Dans les villes, les zones insalubres et impropres à l'habitat représentent 30 à 40 % de l'espace occupé. Enfin, l'accès aux infrastructures d'assainissement fait cruellement défaut dans le pays. L'essentiel des ménages utilisent la rue ou la nature comme principal moyen d'évacuation des eaux usées (ANSD, 2015a).

Les performances en termes de qualité de vie sont contrastées

Les performances en matière d'éducation sont inférieures aux niveaux attendus sur l'ensemble des indicateurs concernés. Alors que le Sénégal s'est longtemps distingué par son éducation de qualité, le pays accumule aujourd'hui un retard important dans l'acquisition des compétences de base. L'analphabétisme touche près de la moitié de la population (contre 24 % attendus compte tenu du niveau de développement du Sénégal), dont les deux tiers des femmes. Le système éducatif est aujourd'hui défaillant en termes d'accès (faibles taux de participation et d'achèvement des cycles scolaires), de qualité (recrutements dysfonctionnels des enseignants, programme d'enseignement inadapté, multiplicité des langues d'enseignement et dualité avec l'enseignement religieux traditionnel) et de gouvernance (poids des syndicats, allocation et gestion des ressources publiques). Ces différents éléments entraînent un déclin des valeurs de l'instruction et une forte progression de l'enseignement privé non religieux pour les classes sociales privilégiées. De plus, dans le système de formation professionnelle et technique, et malgré les efforts consentis par le gouvernement, des problèmes demeurent, notamment en matière d'offre de formation, de formation des formateurs et de qualité des apprentissages.

Les performances de certains indicateurs de santé se sont améliorées. L'espérance de vie de la population est supérieure au niveau attendu (65 ans contre 62 ans attendus [ANSD, 2016a]). Elle est la plus élevée à Dakar (69.1 ans) et en milieu urbain (67.4 ans) qu'en milieu rural (62.7 ans [ANSD, 2016a]). Les femmes vivent en moyenne plus longtemps que les hommes (66.5 ans contre 63.2 [ANSD, 2016a]). De 2000 à 2014, l'espérance de vie a augmenté 8.9 ans pour les femmes et 8.3 ans parmi les hommes. Par ailleurs, les taux de prévalence du virus de l'immunodéficience humaine (VIH) et du paludisme sont restés à des niveaux très faibles. La proportion d'enfants de moins d'un an complètement vaccinés a augmenté pour atteindre 74 % en 2014 (contre 70 % en 2013) et l'insuffisance pondérale (poids-âge) a baissé, passant de 16 % en 2013 à 13 % en 2014. La proportion de naissances ayant eu lieu dans un établissement de santé a augmenté pour atteindre 77 % en 2014 (contre 70 % en 2012-13 [AfDB/OCDE/PNUD, 2015]). En 2013, le gouvernement a lancé un vaste programme de protection sociale, la couverture maladie universelle. Elle devrait couvrir 75 % de la population d'ici 2017. La réalisation de cet objectif serait une avancée considérable dans le domaine de la santé.

Cependant, les efforts doivent être poursuivis pour atteindre les niveaux attendus sur plusieurs indicateurs de santé. L'offre de soins est mal répartie sur le territoire et les taux de mortalité infanto-juvénile et maternelle sont encore importants (respectivement 54 et 3.96 décès pour 1 000 naissances vivantes [ANSD, 2015b]). Les défaillances dans le système

de santé expliquent sa faible appréciation : seulement 30 % des personnes interrogées sont satisfaites de l'offre de soins, un niveau largement inférieur aux 47 % escomptés (Gallup, 2016).

Dans le domaine de la santé, les problématiques de genre existent et correspondent à des restrictions sur les droits reproductifs des femmes. Les taux de fécondité restent très élevés compte tenu du niveau de développement du pays (cinq enfants par femmes en moyenne [Afidep, Unfpa, 2016]). Des institutions sociales discriminatoires à l'encontre des femmes et un accès restreint au planning familial peuvent favoriser des taux de fertilité élevés. Par exemple, en 2014, 17.6 % des Sénégalaises âgées de 15 à 19 ans avaient au moins un enfant ou étaient enceinte (Banque mondiale, 2016a). Cependant, 70 % des femmes en âge de procréer avaient des besoins en planning familial satisfaits (OCDE, 2014), soit le pourcentage le plus faible au sein des pays de comparaison (ANSD, 2015b).

Le degré de sécurité est conforme au niveau attendu. Avec un taux d'homicides intentionnels de 2.8 pour 100 000 habitants, le niveau de sécurité personnelle est conforme au niveau attendu. Plus de la moitié des personnes interrogées se sentent en sécurité lorsqu'elles se promènent seules dans la rue (Unodc, 2013 ; Gallup, 2016). Une exception importante à l'absence de violence est le conflit séparatiste dans la région de la Casamance, qui s'est stabilisé depuis l'accord de paix conclu en 2014 (voir encadré 3.1). Compte tenu de la progression de la menace terroriste en Afrique de l'Ouest et de la montée de l'Islam radical, les mesures de sécurité ont été considérablement renforcées et les services de sécurité réformés pour gagner en efficacité.

Encadré 3.1. **Le conflit séparatiste en Casamance, qui dure depuis longtemps, affaiblit la sérénité du Sénégal**

Le conflit en Casamance constitue une exception notable dans la quiétude du pays. Le sud de la Casamance est séparé du reste du territoire sénégalais par la Gambie. Les structures politiques traditionnelles y sont fortement décentralisées et égalitaires, à l'inverse de celles qui prévalent dans le nord du pays. Pendant pratiquement toute la période coloniale, la région était régie par un traitement distinct. Après l'indépendance, la population a nourri un ressentiment vis-à-vis du gouvernement, perçu comme étant dominé par les Sénégalais du Nord et accusé de délaisser le Sud. Par exemple, le manque d'infrastructures de transport pour relier la Casamance au reste du territoire est un motif d'insatisfaction majeur.

Ces doléances recourent d'autres indicateurs relatifs aux inégalités géographiques de développement au Sénégal. Le mouvement séparatiste devient violent au début des années 80 et fera au total 5 000 victimes (Seyferth, 2014). Les mouvements séparatistes rendent inaccessibles la plupart des meilleures terres arables du pays et ses plus belles attractions touristiques, empêchent la population d'accéder à l'éducation et à l'emploi et nuisent à la réputation du pays sur la scène internationale. Les accords de paix réussis achopperont sur le manque d'engagement des parties prenantes et les divisions entre factions sécessionnistes. Le Président Sall fait du retour de la paix en Casamance un axe central de sa campagne présidentielle de 2012 et l'accord trouvé en 2014 avec le mouvement séparatiste des forces démocratiques de Casamance semble durer, même si des tensions demeurent. Le retour durable à la paix permettrait de mettre un terme à un conflit qui entrave le développement du pays depuis le début des années 80.

Source : Auteurs et Seyferth (2014).

La prise en compte des enjeux climatiques est cruciale pour l'avenir du Sénégal. Les performances environnementales du pays, qui correspondent aujourd'hui aux niveaux attendus, affectent directement le bien-être économique et la santé des habitants, et mettent en danger les perspectives de développement pour les générations futures. L'érosion côtière (encadré 3.2), la déforestation illégale, notamment dans la région de la Casamance, et les inondations mettent en péril les ressources naturelles du pays. De plus, dans les villes, notamment à Dakar, la pollution atmosphérique est très élevée et les défaillances dans la gestion des déchets affectent la santé et le cadre de vie des Sénégalais.

Encadré 3.2. L'érosion côtière, une réalité à prendre en compte

Tout le long de la côte de l'Afrique de l'Ouest, et notamment au Sénégal, les changements de courants et les constructions ont altéré le déplacement naturel des bancs de sable, provoquant des problèmes d'érosion. Les infrastructures créées, notamment les ports, et les interventions visant à endiguer l'érosion (comme les digues ou les brise-lames) empêchent ensuite la reconstitution des dunes. En plus de ne pas être toujours efficaces, ces protections accélèrent l'érosion en aval. En cas de fortes tempêtes, l'océan rompt les lignes de dunes et pénètre sur les terres situées derrière, sous le niveau de la mer. L'eau salée rend les terrains impropres à la production agricole et à la construction et peut contaminer les nappes phréatiques, interdisant alors l'alimentation des ménages et des industries en eau potable, ou l'irrigation. L'érosion des côtes, qui oblige à construire des protections tout en nuisant au développement, pénalise le tourisme côtier (voir chapitre 4) et peut détériorer les conditions de vie des populations les plus pauvres (voir section sur la pauvreté). Elle peut également perturber des écosystèmes naturels complexes.

Source : Banque mondiale (2016b) ; PNUE (2006).

La qualité des liens sociaux est forte et bien valorisée. En 2016, 84 % des personnes interrogées avaient quelqu'un sur qui compter en cas de problème, une proportion largement supérieure au niveau attendu (Gallup, 2016) et à celle des pays de comparaison (60 % en Côte d'Ivoire ou en Tunisie [Gallup, 2016]). Le réseau familial et amical est donc développé et valorisé dans le pays. Près de 60 % des Sénégalais considèrent qu'avoir un bon réseau social est la variable la plus importante pour réussir dans la vie, loin devant l'éducation (20 %) et l'intelligence (8 % [Gallup, 2014]). Le lien social peut jouer un important rôle d'amortisseur social au Sénégal en apportant une aide financière directe pour un Sénégalais sur deux, un taux largement supérieur à celui enregistré dans les autres pays africains (20 % en Côte d'Ivoire ou au Kenya, 13 % en Tunisie). Les personnes, qui comptent sur l'aide de leur réseau familial et amical peuvent cependant avoir tendance à surestimer les capacités financières de leurs proches.

Le degré de confiance dans les élections est particulièrement élevé. En 2016, les Sénégalais étaient 69 % à croire à l'honnêteté des scrutins électoraux, contre 43 % au Kenya et 58 % en Côte d'Ivoire. En 2012, année de l'élection du Président Macky Sall, ce taux a enregistré un record absolu avec 84 % d'opinions favorables sur le scrutin électoral (Gallup, 2016).

La satisfaction des personnes à l'égard de la vie se situe légèrement au-dessus du niveau attendu. Cet indicateur de bien-être subjectif correspond au jugement que les individus portent sur leur vie en utilisant l'échelle de Cantrill notée de 0 à 10. La satisfaction des

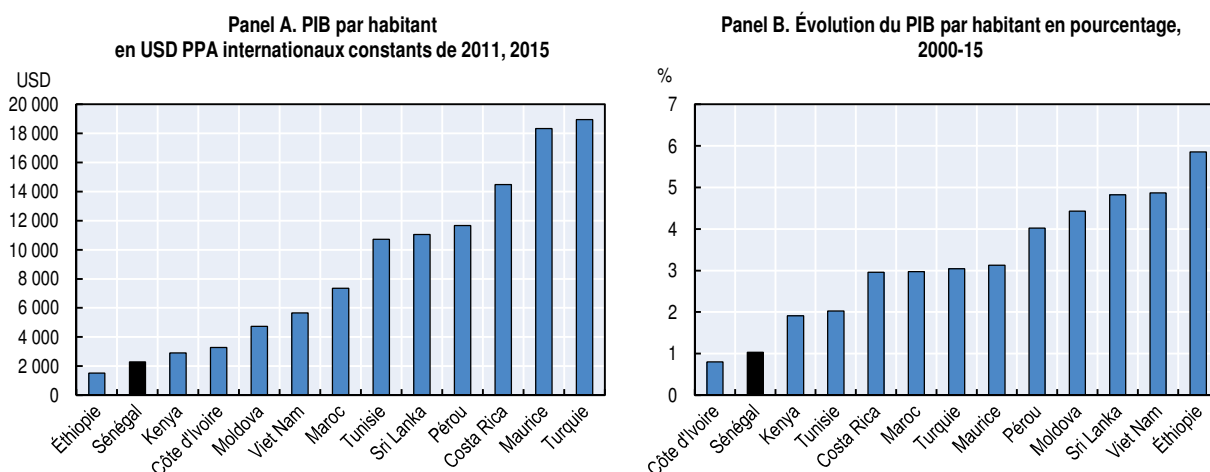
Sénégalais est estimée à 4.6/10 en 2016, une notation légèrement supérieure à la moyenne des pays africains (4/10 en 2014) et à celle enregistrée en Côte d'Ivoire (3.7/10 en 2015). L'amélioration des conditions de vie matérielles, notamment par une réduction substantielle des niveaux de pauvreté, pourrait contribuer à l'accroissement du degré de satisfaction à l'égard de la vie (OCDE, 2011).

La prévalence de la pauvreté et la faiblesse de l'emploi n'ont pas permis d'améliorer les conditions de vie des Sénégalais

Malgré des inégalités contenues, le nombre de pauvres a progressé au cours de la dernière décennie

Le revenu par habitant des Sénégalais est faible et progresse lentement. En 2015, le PIB par habitant, mesuré en parité de pouvoir d'achat, reste faible, à un niveau de 2 290 USD. Ce niveau classe le Sénégal parmi les pays de comparaison les plus pauvres (graphique 3.1, panel A). De plus, le taux de croissance moyen du revenu par habitant sur la période 2000-15 n'est que de 1 % (graphique 3.1, panel B), soit le rythme de progression le plus faible après la Côte d'Ivoire, dont la décennie de crise politico-militaire a largement freiné le rythme de croissance économique. L'Éthiopie, le pays avec le plus faible niveau de richesse au sein de l'échantillon, enregistre le rythme de croissance le plus rapide (5.80 % par an).

Graphique 3.1. Le niveau de revenu du Sénégal est faible et progresse lentement



Source : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

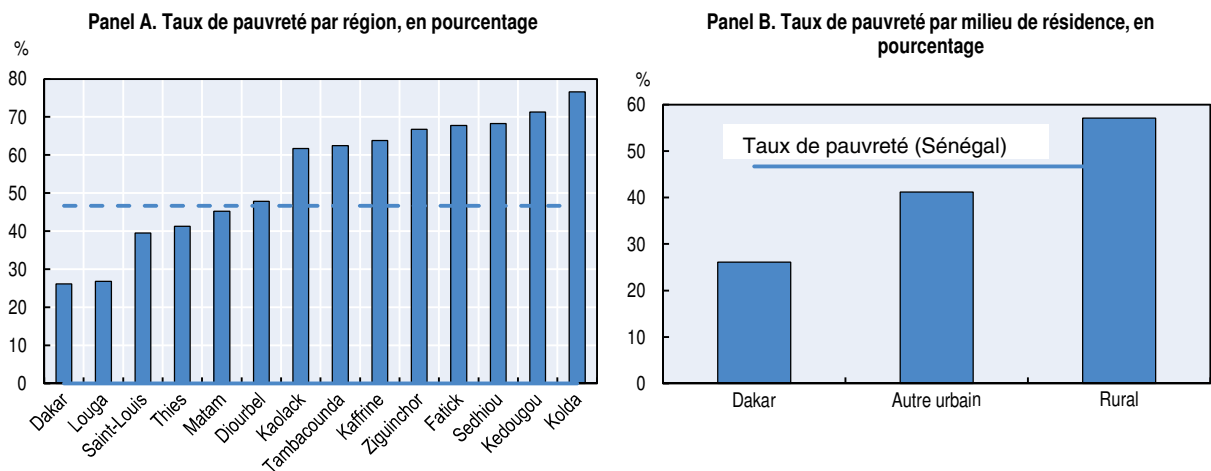
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463910>

Sur la base du seuil de pauvreté national, 46.7 % de la population est pauvre et ce chiffre augmente dans les régions du sud du pays. Le Sénégal mesure la pauvreté sur la base d'une ligne de pauvreté alimentaire (dépenses de consommation nécessaires pour permettre à un adulte d'acheter l'équivalent de 2 400 kilocalories par jour). Les autorités sénégalaises ont calculé trois lignes de pauvreté nationale afin de prendre en considération les différences de niveaux de vie entre Dakar, les autres centres urbains et les zones rurales évoluant entre 598 FCFA en zone rurale et 1 053 FCFA à Dakar. Malgré le différentiel de seuil de pauvreté, la pauvreté est nettement plus élevée dans les zones rurales avec une proportion de 57.1 %, contre 41.2 % dans les autres zones urbaines et 26.1 % à Dakar (graphique 3.2). Les régions du sud, notamment Kolda et Kédougou, sont particulièrement vulnérables, avec des taux

de pauvreté supérieurs à 70 % (ANSD, 2013). Ainsi, les disparités en fonction du milieu de résidence sont importantes : deux habitants pauvres sur trois vivent dans les zones rurales, contre un sur quatre à Dakar (ANSD, 2013).

Depuis le début des années 2000, la pauvreté ne diminue pas et le nombre de pauvres progresse. Sur la base des données de 2011, le Sénégal ressort comme le pays affichant le taux d'extrême pauvreté le plus élevé au sein du groupe de pays de comparaison (Banque mondiale, 2016c ; graphique 3.3). Ce taux est resté quasi stable depuis 2005, contrairement aux autres pays de comparaison. L'intensité de la pauvreté, qui permet d'apprécier à quel point le niveau de vie de la population est éloigné du seuil de pauvreté, est également la plus élevée au sein du groupe de pays de comparaison, avec un écart de 12.8 % pour le Sénégal contre 9 % pour l'Éthiopie et 10.3 % pour la Côte d'Ivoire (Banque mondiale, 2016c). De plus, la croissance économique étant plus lente que la croissance démographique, le nombre de pauvres a augmenté de 1.46 million de personnes entre 2001 et 2011 (données ANSD) pour atteindre 6.3 millions.

Graphique 3.2. Les écarts de pauvreté sont importants sur le territoire sénégalais



Note : Panel B : La ligne horizontale est le taux de pauvreté au Sénégal.

Source : ANSD (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463925>

Pauvreté et nutrition ne font pas bon ménage : le Sénégal est toujours exposé à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition, notamment dans les zones rurales. En 2014, 45 % des ménages déclarent avoir vécu une situation d'insécurité alimentaire au cours des 12 derniers mois précédant l'enquête, une situation qui concerne 55 % des ménages en zones rurales (ANSD, 2015a). Parmi les ménages concernés, 13 % sont confrontés à l'insécurité alimentaire toute l'année. Les personnes âgées, les femmes et les enfants sont souvent les premières victimes de l'insécurité alimentaire (encadré 3.3). Le manque de ressources financières, la cherté des denrées alimentaires et la mauvaise pluviométrie sont souvent évoqués pour expliquer l'insécurité alimentaire dont sont victimes les ménages. La solidarité familiale ou sociale est l'un des moyens les plus répandus pour venir en aide aux ménages en manque de nourriture, confirmant l'importance du réseau social comme ciment de la société sénégalaise (voir section précédente).

La pauvreté monétaire s'accompagne d'une pauvreté multidimensionnelle au Sénégal, plombée par les mauvaises performances du système éducatif. L'indice de pauvreté multidimensionnelle du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) permet de compléter les indicateurs de pauvreté monétaire en prenant en compte les carences dans les domaines de la santé et de l'éducation. Les dix indicateurs considérés permettent d'établir un score de privation moyen pour chaque pays. Sont considérés comme pauvres multidimensionnels les individus qui présentent des privations sur plus d'un tiers (soit 33 %) des indicateurs pondérés. Au Sénégal, 52 % de la population vit dans une pauvreté multidimensionnelle (graphique 3.4, panel A). Ce score est l'un des plus importants au sein des pays de l'échantillon. L'intensité de la pauvreté multidimensionnelle est également élevée : la part de la population sénégalaise considérée comme pauvre multidimensionnelle présente des privations sur plus de 54 % des indicateurs considérés. Les mauvaises performances du Sénégal en matière d'éducation concourent à hauteur de 44 % dans l'indice de pauvreté multidimensionnelle (graphique 3.4, panel B), suivies par le niveau de vie.

Encadré 3.3. Un meilleur accès à l'éducation des femmes pourrait contribuer à la réduction de la malnutrition et des indicateurs de mortalité maternelle et infanto-juvénile

Sur la période 1993-2014, l'état nutritionnel de la population s'est considérablement amélioré : le retard de croissance pour les enfants a baissé de 44 % et celui de croissance sévère de 66 % (Ifpri, 2016a).

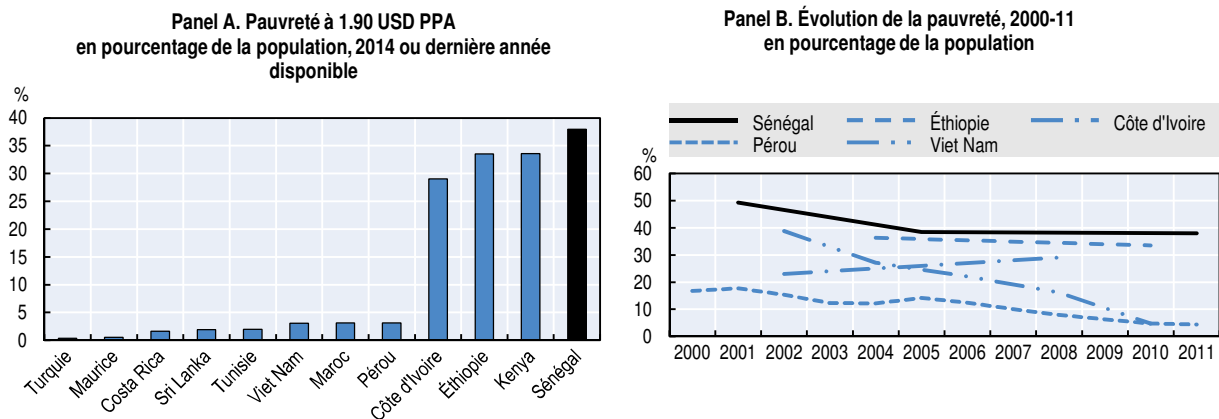
Malgré ces progrès, la malnutrition reste importante dans le pays. En 2014, 19 % des enfants de moins de 5 ans souffrent du retard de croissance, 6 % sont atteints de malnutrition aiguë et 13 % sont frappés d'insuffisance pondérale (OMS, 2015). L'anémie toucherait 54 % des femmes en âge de procréer et 60 % des enfants de moins de 5 ans (ANSD, 2015b). Selon le même rapport, la situation nutritionnelle problématique du pays serait l'une des causes principales des taux encore élevés de mortalité maternelle et infanto-juvénile.

Outre le développement économique et celui des infrastructures de santé, le renforcement de l'accès des femmes à l'éducation pourrait améliorer la situation. En effet, une augmentation de 10 % des taux de scolarisation des filles à l'école primaire correspond à une réduction de la mortalité infantile équivalente à 4.1 décès pour 1 000 naissances (Hill et King, 1995). Si l'Afrique subsaharienne avait le même rapport de scolarisation entre les filles et les garçons que l'Europe de l'Est, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans diminuerait de plus de 25 % par rapport au chiffre de 1990 (167 décès pour 1 000 naissances vivantes [Klasen, 1999]).

Le Gouvernement du Sénégal s'est engagé dans la lutte contre la malnutrition (Ifpri, 2016b). Au cours de la dernière décennie, la cellule de lutte contre la malnutrition, organe de coordination logé auprès de la Primature, a élaboré deux politiques nationales sur la nutrition : la Lettre de politique de nutrition (2001-14) et la Politique nationale de développement de la nutrition (2015-25).

Sources : Ifpri (2016a, 2016b) ; Klasen (2002) ; OMS (2015).

Graphique 3.3. Le Sénégal affiche des taux de pauvreté élevés

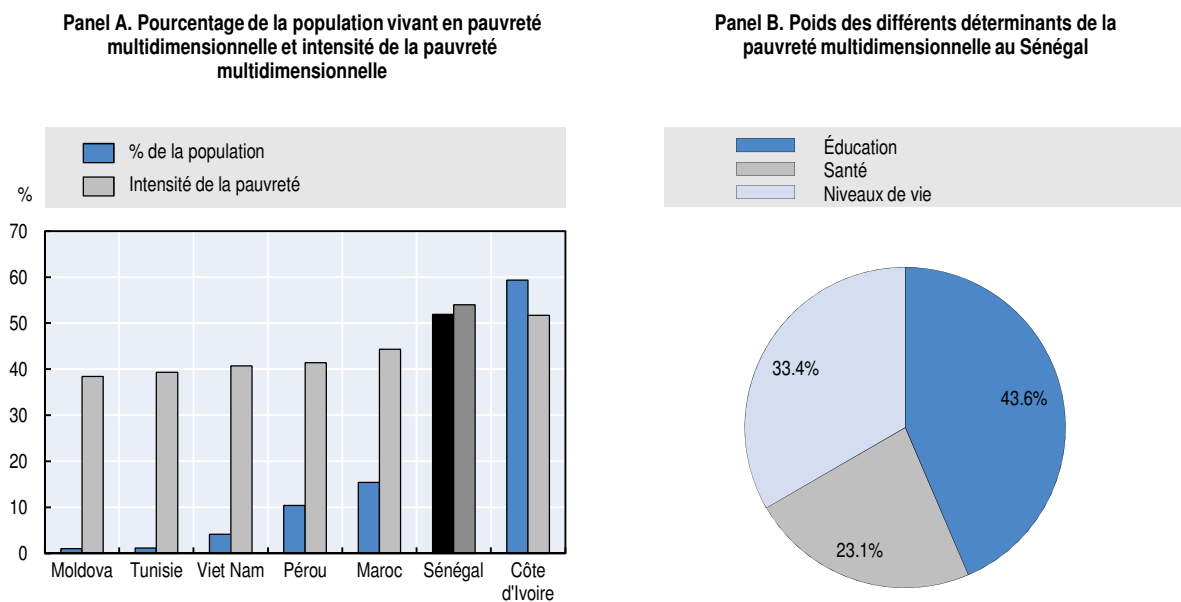


Notes : Données de 2014 pour le Costa Rica, la Moldova, le Pérou et le Viet Nam ; données de 2013 pour la Turquie, de 2012 pour, Maurice et le Sri Lanka ; de 2011 pour le Sénégal ; de 2010 pour la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie et la Tunisie ; et de 2005 pour le Kenya.

Source : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463935>

Graphique 3.4. La pauvreté multidimensionnelle est importante au Sénégal, avec la faiblesse de l'éducation comme principal déterminant



Note : L'indice de pauvreté multidimensionnelle est un indicateur composite construit à partir de dix indicateurs statistiques : mortalité des enfants de moins de 5 ans et prévalence de la malnutrition (dimension de la santé) ; nombre d'années d'éducation inférieur à six pour un adulte composant le ménage et nombre d'enfants, en âge d'être scolarisés, non-scolarisés dans le ménage (dimension de l'éducation) ; accès à l'électricité, accès à l'eau potable, accès à des installations sanitaires améliorées ; type de combustible pour la cuisine, type de sol dans l'habitation et déficit dans la possession de biens durables (dimension sur le niveau de vie).

Source : PNUD (2015), <http://hdr.undp.org/>.

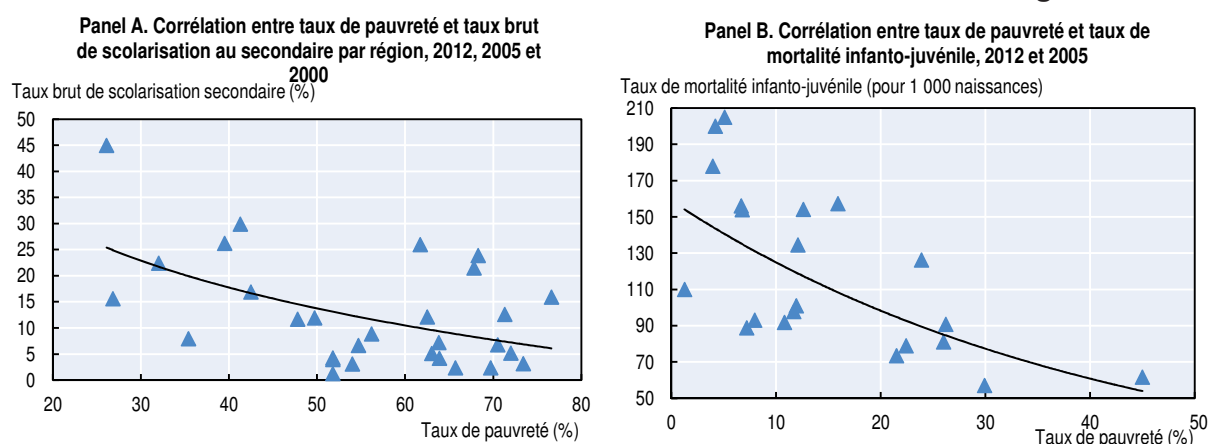
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463943>

Les niveaux de pauvreté multidimensionnelle affichent d'importantes disparités régionales. Les régions de Dakar, Saint-Louis et Thiès enregistrent les taux de pauvreté multidimensionnelle les plus faibles (respectivement 26,1, 39,5 et 41,3 %). Ce sont également ces régions qui affichent les meilleurs taux de scolarisation dans le secondaire (respectivement 45,5, 36,8 et 30,7 %), les taux d'alphabétisation les plus élevés (respectivement 68,9, 53,8 et 53,2 %) et les taux de mortalité infanto-juvénile les plus faibles (respectivement 42 et 46 pour 100 000 naissances à Thiès et Dakar). Sur l'ensemble des

régions du Sénégal (hors Louga et Ziguichor), les niveaux de corrélation entre les taux de pauvreté multidimensionnelle et les performances en matière d'éducation et de santé sont relativement forts (respectivement 0.5 et 0.6 [ANSD, 2015a ; graphique 3.5]).

Les régions de Ziguichor et Louga présentent des profils atypiques. L'incidence de la pauvreté multidimensionnelle dans la région de Ziguichor est très élevée, avec un taux de 67 % contre 26 % pour Dakar (ANSD, 2013). Ce chiffre ne tient pas compte de la consommation directe de la production domestique, importante dans cette région fertile. Pour autant, les taux d'alphabétisation et de scolarisation, ainsi que les indicateurs de santé, restent parmi les plus élevés du Sénégal (taux brut de scolarité au secondaire de 93.3 % en 2015). En revanche, la région de Louga enregistre de faibles taux de pauvreté alors que les indicateurs humains en termes de scolarité et de santé sont parmi les plus mauvais (par exemple, le taux brut de scolarité au secondaire ne dépasse pas 11 %). L'importance des transferts d'argent effectués par les ressortissants de la région, ainsi que l'importance de l'enseignement coranique, pourrait expliquer la relation inversée entre pauvreté multidimensionnelle et indicateurs de santé et de scolarisation (ANSD, 2013).

Graphique 3.5. Les niveaux de corrélation entre taux de pauvreté et performances en matière de santé et d'éducation sont relativement élevés au Sénégal



Note : Les corrélations ont été calculées sur deux ou trois années de référence, en fonction des données disponibles. Les régions de Ziguichor et Louga ont été exclues en raison de leurs profils atypiques.

Sources : ANSD (2006, 2007, 2013 et 2014).

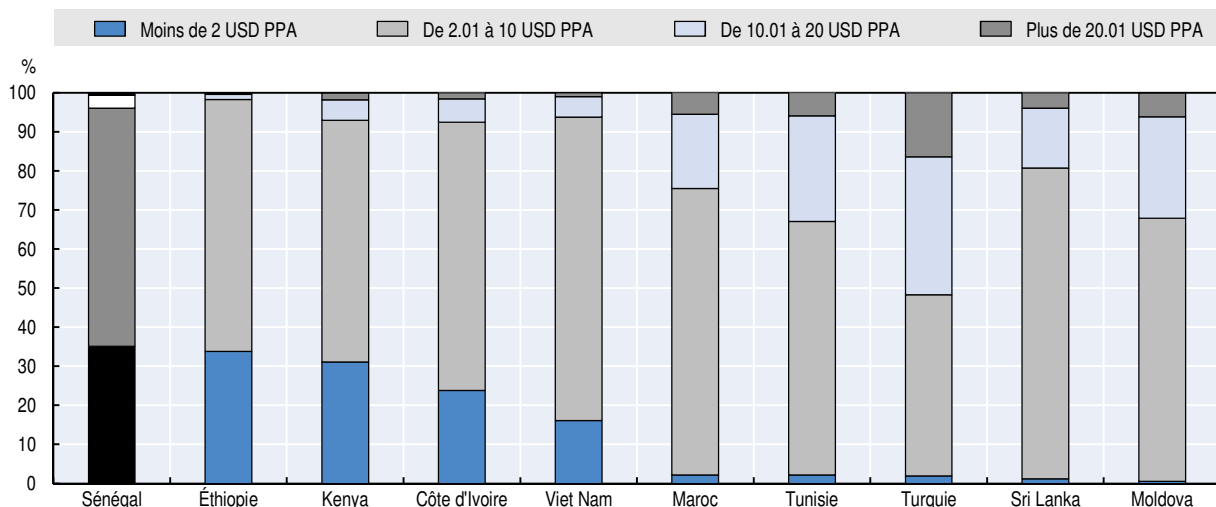
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463950>

Avec 96 % de la population sénégalaise vivant avec moins de 10 USD PPA par jour, la classe moyenne est encore très faible. Le développement d'un pays s'accompagne généralement de l'émergence d'une classe moyenne capable de tirer la croissance économique. La classe moyenne revêt différentes formes en fonction de la méthodologie utilisée. Par convention, un ménage appartient à la classe moyenne à partir d'un revenu par personne de 10 USD PPA internationaux constants de 2011. Les ménages de classe moyenne possèdent généralement les principaux biens durables, ont des emplois salariés et investissent massivement dans la santé et l'éducation (Banerjee et Duflo, 2007). Une étude de 2015 publiée par Pew Research Centre établit des comparaisons internationales sur la taille de la classe moyenne dans les pays en développement. Sur la base des données de consommation de 2011 (ANSD, 2013), 4 % de la population sénégalaise consomme pour plus de 10 USD PPA par jour, une proportion supérieure à celle de l'Éthiopie, mais inférieure à celles des autres pays de comparaison (graphique 3.6 ; Pew Research Centre, 2011).

La perception des Sénégalais sur les niveaux de pauvreté conforte les indicateurs monétaires. La seconde enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal (ESPS-II) a introduit un module « Perception de la situation économique du ménage » pour évaluer de manière subjective les conditions de vie de la population. Près d'un ménage sur deux se considère comme pauvre en 2011 (48.6 %), ce qui est relativement conforme aux taux d'extrême pauvreté constatés par la Banque mondiale. En outre, plus d'un ménage sénégalais sur deux (53 %) estime que sa situation économique s'est dégradée entre 2010 et 2011. Les enquêtes Gallup confirment les données nationales et permettent d'actualiser et de comparer ces niveaux de perception. En 2016, ils sont 53 % à reporter des difficultés financières pour se nourrir sur les 12 derniers mois, l'une des proportions les plus élevées au sein du groupe des pays de référence (Gallup, 2016). Cette proportion a augmenté de plus de 20 points de pourcentage au cours de la dernière décennie (graphique 3.7). Sur le même type d'indicateurs, une proportion similaire de personnes interrogées rapporte avoir eu des préoccupations financières au cours des 7 derniers jours.

Graphique 3.6. Environ 4 pourcent de la population consomme plus de 10 USD PPA par jour au Sénégal

En USD PPA, données de consommation, pays sélectionnés



Note : Les données datent de 2011 (Sénégal), 2010 (Éthiopie, Moldova, Tunisie, Turquie), 2009 (Sri Lanka), 2008 (Côte d'Ivoire, Viet Nam), 2007 (Maroc) et 2005 (Kenya). Le Costa Rica et le Pérou ont été exclus car l'analyse est faite sur les données de revenu et non de consommation.

Source : Pew Research Centre (2011), www.pewresearch.org/topics/middle-class/.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933463961>

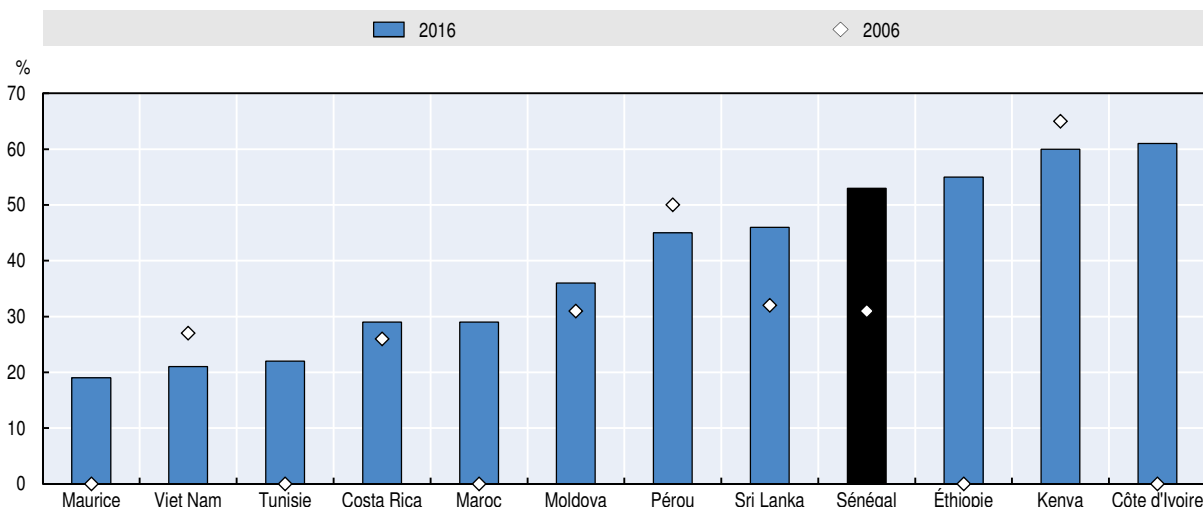
Les inégalités restent contenues. Malgré l'importance de la pauvreté, le Sénégal reste un pays plus égalitaire que le reste de l'Afrique subsaharienne. Sur la base des dernières données de 2011, l'indice de Gini sur la consommation s'élevait à 37.8 au Sénégal (ANSD, 2013), un taux relativement faible par rapport aux pays de comparaison, et qui est resté quasi stable au cours de la dernière décennie (Gini de 38.1 en 2005 [ANSD, 2006]). À titre de comparaison, la Côte d'Ivoire et le Kenya affichent des indices de Gini sur la consommation supérieurs, et le niveau moyen des inégalités en Afrique tourne autour de 43 (graphique 3.8).

Une conjonction de facteurs entretient l'ampleur de la pauvreté

La croissance économique n'est pas suffisamment forte et inclusive pour réduire de manière significative l'extrême pauvreté. En 2011, la croissance économique était inférieure à 2 % en raison des effets négatifs de la sécheresse et des délestages électriques. Même si la croissance économique s'est améliorée pour atteindre 6.5 % en 2015, elle demeure volatile et trop faible pour combattre durablement la pauvreté.

Graphique 3.7. Les difficultés financières au Sénégal sont principalement liées à l'alimentation

En pourcentage de personnes ayant reporté des difficultés financières pour se nourrir sur les douze derniers mois, 2006 et 2016



Note : Les données datent de 2016, sauf pour la Turquie (2007). Les données 2006 ne sont pas disponibles pour la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, le Maroc, Maurice et la Tunisie.

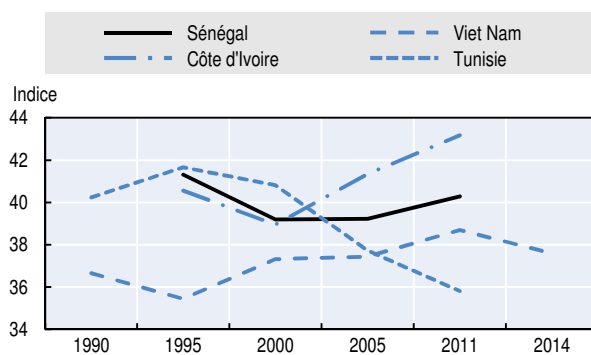
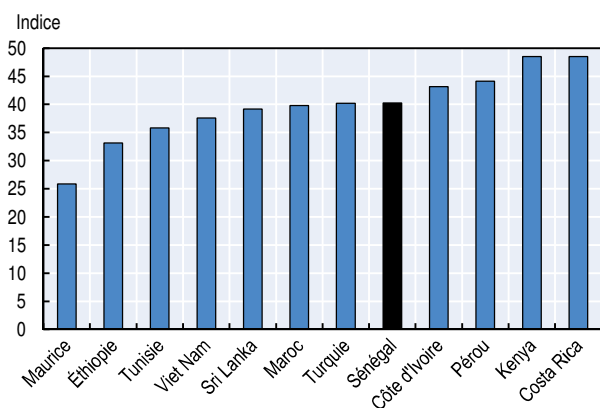
Source : Gallup (2016), <http://www.gallup.com/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463977>

Graphique 3.8. Les inégalités restent stables et relativement modérées au Sénégal

Panel A. Indice de Gini, dernière année disponible

Panel B. Évolution de l'indice de Gini



Note : Pour le panel A, les données datent de 2014 (Costa Rica, Viet Nam), de 2013 (Turquie), de 2012 (Maroc, Maurice, Sri Lanka), de 2011 (Sénégal), de 2010 (Éthiopie, Tunisie), de 2008 (Côte d'Ivoire) et de 2005 (Kenya). Les données proviennent des données de consommation pour tous les pays, sauf pour le Costa Rica et le Pérou où les inégalités sont calculées à partir des données de revenu. Panel B : L'indice de Gini est calculé à partir des données de dépenses de consommation pour les pays sélectionnés.

Source : Banque mondiale (2016c), <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463985>

Une grande partie des activités faiblement productives est largement dépendante des conditions environnementales. Les effets néfastes du changement climatique au Sénégal affectent en premier lieu les populations les plus pauvres. Elles sont en effet plus nombreuses à travailler dans l'agriculture et dans l'élevage, et à enregistrer des

pertes de revenus en cas de faible pluviométrie (OCDE, 2016). La Banque mondiale (2014) met en avant le fait que trois quarts des revenus des 20 % les plus pauvres sont vulnérables aux changements écologiques. De plus, l'érosion du littoral côtier peut accroître la pauvreté à moyen terme, en empêchant les populations qui vivent dans ces zones d'accéder à des débouchés économiques et d'assurer leur survie. Certains propriétaires peuvent ériger des protections pour protéger leurs terres, mais les plus pauvres n'ont pas cette possibilité.

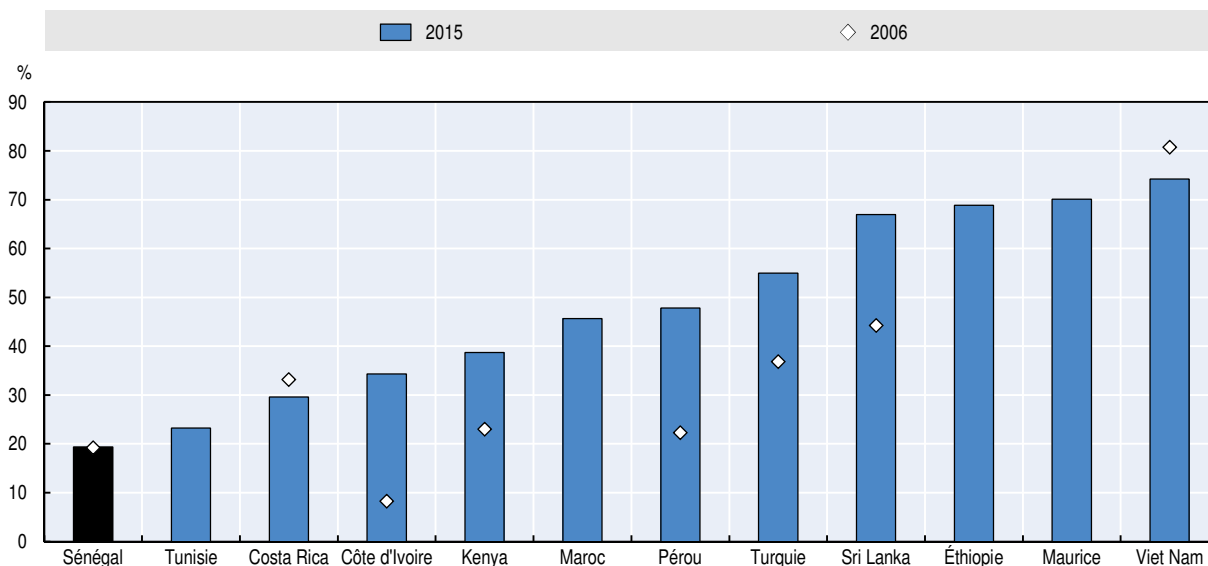
La mise en place des amortisseurs sociaux a été tardive. Jusqu'à récemment, les actions de politiques publiques pour cibler les populations les plus vulnérables étaient limitées. En 2005, seulement 19 % des personnes interrogées jugeaient les efforts du gouvernement suffisants pour combattre la pauvreté (Gallup, 2016). Dans le cadre du PSE, le gouvernement s'est engagé à mettre en place plusieurs programmes de filets sociaux afin d'améliorer le bien-être et le capital humain des plus pauvres. Dans le domaine de la santé, le gouvernement octroie depuis 2015 50 000 cartes d'égalité des chances pour les personnes vivant avec un handicap. Cette carte permet de bénéficier, selon la gravité du handicap, d'une gratuité totale ou partielle de soins dans les institutions médicales relevant de l'État, des collectivités locales et des organismes publics, et de prix réduits dans les services de santé privés au Sénégal. Un programme de cantines scolaires est également en cours d'expérimentation dans le pays. En termes d'aides financières, le programme national de bourses de sécurité familiale (20 milliards FCFA) accompagne les familles les plus vulnérables avec l'octroi d'une bourse familiale. Ce dernier concerne 200 000 familles (sur 450 000 familles identifiées) et leur attribue une bourse de 25 000 FCFA par trimestre, conditionnée à la vaccination des enfants, leur scolarisation et leur inscription au registre civil.

L'ampleur de ces programmes sociaux est faible et leur mise en œuvre présente des dysfonctionnements. Ces programmes à eux seuls ne permettront pas de réduire la pauvreté. De plus, malgré un ciblage à trois niveaux (géographique, catégoriel et communautaire), l'éligibilité des familles est questionnable en raison de problèmes de gouvernance interne (les conseils communautaires peuvent être amenés à rendre éligibles des familles qui ne font pas partie des plus démunies). Aussi, en 2015, le degré de satisfaction des Sénégalais sur les efforts pour juguler la pauvreté n'a pas évolué depuis 2005, alors qu'il avait enregistré des hausses substantielles dans les autres pays du groupe de comparaison (graphique 3.9).

Si les transferts publics sont faibles, les transferts privés représentent environ 10 % du PIB. Sur la base des données Gallup, un Sénégalais sur deux a reçu une aide, monétaire ou en nature, d'un tiers vivant sur ou hors du territoire. Il s'agit de la proportion la plus élevée au sein de l'échantillon de référence (Gallup, 2016) (graphique 3.10). Selon les données nationales, le montant total des transferts privés représente 588 milliards FCFA en 2011 (ANSD, 2013), soit 10 % du PIB. Les transferts de fonds provenant de l'intérieur du pays représentent 50 % du montant total, le reste provenant du reste de l'Afrique, de la France, du reste de l'Europe ou des États-Unis. Le montant élevé de ces transferts constitue donc un enjeu culturel, économique et social pour le pays. Les sommes, principalement destinées à soutenir la consommation courante (pour 72 % des transferts perçus), concourent à l'amélioration des conditions de vie des habitants et se substituent, dans une certaine mesure, à la faiblesse des politiques sociales.

Graphique 3.9. Les Sénégalais ne sont toujours pas satisfaits des efforts publics pour combattre la pauvreté

En pourcentage de personnes satisfaites, 2006 et 2015

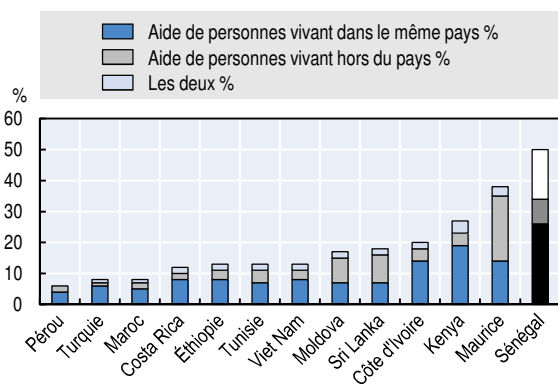


Source : Gallup (2016), <http://www.gallup.com/>.

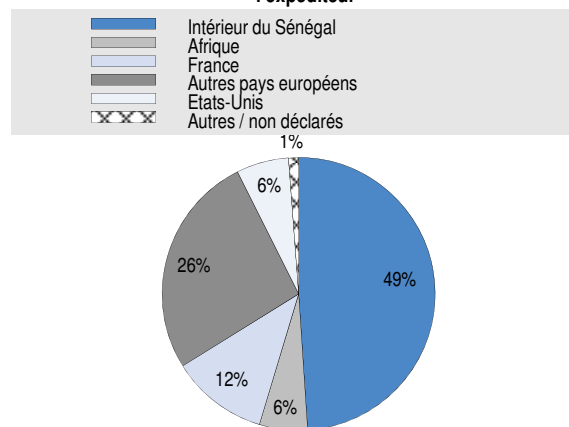
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933463992>

Graphique 3.10. Les transferts privés sont très répandus au Sénégal

Panel A. Pourcentage de personnes ayant déclaré avoir reçu une aide monétaire ou en nature, 2016



Panel B. Répartition, en pourcentage, du montant total des transferts reçus selon le lieu de résidence de l'expéditeur



Sources : Panel A, Gallup (2016), <http://www.gallup.com/> ; panel B, ANSD (2013).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464004>

Les récentes politiques publiques tentent de réduire la pauvreté en milieu rural qui est exacerbée par le déficit d'infrastructures et de services sociaux de base. Les populations rurales ont un faible accès aux infrastructures socio-économiques (eau, transport, énergie, services économiques) avec de grandes disparités régionales. La mise en place du Programme d'urgence de développement communautaire (PUDC) pourrait permettre de réduire la pauvreté en zone rurale, d'améliorer les conditions de vie des populations à travers l'accès durable aux infrastructures et services socio-économiques de base, et la création d'une

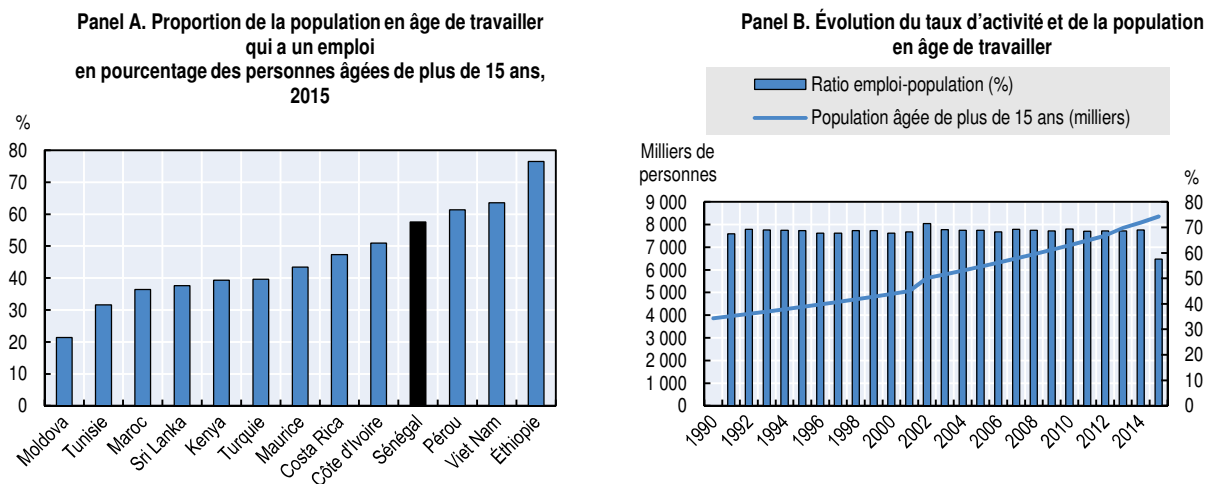
économie locale. Doté d'un budget de 11 milliards FCFA, le PUDC sera exécuté entre 2016 et 2018. Il devrait permettre de couvrir 30 % des besoins en électrification rurale, 20 % en pistes rurales et 100 % en moulins à mil (PUDC, 2016). Le PUDC vise également l'amélioration de la productivité rurale, de la production agricole et de l'élevage, ainsi que le renforcement des capacités institutionnelles des acteurs locaux. En parallèle, les pouvoirs publics, avec le soutien de l'aide internationale, ont largement investi au cours de la décennie 2000 pour désenclaver les zones rurales.


L'amélioration des possibilités de consommation passera par l'amélioration des conditions d'emploi

Les données locales sur l'emploi sont récentes et disparates. Le Sénégal a publié en novembre 2015 les résultats de la première enquête nationale sur l'emploi conduite par l'ANSD (2016b). Il s'agit d'une première pour le pays, qui n'avait pas engagé jusque-là les moyens suffisants pour permettre au système d'information statistique de faire le suivi des indicateurs d'emploi sur une base trimestrielle. Cette enquête devrait permettre de mieux connaître les dynamiques de l'emploi dans le pays.

L'accès à l'emploi est satisfaisant, mais la réserve de main-d'œuvre augmente. Depuis le début des années 90, selon la Banque mondiale (2016a), les taux d'activité au Sénégal sont restés relativement stables, à un niveau supérieur à celui des pays de comparaison. En parallèle, le vivier de main-d'œuvre s'accroît régulièrement (graphique 3.11). Le Sénégal a en effet entamé sa transition démographique, qui se traduit par une forte hausse de la population en âge de travailler. Les jeunes âgés de 15 à 34 ans représentent en effet 58 % de la population résidente en âge de travailler (ANSD, 2016a). Si la transition démographique se confirme, ce dividende démographique représentera une réelle opportunité pour accélérer la croissance économique du pays. Par ailleurs, l'enquête nationale sur l'emploi fait état d'un taux d'activité de 57,6 %, un taux significativement inférieur à celui avancé par la Banque mondiale (environ 10 points de pourcentage [ANSD, 2015a ; Banque mondiale, 2016a ; graphique 3.11]).

Graphique 3.11. L'offre de main-d'œuvre progresse plus rapidement que le taux d'emploi au Sénégal



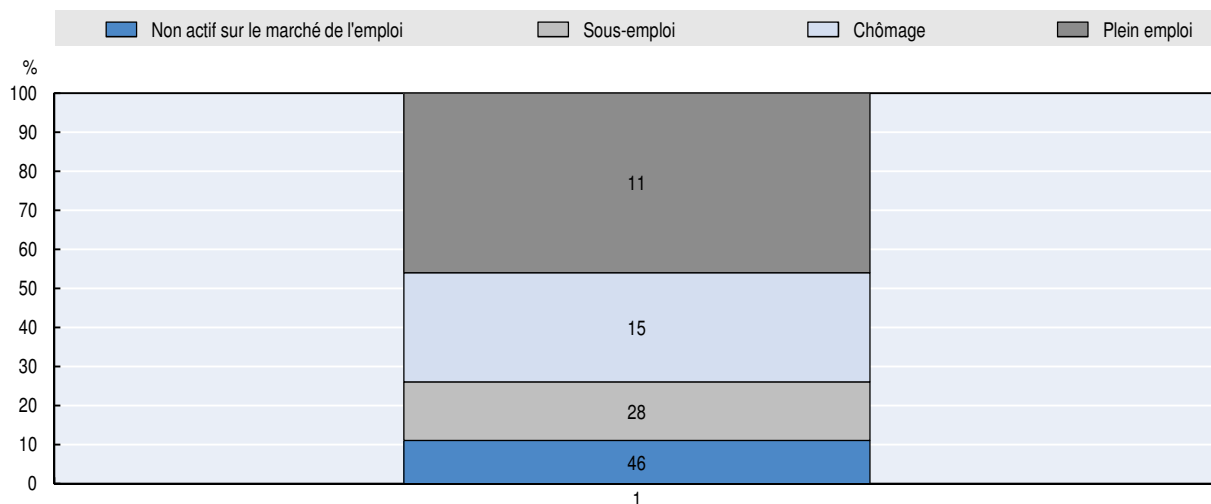
Sources : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/> ; OCDE (2017), DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/05025ae1-fr> ; ANSD (2016), StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464012>

Malgré une participation satisfaisante sur le marché de l'emploi, seule 44 % de la population active est habituellement occupée. Il s'agit de la main-d'œuvre qui, sur les douze derniers mois de l'enquête, disposait d'un emploi, salarié ou non (travail effectué en vue de tirer un bénéfice ou un gain, familial, en espèces ou en nature [ANSD, 2015a]). Ce taux, plus élevé dans les zones urbaines et pour les hommes, est à relier au taux de chômage. En 2015, le taux de chômage des plus de 15 ans est estimé à 15,7 %, et ce taux augmente sensiblement pour les urbains, en particulier pour les femmes (16,7 %) et les jeunes diplômés.

Le taux combiné du chômage et du sous-emploi s'élève à 40 % au Sénégal (ANSD, 2016b). Le sous-emploi lié à la durée du travail (proportion des personnes ayant un emploi et qui ont travaillé moins de 40 heures dans la semaine, et étaient disponibles pour travailler plus [ANSD, 2015a]) concerne 27,7 % des personnes qui ont un emploi, 40 % des femmes contre 20 % des hommes (ANSD, 2016b). Il est plus courant dans les zones rurales où une partie du sous-emploi est liée à la saisonnalité des activités agricoles. Au total, en combinant taux de chômage et taux de sous-emploi, seulement 17 % de la population active est dans une situation d'emploi satisfaisante (graphique 3.12).

Graphique 3.12. Les Sénégalais ne travaillent pas autant qu'ils le souhaiteraient

En pourcentage du nombre de personnes en âge de travailler



Source : ANSD (2016b).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464022>

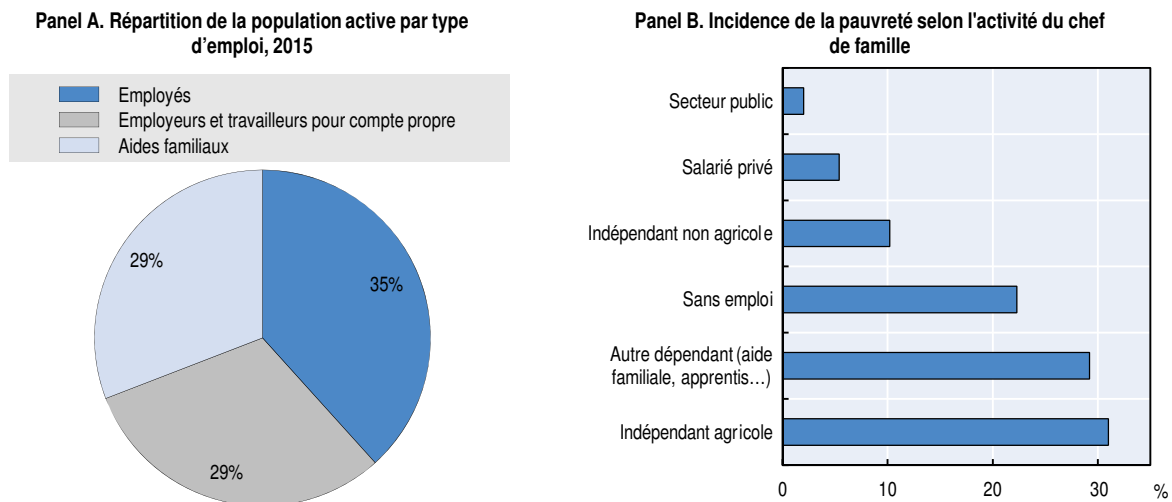
Les femmes sont plus fragilisées que les hommes en matière d'emploi. En effet, le taux d'activité des femmes (53 %) est plus faible que celui des hommes (63 %). Ainsi, en 2015, les femmes représentent 45 % de la force de travail en dépit du fait qu'elles constituent 54 % de la population en âge de travailler (ANSD, 2015a). En outre, la vulnérabilité de leur emploi est très élevée : en 2011, 68 % des emplois féminins au Sénégal sont considérés comme vulnérables, contre 51 % des emplois masculins (Banque mondiale, 2016a). L'écart entre les hommes et les femmes sur la vulnérabilité de l'emploi est l'un des plus élevés du groupe des pays de référence (Banque mondiale, 2016a). La faiblesse relative du taux d'activité des femmes, ainsi que la grande vulnérabilité de l'emploi féminin, peuvent notamment

s'expliquer par les normes sociales discriminatoires. En effet, celles-ci attribuent aux femmes la responsabilité des travaux domestiques non rémunérés et limitent leur rôle économique du fait de leur rôle productif (Ferrant, Pesanda et Nowacka, 2014). Ceci est largement observé dans les disparités de genre dans l'utilisation du temps : au Sénégal, les femmes consacrent sept fois plus de temps que les hommes aux travaux domestiques non rémunérés (OCDE, 2014).

La situation est également préoccupante pour les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur. En 2011, 31 % des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur étaient au chômage, un chiffre qui a quasiment doublé depuis 2005. La plupart des étudiants sénégalais se dirigent vers l'université, et à 80 % vers les filières littéraires réputées plus facile d'accès. Or, ce sont justement dans ces filières que les opportunités d'emplois sont les plus faibles. La plupart des cycles d'études universitaires ne sont pas adaptés aux besoins du marché de l'emploi (formations principalement liées au secteur tertiaire) et les étudiants sont très peu nombreux à avoir la possibilité d'effectuer un stage dans le cadre de leurs études (voir la section dédiée à l'éducation). Dans cette perspective, le gouvernement a lancé des chantiers pour développer une offre éducative correspondant mieux aux besoins du marché du travail.

L'emploi salarié dans le secteur formel fonctionne comme un rempart contre la pauvreté, mais il représente moins de 30 % des emplois. La pauvreté ne concerne que 3.5 % des salariés des secteurs public et privé, mais ces derniers ne représentent qu'un tiers des emplois (ANSD, 2013 ; graphique 3.13). En 2015, si l'emploi salarié concerne la moitié des emplois à Dakar, il est particulièrement sous-représenté pour les femmes et les populations vivant en zones rurales. Seulement 14 % des emplois en zones rurales, principalement agricoles, sont salariés. Les 70 % des emplois restants (aides familiaux, employeurs et travailleurs pour compte propre) sont souvent précaires et concentrés dans le secteur informel.

Graphique 3.13. **Les aides familiaux et les travailleurs pour compte propre sont les plus nombreux et les plus pauvres au Sénégal**



Source : ANSD (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464037>

Création d'emploi insuffisante et faiblesse du capital humain pénalisent le dynamisme du marché de l'emploi

La création d'emploi augmente mais elle ne permet pas de répondre à la demande d'emploi réelle et potentielle. Depuis 2012, le gouvernement a créé plus de 200 000 emplois, sur les 500 000 prévus, hors secteur agricole. Ces chiffres sont encourageants, mais insuffisants pour répondre aux 15 % de chômeurs (ANSD, 2016b) et à l'arrivée des 100 000 jeunes chaque année sur le marché de l'emploi (AFD, 2015). La croissance du PIB n'est pas assez forte et le poids de plus en plus important des exportations de biens à forte intensité capitaliste limite la création de nouveaux emplois. L'accroissement rapide de la population (62 % de la population à moins de 25 ans) pourrait, à moyen terme, accroître le déséquilibre entre offre et demande d'emploi.

L'offre de capital humain est généralement faible (voir la section dédiée à l'éducation). Malgré les efforts des pouvoirs publics au cours des dernières années pour généraliser l'accès à l'enseignement primaire, le niveau de compétences des Sénégalais est faible avec seulement 2.8 années de scolarisation en moyenne. Au Kenya et en Côte d'Ivoire, le nombre moyen d'années de scolarisation est plus élevé, respectivement 6.1 et 4.7 années (Barro et Lee, 2013). L'analphabétisme concerne encore près de 50 % de la population. La faible maîtrise des compétences de base est préjudiciable pour l'obtention d'un emploi : 48 % des demandeurs d'emploi sont sans formation (ANSD, 2016b).

Le gouvernement a mis en place des mesures pour développer l'emploi et diminuer le chômage

Face aux échecs répétés en matière de politique d'emploi, le Gouvernement du Sénégal a développé en 2010 une nouvelle politique nationale de l'emploi et une Convention nationale État/employeur (CNEE). Cette politique, pilotée par le ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Construction citoyenne, entend faire de la promotion de l'emploi et du travail décent un instrument de stimulation de la croissance et de lutte contre la pauvreté. Les avancées concrètes sur la mise en œuvre opérationnelle de la nouvelle politique nationale de l'emploi sont actuellement en attente. Dans le même temps, le gouvernement a lancé la CNEE pour promouvoir l'emploi des jeunes. Cet instrument cherche à renforcer l'employabilité des jeunes et faciliter leur insertion sur le marché du travail au travers de programme de stages¹ et d'apprentissage qui accordent des avantages fiscaux aux entreprises signataires de la convention (direction de l'Emploi, 2016).

Le gouvernement a également sollicité différents ministères pour développer les potentiels d'emplois. Par exemple, le ministère de l'Investissement et celui de l'Économie et des Finances travaillent ensemble sur un programme de promotion des investissements à fort potentiel de création d'emplois via une fiscalité incitative. Autre exemple, le ministère de l'Environnement et du Développement durable, qui développe un programme de promotion des emplois verts, programme important compte tenu des enjeux environnementaux auquel le Sénégal doit faire face. En zones rurales, le Programme des domaines agricoles communautaires (Prodac) promeut l'emploi et l'entrepreneuriat agricole au sein des neuf domaines agricoles communautaires nouvellement en place. En 2016, 10 000 emplois avaient été créés (Prodac, 2016).

Dans la même lignée, le gouvernement a mis au point de nouveaux dispositifs institutionnels : le Haut conseil de l'emploi et un observatoire pour superviser le suivi de la politique de l'emploi. Le Haut conseil de l'emploi, directement rattaché à la Primature, est chargé de préparer le Conseil interministériel en charge des politiques de l'emploi et

d'assurer le suivi du financement des projets d'emploi. Le gouvernement a également prévu la création d'un Observatoire sur l'emploi chargé de mener des enquêtes sectorielles trimestrielles sur l'emploi afin d'accroître l'adéquation entre offre et demande d'emploi.

La faiblesse de l'éducation retarde le développement économique du pays

Le système éducatif sénégalais peut être analysé à partir de trois angles d'approche. Le premier angle consiste à analyser les ressources financières et humaines investies dans l'éducation, et leur mode de gouvernance. Le second angle analyse les performances du système éducatif tant en termes d'accès à l'éducation que de qualité des enseignements. Le dernier angle s'intéresse à l'environnement d'apprentissage et à l'organisation scolaire.

D'importantes ressources financières sont entravées par des dysfonctionnements de gouvernance et une mauvaise gestion des ressources humaines

Des ressources financières importantes consacrées au secteur de l'éducation

Depuis l'an 2000, l'éducation est érigée comme priorité nationale. À partir de cette date, le Gouvernement sénégalais s'est engagé dans une vaste réforme du système éducatif. Cette réforme s'est matérialisée en 2001 dans le cadre du Programme décennal de l'éducation et de la formation (PDEF). Dans la continuité des réformes mises en œuvre, le gouvernement a adopté en 2012 une nouvelle lettre de politique générale pour le secteur de la formation, qui s'est traduite dans l'élaboration d'un Programme d'amélioration de la qualité, de l'éducation et de la transparence (Paquet) pour le secteur éducation-formation 2013-25. Le Paquet se veut être le socle de la politique nationale en matière d'éducation et de formation dans la stratégie d'émergence.

Cette volonté de réforme du système éducatif s'est traduite par une augmentation des budgets de l'éducation nationale. Le montant des crédits votés en faveur de l'éducation dans le budget de l'État a connu une progression substantielle, de 12.5 % en moyenne entre 2000 et 2011, passant de 105 milliards FCFA à 432 milliards FCFA en 2011. En 2014, le secteur de l'éducation représentait 25.5 % des dépenses totales du gouvernement, avec un montant de 585.3 milliards FCFA (MEN, 2016). Les dépenses liées à l'éducation représentent 7.73 % du PIB, un taux supérieur à celui des pays de comparaison et qui a enregistré une hausse de 4.6 points depuis 2000, avant le démarrage du PDEF (graphique 3.14). Compte tenu des autres chantiers du PSE et du montant des crédits alloués, les marges de manœuvre pour accroître les dépenses dans le domaine de l'éducation sont faibles.

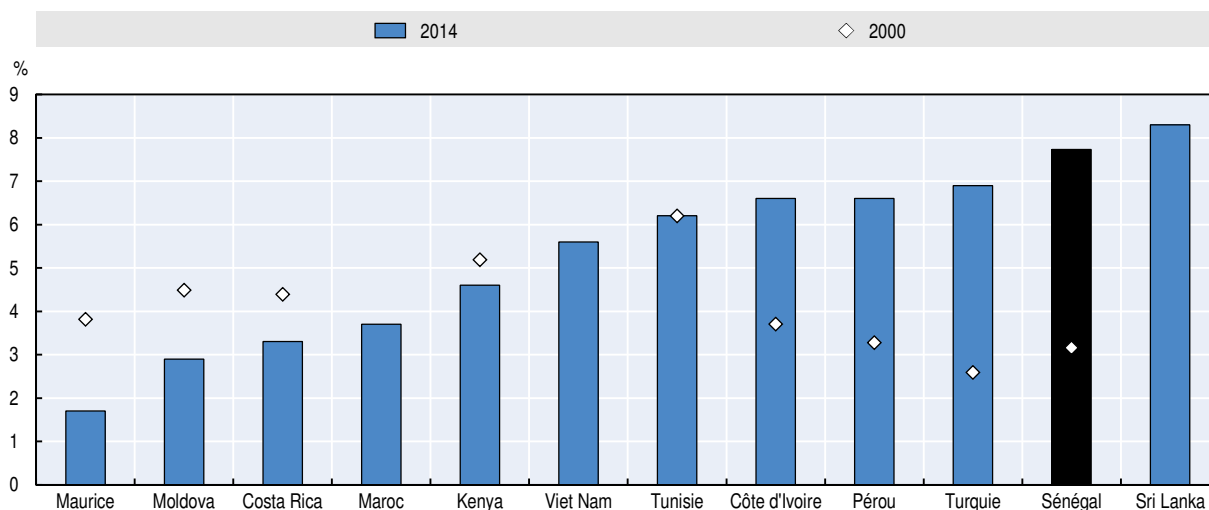
Une gestion des ressources humaines inefficace qui accapare l'ensemble des ressources financières

Afin d'accroître l'accès à l'éducation, le Gouvernement sénégalais a procédé à des recrutements massifs d'enseignants, dont les salaires sont venus alourdir le poids des ressources financières dédiées à l'éducation. En 1995, le gouvernement a mis en place un nouveau mode de recrutement des enseignants sous la forme du programme des volontaires de l'éducation. Afin de maîtriser la masse salariale, le salaire des volontaires était significativement inférieur à celui des enseignants titulaires. Ce mode de recrutement s'est amplifié dans le cadre du PDEF pour représenter aujourd'hui la majorité des enseignants (plus de 65 % en 2012). En outre, certains maîtres avaient été recrutés sur la base d'un clientélisme politique dans le cadre du quota sécuritaire. Ce mode de recrutement a été abandonné en 2010, mais les enseignants recrutés par ce biais sont toujours en poste. En 2014, le nombre d'enseignants était estimé à 86 000 au Sénégal, dont 71 339 dans l'enseignement

pré-primaire et primaire. Par rapport à 2000, le nombre d'enseignants a augmenté de 208 %, une progression sans commune mesure avec les pays de comparaison (graphique 3.15, panel A). Ces corps émergents (vacataires, volontaires, maîtres et professeurs contractuels) n'ont pas le même statut que les enseignants titulaires, ce qui entraîne régulièrement des mouvements de grève (encadré 3.4). Les dépenses relatives au paiement des fonctionnaires, cumulées aux dépenses des corps émergents, représentent environ 70 % du budget global de l'éducation, laissant très peu de marge de manœuvre budgétaire (MEN, 2016).

Graphique 3.14. **Les dépenses en éducation du Sénégal correspondent aux standards internationaux**

Dépenses en éducation en pourcentage du PIB



Sources : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>; MEN (2016).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464048>

De nombreux efforts de politiques publiques ont été entrepris pour améliorer la formation des enseignants, mais ils doivent être poursuivis. Au niveau de l'enseignement élémentaire, 84 % des maîtres justifient d'un diplôme professionnel. Au niveau du secondaire moyen et général, 80 % des enseignants justifient d'un diplôme professionnel. Les données internationales donnent 70 % d'enseignants qualifiés dans l'enseignement primaire, un taux qui place le Sénégal dans une position défavorable par rapport aux pays comparateurs (graphique 3.15, panel B). Les retards de qualification des enseignants s'expliquent, en partie, par les recrutements des corps émergents qui ne justifient pas de la même formation qualifiante que les enseignants titulaires (ces derniers étaient, avant 1995, recrutés après le brevet des collèges et formés à l'École normale supérieure pendant quatre ans). Les corps émergents peuvent ainsi être directement recrutés après le brevet des collèges.

Un système de gouvernance qui présente un certain nombre de limites

Le constat du manque d'optimisation des dépenses en éducation est partagé. Compte tenu du niveau satisfaisant des dépenses investies dans l'éducation, le gouvernement devrait disposer de l'assise financière nécessaire pour répondre à l'insuffisance de l'offre d'éducation et de formation. Les déperditions et pertes de ressources dans le système éducatif, notamment dans le circuit de la dépense publique et des dépenses de personnel, sont importantes, et sont pointées du doigt dans plusieurs rapports d'évaluation (République du Sénégal, 2013 ; Diagne, 2012). Il semblerait que l'allocation des ressources puisse gagner en efficacité.

Encadré 3.4. Les grèves à répétition révèlent l'inefficacité du dialogue social et pénalisent la scolarité des enfants

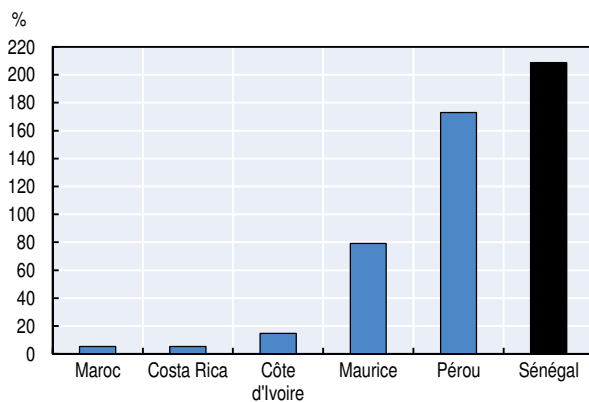
La création des corps émergents a fragilisé la fonction enseignante en créant une précarité et une inégalité chez les enseignants. Dans une même école primaire, plusieurs statuts peuvent coexister, du volontaire à l'instituteur adjoint ou titulaire, en passant par le maître contractuel. Au niveau du secondaire, les vacataires travaillent avec les professeurs titulaires.

Les corps émergents ne bénéficient ni du même statut, ni des mêmes avantages, ni du même salaire que les fonctionnaires. Les fonctionnaires sont payés par le ministère des Finances et reçoivent leur salaire régulièrement en fin de mois. En revanche, le paiement des corps émergents obéit à une autre logique, ce qui entraîne des retards récurrents de paiement des salaires et, par conséquent, des grèves qui déstabilisent les écoles. Ces perturbations ont négativement affecté le quantum horaire des élèves, qui ont parfois dû faire leur année scolaire sur deux années. Les corps émergents, qui représentent aujourd'hui 65 % des effectifs, sont en effet suffisamment puissants pour obtenir des acquis de salaires substantiels qui mettent les finances de l'État en difficulté. Cette problématique renvoie aux défaillances du système de gouvernance à l'œuvre dans le secteur de l'éducation et, plus globalement, aux défis de l'économie politique auxquels le Sénégal doit faire face (voir chapitre 5).

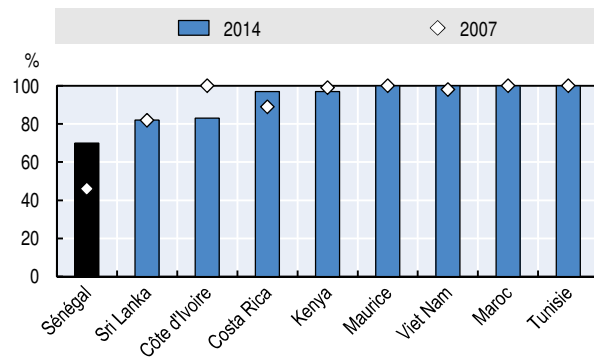
Sources : République du Sénégal (2013) ; Niang (2014).

Graphique 3.15. Les enseignants sénégalais sont encore peu formés et pèsent sur le budget de l'éducation

Panel A. Croissance du nombre d'enseignants (pré-primaire et primaire) entre 2000 et 2014, en pourcentage



Panel B. Proportion d'enseignants diplômés dans le cycle primaire en pourcentage, 2007 et 2014 ou dernière année disponible



Source : UIS, <http://data.uis.unesco.org/> ; République du Sénégal (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464053>

L'interaction entre l'administration centrale et l'échelon local pourrait être plus performante avec un véritable transfert de compétences. L'éducation fait partie des neuf compétences transférées aux collectivités locales dans le cadre du processus de décentralisation. Ces compétences sont effectivement exercées par les collectivités, mais les fonds transférés aux échelons locaux sont insuffisants par rapport aux besoins de prise en charge (République du Sénégal, 2013 ; chapitre 5 sur la décentralisation). De plus, les élus

locaux ne sont pas suffisamment associés aux phases d'élaboration des politiques éducatives (formulation, élaboration et validation), leurs avis ne sont pas souvent pris en compte et la concertation avec l'administration centrale peut être insuffisante (Cosydep, 2014). Au niveau déconcentré, environ 40 % du budget de l'État pour l'éducation a été transféré aux services concernés (inspections d'académie, inspections départementales de l'Éducation nationale, inspections de l'éducation et de la formation et aux écoles) sur la période 2009-12 (République du Sénégal, 2013), mais la gestion de ces lignes de crédit est remise en cause (Cosydep, 2014). De plus, l'articulation entre administration centrale, échelon déconcentré et échelon décentralisé ne fonctionne pas. Les communautés locales peinent encore à s'investir pleinement dans le système scolaire, et la multiplication des acteurs retarde la mise en œuvre des décisions.

La politique de ressources humaines manque d'anticipation, d'efficacité et d'évaluation, engendrant des manques à gagner conséquents pour l'État. Le PDEF prévoyait une gestion des ressources humaines plus efficace, mais celle-ci présente des dysfonctionnements. Avant 2012, l'administration a recruté plus de volontaires et de vacataires que prévu, entraînant des charges financières imprévues (République du Sénégal, 2013). Les professeurs contractuels et fonctionnaires ne travaillent pas au maximum de leur capacité, les heures manquantes sont assurées par des vacataires qui peuvent demander des versements compensatoires à l'État. De plus, le système d'évaluation de la performance des enseignants ne fonctionne pas (les contrôles d'inspection sont quasi inexistantes, le système d'évaluation basé sur le mérite n'a jamais vu le jour, les primes individuelles au mérite ne sont pas appliquées [République du Sénégal, 2013]) entraînant des enseignants démotivés, des taux d'absentéisme élevés et une proportion non négligeable d'instituteurs hors classe (République du Sénégal, 2013).

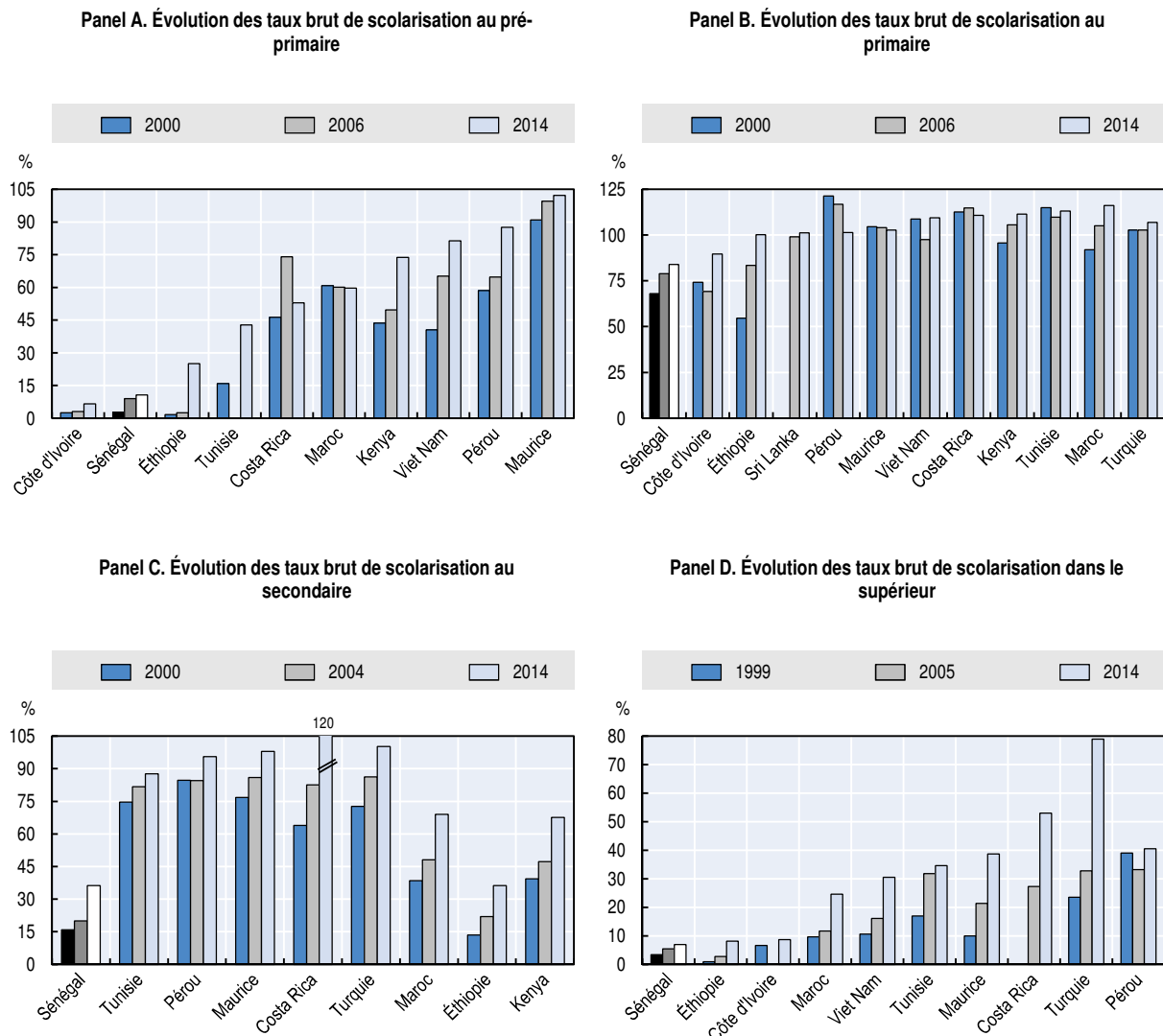
Malgré des progrès dans l'accès à l'éducation, la qualité de l'enseignement reste faible et pénalise le développement du stock de capital humain

Un accès encore insuffisant et une faible qualité du système éducatif sénégalais

Bien que les taux de scolarisation restent faibles, le Sénégal a réalisé d'importants progrès pour améliorer l'accès à l'éducation. Le gouvernement a fait des efforts pour accroître le niveau d'instruction de la population. Sur la période 2000-11, le nombre d'enfants inscrits dans un cycle d'enseignement préscolaire a progressé au rythme élevé de 18 % par an en moyenne, notamment avec le développement des cases communautaires et des cases des tout-petits, mais reste encore très faible. En 2015, seulement 16.5 % des enfants âgés de 3 à 5 ans suivent un cycle d'enseignement préscolaire (RNSE, 2016). Au niveau de l'enseignement élémentaire, les taux brut de scolarisation au primaire ont bien progressé depuis le début des années 2000 pour s'établir à 84.37 % en 2015 (MEN, 2015) (taux net : 61.4 % [ANSD, 2014]). Avec la mise en œuvre de la loi relative à l'obligation scolaire de 10 ans, les taux de transition entre le CM2 et la 6^e ont augmenté significativement, et l'accès à l'enseignement moyen a bien progressé pour se situer à un taux brut de scolarisation de 58.37 % (MEN, 2015) (taux net : 34.9 % [ANSD, 2014]). Cependant, le taux brut de scolarisation au niveau secondaire n'est que de 33.2 % en 2015 (MEN, 2015 ; taux net de 13 % [ANSD, 2014]), un taux largement inférieur à ceux des pays de comparaison (graphique 3.16).

Graphique 3.16. À l'exception du primaire, les taux brut de scolarisation progressent lentement au Sénégal

En pourcentage, pour les années 2000, 2006 et 2014 (ou dernière année disponible)



Source : UIS, <http://data.uis.unesco.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464065>

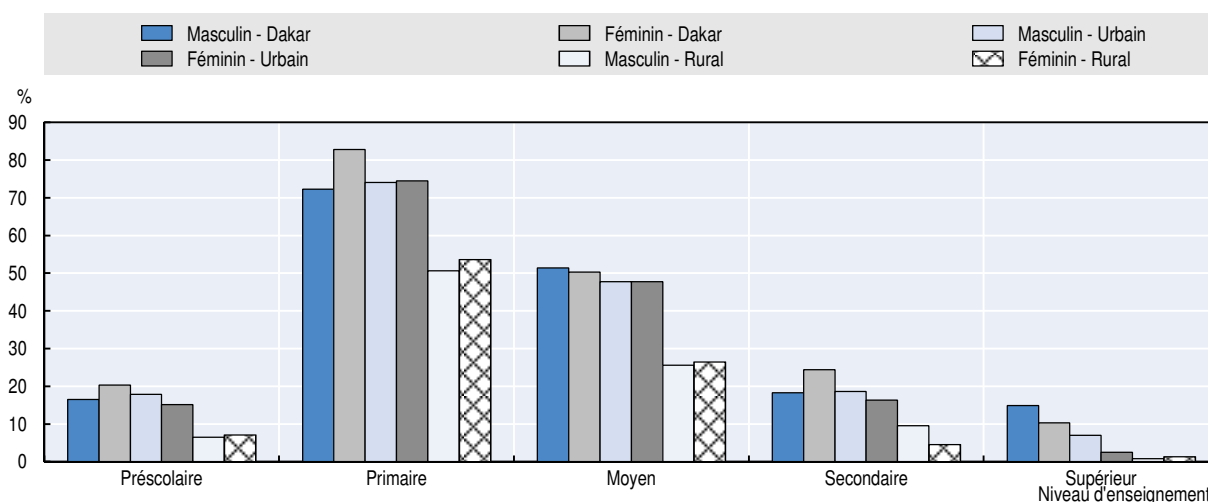
Les écarts de scolarisation sont généralement plus marqués entre les milieux de résidence qu'entre les genres. La scolarisation des filles a connu une avancée considérable ces dernières années et les écarts de scolarisation ne sont aujourd'hui plus significatifs entre les filles et les garçons. Par exemple, selon l'étude « À l'écoute du Sénégal » de l'ANSD (2014), les filles scolarisées en primaire sont plus nombreuses que les garçons. Les écarts entre les sexes sont plus marqués dans le secondaire supérieur en milieu rural : seulement 4,6 % des filles sont scolarisées contre 9,5 % pour les garçons (encadré 3.5). En revanche, les inégalités spatiales restent très importantes. Dans le primaire, le taux de scolarisation moyen est de 77,6 % à Dakar, contre 52,1 % en zones rurales. Dans l'enseignement moyen, il est de 50,8 % à Dakar et 26 % en zones rurales (graphique 3.17). Les disparités dans l'offre d'infrastructures scolaires, qui expliquent principalement ces écarts, ont été réduites ces dernières années avec les efforts du gouvernement en matière de construction et d'équipement d'écoles, de salles de classe et d'ouvrages annexes, qui ont permis d'élargir les capacités d'accueil et d'améliorer l'environnement des apprentissages.

Encadré 3.5. Les institutions sociales discriminatoires, telles que le mariage précoce, peuvent expliquer l'accès restreint des Sénégalaises à l'éducation secondaire

L'écart de scolarisation entre les filles et les garçons s'inverse dans le secondaire en partie du fait d'institutions sociales discriminatoires. En effet, les mariages précoces influencent négativement la scolarisation des filles. Assumant plus de charges domestiques, notamment vis-à-vis des enfants, la probabilité qu'elles abandonnent l'école est accrue. Plus la prévalence du mariage précoce est élevé, moins les filles ont accès à l'éducation secondaire, plus l'écart entre les genres est élevé (Ferrant, Pesando et Nowacka, 2014). Or, au Sénégal, 25 % des filles âgées de 15 à 19 ans étaient mariées en 2014, contre 4,6 % des garçons de la même classe d'âge (OCDE, 2014). Cet écart est favorisé par le cadre juridique sénégalais, qui autorise le mariage précoce des filles (à partir de 16 ans) mais pas des garçons (qui ne peuvent se marier légalement qu'à partir de 18 ans). Le taux de mariage précoce est l'un des plus élevés au sein de l'échantillon de référence, après celui de la Côte d'Ivoire.

Source : Ferrant, Pesando et Nowacka (2014) ; OCDE (2014).

Graphique 3.17. Les écarts des taux de scolarisation sont plus marqués entre les milieux de résidence qu'entre les genres au Sénégal



Source : ANSD (2015a).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464079>

La scolarisation dans le supérieur a fortement progressé sans que les infrastructures universitaires suivent. En 2014, environ 7 % des Sénégalais d'une classe d'âge suivaient un enseignement supérieur, avec des disparités importantes selon le lieu de résidence (12 % à Dakar contre 1 % en zones rurales). Celles-ci s'expliquent naturellement par la concentration des établissements d'enseignement supérieur à Dakar. Le nombre d'étudiants a été multiplié par 5 depuis le début des années 2000 (de 30 000 étudiants en 2000 à 150 000 en 2015), mais les infrastructures n'ont pas suivi. L'université Cheikh Anta Diop de Dakar, construite pour moins de 10 000 étudiants en 1969, est ainsi actuellement fréquentée par 80 000 étudiants. Dans le cadre du Plan de développement de l'enseignement supérieur et de la recherche au Sénégal 2013-17, le gouvernement prévoit de développer les infrastructures universitaires : projets de construction de l'université du Sine-Saloum, d'une seconde université à Dakar, de l'université arabo-islamique, ou encore de l'université virtuelle du Sénégal (comprenant 21 espaces numériques ouverts), et de centres délocalisés des universités existantes (MESR, 2013).

Outre le déséquilibre territorial, l'enseignement supérieur doit relever un certain nombre de défis. Le gouvernement a décidé de procéder à la quasi-généralisation des allocations d'études aux étudiants, ce qui a entraîné une hausse du nombre d'inscrits à l'université. Ils sont aujourd'hui environ 80 % à toucher une bourse d'études ou aide (36 000 FCFA par mois) qui les incite à rester dans le système universitaire. Les étudiants non boursiers bénéficient également d'une aide annuelle de 60 000 FCFA. Ces dépenses coûtent cher à l'État (la dépense moyenne par étudiant dans l'enseignement supérieur public revient à 2 fois le PIB par tête, selon République du Sénégal, 2013), qui a du mal à honorer ses engagements. Les retards dans le paiement de ces allocations d'études sont fréquents et engendrent régulièrement des mouvements protestataires. Si le nombre d'étudiants continue de progresser, la poursuite de la généralisation des bourses paraît difficilement soutenable. En outre, les capacités d'encadrement sont faibles. Le ratio du nombre d'étudiants par personnel enseignant et de recherche est très élevé, de l'ordre de 100 étudiants par enseignant, contre 20 étudiants par enseignant en moyenne dans les pays de l'OCDE (République du Sénégal, 2013). Conséquence partielle de la faiblesse des taux d'encadrement, les taux de réussite sont faibles, de l'ordre de 20 % en 2012, avec de grandes disparités en fonction des universités (MESR, 2013). Enfin, le Sénégal a adopté le système licence, master, doctorat (LMD), qui pousse les étudiants au master sans que les débouchés professionnels soient assurés.

La mise en place des contrats de performance est une première étape pour professionnaliser l'université sénégalaise. Le ministère de l'Éducation nationale et l'Université s'accordent, via ce mécanisme, sur un nouveau mode de gouvernance dans l'enseignement supérieur. En contrepartie d'une aide financière accordée par le gouvernement, l'Université s'engage à améliorer ses performances dans six domaines spécifiques (taux de redoublement ; utilisation des Technologies de l'information et de la communication [TIC] ; qualité de l'enseignement ; diversité des programmes d'orientation professionnel favorisant les filières scientifiques ou techniques ; système de gouvernance ; et liens avec le marché du travail). Ce mécanisme de financement innovant, mis en place en 2011, avait bénéficié d'une enveloppe de 21.5 milliards FCFA en 2014 (Association des universités africaines, 2014).

La formation technique et professionnelle (FTP) devrait se développer davantage. La FTP s'est largement réformée suite aux assises nationales de la FTP de 2001 et aux assises de l'éducation et de la formation de 2014. Le taux d'accès à la FTP initiale des 15-24 ans a connu des progrès importants, passant de 2 % en 2013 à 5.4 % en 2014. Cependant, il s'agit d'un taux bas par rapport aux pays de comparaison (14 et 22 % à Maurice et au Costa Rica [UIS]). L'insuffisance du réseau des structures de formation (environ 80 % des effectifs d'apprenants sont concentrés à Dakar, Thiès ou Saint-Louis) limite en effet l'accès à la FTP (République du Sénégal, 2013). De plus, la majorité des effectifs de la FTP suit des formations dans les secteurs secondaires et tertiaires, les effectifs étant très limités dans le primaire (2 % [République du Sénégal, 2013]) alors que la valeur ajoutée de ce dernier dans le PIB est de 15 %. De fait, les entreprises qui disposent des ressources financières suffisantes forment en interne leur personnel ou les envoient suivre des formations qualifiantes à l'étranger.

Le gouvernement a engagé plusieurs réformes pour développer la formation professionnelle et son adéquation avec le marché du travail. Le gouvernement a initié un réseau de 14 instituts supérieurs d'enseignement professionnel (ISEP [MESR, 2016]) pour développer l'offre de formation sur l'ensemble du territoire. Ces instituts ont permis

à 80 % des diplômés de trouver un travail (MESR, 2016). Cette initiative prometteuse devrait se développer dans les prochaines années. Le gouvernement a également lancé le Programme sénégalais pour l'entrepreneuriat des jeunes (PSE-J), et poursuit par ailleurs ses efforts pour développer les licences professionnelles et réformer les programmes sur les métiers du pétrole et du gaz dans la perspective de l'exploitation des nouveaux gisements (MESR, 2016).

La qualité de la FTP ne permet pas encore de répondre aux besoins du marché du travail. Le développement de la formation professionnelle ne s'est pas fait de manière très structurée et a conduit au recrutement de formateurs aux profils inadaptés dans les filières techniques (AfDB/OCDE/PNUD, 2016). En effet, comme pour l'enseignement général, un nombre important de vacataires et de contractuels ont été recrutés pour répondre à la nouvelle demande, sans que les niveaux de qualification suivent (République du Sénégal, 2013).

La contribution du secteur privé à l'éducation progresse, notamment au niveau du préscolaire. Face à la demande croissante d'enseignement au Sénégal et à la défiance d'une partie de la population à l'égard de l'école publique, l'enseignement privé se développe rapidement. En 2014, 11.2 % des enfants sont inscrits dans un établissement privé laïc et 3.1 % dans un établissement privé catholique (ANSD, 2015a), soit 14.3 % des effectifs totaux contre 10 % en 2003 (MEN, 2013). L'enseignement privé est particulièrement développé pour le préscolaire, où il concerne plus du tiers des enfants scolarisés. La scolarisation dans le privé pour l'enseignement post-primaire concerne principalement les familles les plus aisées vivant en zones urbaines (Diagne, 2012). Au Togo ou au Bénin, compte tenu des défaillances de l'enseignement public et de la nécessité d'accélérer les efforts de scolarisation, plus du quart des élèves sont scolarisés dans l'enseignement privé au niveau secondaire (Diagne, 2012).

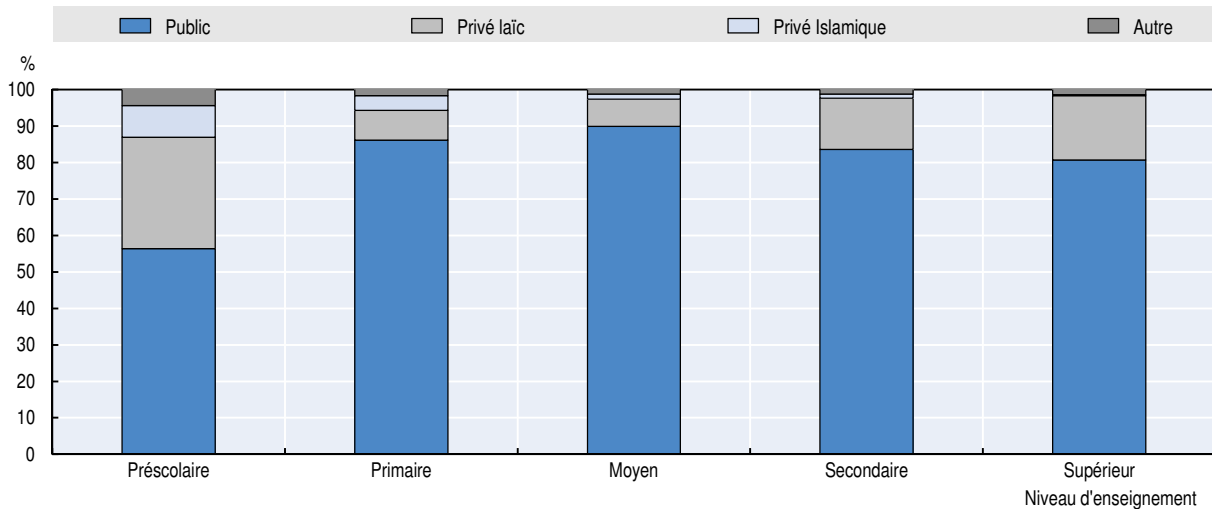
L'éducation religieuse étant importante au Sénégal, le système éducatif jongle avec une diversité de modèles. L'enseignement privé de confession islamique concerne 8.7 % des effectifs scolarisés dans le pré-primaire et 4 % des effectifs dans le primaire (ANSD, 2014 ; graphique 3.18). À ce jour, il n'existe pas de politique publique permettant une mise à niveau de l'enseignement diffusé dans les écoles coraniques, ou *daaras*, ni des passerelles entre celles-ci et les écoles du système formel (République du Sénégal, 2013). En 2002, le gouvernement a proposé une vaste réforme de modernisation des *daaras*, dont les contours du projet de loi et de décret sont en cours de discussion. En parallèle, le gouvernement s'est engagé en 2002 à introduire un enseignement religieux dans les écoles publiques et à créer environ 300 écoles franco-arabes publiques, qui représentent aujourd'hui 3.4 % des écoles publiques. Plus récemment, le gouvernement s'est engagé à construire 64 *daaras* modernes (dont 32 publics) et à soutenir 100 autres *daaras* en matière d'infrastructures et de ressources matérielles et pédagogiques. Les écoles franco-arabes publiques, l'enseignement religieux et les *daaras* modernes témoignent de la diversité des modèles éducatifs au sein de l'État sénégalais, qui pèse sur la qualité du système éducatif. Cette diversité est exacerbée par la multitude de langues parlées au Sénégal.

Le stock de capital humain actuel ne permet pas d'atteindre l'émergence

Le nombre moyen d'années de scolarisation est faible au Sénégal. Avec 2.74 années de scolarisation en moyenne, il s'agit du taux le plus faible par rapport aux pays de comparaison et la progression sur la dernière décennie a été inférieure à une année de scolarisation (Barro et Lee, 2013).

Graphique 3.18. Enseignement privé et écoles coraniques concernent un enfant sénégalais sur cinq

Répartition des élèves par type d'établissement et par cycle d'enseignement



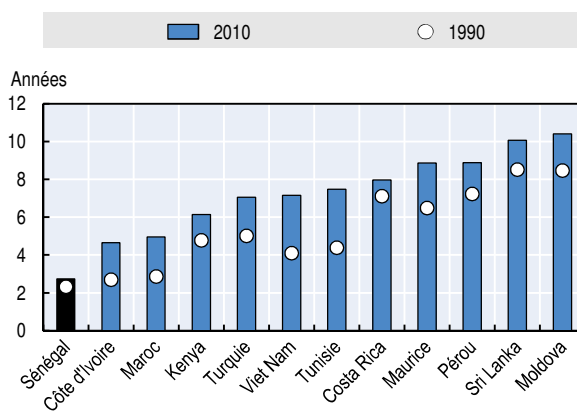
Source : ANSD, 2014.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464085>

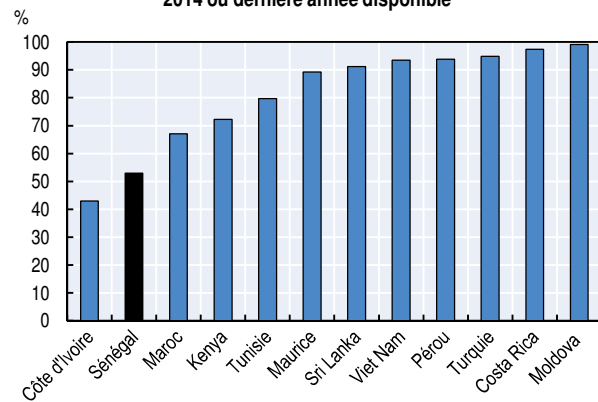
L'ampleur de l'analphabétisme, notamment pour les femmes en zones rurales, révèle la faiblesse du capital humain dans le pays. Le niveau d'alphabétisation moyen a pratiquement stagné (en hausse de 0.8 %) entre 2011 et 2014 pour atteindre 52.9 % en 2014. Il s'agit du taux d'alphabétisation le plus faible au sein du groupe des pays de référence (graphique 3.19, panel B). Avec un taux d'alphabétisation de 28.6 %, les femmes vivant en zones rurales sont les premières concernées par l'ampleur de l'analphabétisme (ANSD, 2014). Les jeunes dakarois sont alphabétisés à 80 %, ce qui est un signe encourageant pour l'amélioration du capital humain.

Graphique 3.19. Les indicateurs relatifs au stock de capital humain sont faibles au Sénégal

Panel A. Nombre moyen d'année de scolarisation en nombre d'années



Panel B. Taux d'alphabétisation en pourcentage, population âgée de plus de 15 ans, 2014 ou dernière année disponible

Sources : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/> ; ANSD (2015a) ; Barro et Lee (2013), DOI : <http://dx.doi.org/10.3386/w15902>.StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464097>

Au regard des tests internationaux et des examens nationaux, le niveau des élèves semble stagner. Les taux de réussite au brevet de fin d'études moyennes sont en moyenne autour de 50 %, généralement stables depuis 2000 (République du Sénégal, 2013). Enfin, un tiers des élèves en moyenne réussissent l'examen du baccalauréat général (36 % en 2016). En 2007, sur la base des études du Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confemem (Pasec), le score moyen des élèves aux tests de français et de mathématiques en 5^e année est respectivement de 40 et 38 sur 100, des scores légèrement supérieurs à la moyenne des 10 pays d'Afrique ayant participé à l'évaluation.

Les goulets d'étranglement dans le système scolaire expliquent en partie la faiblesse de ces résultats académiques. Outre le faible niveau de formation des enseignants, les dysfonctionnements au niveau de l'environnement d'apprentissage et de l'organisation scolaire expliquent la faiblesse du système éducatif sénégalais. Certains intrants et déterminants dans le système sont préjudiciables à l'acquisition des connaissances. Les programmes pédagogiques, la politique de redoublement, les taux d'encadrement, la présence de manuels scolaires, la présence de classes à double flux ou multigrades, sont autant d'éléments qui influencent la réussite scolaire (Diagne, 2012). La section suivante aborde quelques-uns de ces intrants.

L'environnement et l'organisation scolaires ne sont pas propices aux conditions d'apprentissage

Afin de faire baisser les taux de redoublement, le système de passage en classe supérieure a été allégé, mais au détriment de l'acquisition des connaissances. Les résultats du Pasec ont montré que les redoublements ne sont pas toujours efficaces pour une meilleure acquisition de connaissances des élèves, les redoublants progressant plus vite lorsqu'ils passent en classe supérieure. Sur la base de ce constat, le système de passage en classe supérieure a été allégé, et les taux de redoublement ont diminué : de 12.4 % au primaire en 2000 à 3.5 % en 2011 (République du Sénégal, 2013) et à 3.9 % en 2015 (MEN, 2015). Au collège, les redoublements ne doivent pas dépasser 5 % des effectifs. Ainsi, malgré des taux de redoublement élevés au collège (22 % en 2015 [MEN, 2015]), des élèves peuvent passer dans la classe supérieure sans avoir atteint le niveau de connaissances requis.

Classes à double flux, multigrade et taux d'encadrement très faibles caractérisent les classes au Sénégal. En 2015, 27.9 % des élèves de l'enseignement primaire sont en classe multigrade², et 6.6 % en classe double flux³ (MEN, 2015). Cette situation est plus marquée dans les régions de Kaffrine (49.3 %), de Tambacounda (43.4 %), de Louga (42.7 %), et de Kédougou et Kolda (41.2 %) (RNSE, 2015). La part des classes double flux est de 38 % dans l'académie de Pikine-Guédiawaye, de 14.6 % à Thiès et 13.2 à Rufisque (MEN, 2015). Les classes à double flux sont particulièrement développées dans les villes à forte croissance démographique. Les derniers résultats des épreuves Pasec estiment que la réduction des heures d'apprentissage dans les classes double flux génère une contre-performance de plus de 70 % par rapport aux élèves en classe à flux unique (Pasec, 2015). La taille moyenne des groupes pédagogiques dans l'enseignement élémentaire public est de 38 élèves (pour les flux uniques) mais atteint les 41 élèves dans la région de Thiès, 41 à Diourbel et 39 à Sédhiou (MEN, 2015). Au total, la moyenne des 730 heures d'enseignement par année scolaire (en 2009) est inférieure aux 900 heures préconisées par l'Unesco (République du Sénégal, 2013).

Les cantines scolaires, condition primordiale pour favoriser la scolarisation des enfants, se sont bien développées mais leur développement connaît un certain ralentissement depuis 2014. Le Gouvernement sénégalais est conscient de l'importance des cantines

scolaires pour la performance des élèves. Elles améliorent le statut nutritionnel et sanitaire des enfants et renforcent le niveau de concentration et d'assimilation en classe. Les études sur ce sujet ont montré l'impact positif des cantines sur les acquisitions cognitives des élèves et sur les taux de redoublement (Diagne, 2012). Ainsi, avec un budget multiplié par deux, 56 % des écoles publiques élémentaires étaient équipées de cantines scolaires en 2011 (République du Sénégal, 2013). Les établissements préscolaires et secondaires en étaient respectivement équipés à hauteur de 75 % et de 15 % (République du Sénégal, 2013). Cependant, le développement des cantines est principalement financé par les bailleurs de fonds, dans le cadre du Programme alimentaire mondial de l'ONU, ce qui pourrait être préjudiciable à la soutenabilité du financement dans les prochaines années. Entre 2014 et 2015, le développement des cantines, toutes zones confondues, a en effet enregistré une baisse de 20.6 points de pourcentage.

La politique relative aux manuels scolaires s'est bien développée. De nombreux chercheurs ont mis en avant l'effet positif des manuels scolaires sur la réussite scolaire des élèves du primaire et du secondaire (Diagne, 2012). Dans le cadre du PDEF, le ministère s'est engagé à fournir à chaque élève deux manuels (lecture et calcul) pour les deux premières années d'enseignement élémentaire, et cinq manuels pour les classes supérieures. Entre 2014 et 2016, 5 400 000 manuels et 1 700 000 livrets d'intégration et d'activités ont été injectés gratuitement dans l'enseignement élémentaire. Les ratios manuel/élève ont fortement progressé au cours des deux dernières années et atteignent, en 2016, deux manuels par élève (lecture et mathématiques) pour les trois niveaux du cycle primaire (CI-CP ; CE1-CE2 ; CM1-CM2).

Malgré l'instauration des contrats de performance, la faible supervision sur toute la chaîne de l'enseignement peut impacter la qualité du système éducatif. Au niveau de l'école, les directeurs ne contrôlent que rarement le travail des maîtres. Ainsi, plus d'un quart des enseignants des écoles publiques ne prépare pas ses leçons et ne fait pas de planification des apprentissages (Diagne, 2012). Le métier d'enseignant peut être aujourd'hui vu comme un tremplin pour rejoindre un autre poste dans la fonction publique. Au niveau de l'académie, les inspecteurs n'exercent qu'un faible contrôle sur les directeurs d'école. Le manque d'évaluation des performances à chacun des niveaux de la chaîne d'enseignement conduit à une dégradation générale de la gestion du système éducatif. Depuis 2012, le développement des contrats de performance a permis d'améliorer les mécanismes de supervision : 8 137 écoles élémentaires publiques, 200 collèges d'enseignement moyen, et 100 *daaras* avaient signé en 2015 des contrats de performance avec les inspections de l'éducation et de la formation (IEF) ; 59 IEF avec les inspections d'académie (IA) ; et 16 IA avec le ministère de l'Éducation nationale.

Notes

1. Les règles applicables aux contrats de stage sont définies par la loi n° 2015-04 du 12 février 2015 et par le décret d'application n° 2015-777 du 2 juin 2015.
2. La classe multigrade est un regroupement d'élèves de deux niveaux dans la même classe avec un seul enseignant. Le temps d'apprentissage total des élèves est considéré comme identique à celui des classes à flux simple.
3. La classe double flux est une classe dans laquelle un seul maître donne cours à deux cohortes d'élèves (A et B) en alternance. La cohorte A vient le lundi, jeudi et vendredi matin, et le mardi après-midi. La cohorte B a cours le mardi, mercredi, samedi matin et le jeudi après-midi. Ces classes sont principalement présentes dans les zones urbaines à forte population.

Références

- AfDB/OCDE/PNUD (2016), *Perspectives économiques en Afrique 2016 : Villes durables et transformation structurelle*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2016-fr>.
- AfDB/OCDE/PNUD (2015), *Perspectives économiques en Afrique 2015 : Développement territorial et inclusion spatiale*, Éditions OCDE, Paris, DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2015-fr>.
- AFD (2015), « Où en est l'économie sénégalaise trois ans après l'alternance ? », *Macroéconomie et Développement*, n°21, novembre 2015, Agence française de développement, <http://www.afd.fr/>.
- Afidep, Unfpa (2016), « Récolter un dividende démographique », *Senegal Global Policy Brief*. note d'étude basée sur le rapport « En route pour engranger le dividende démographique au Sénégal ».
- ANSD (2016a), « Situation économique et sociale du Sénégal en 2013 », Agence nationale de la statistique et de la démographie, Dakar, Sénégal, <http://www.ansd.sn/ressources/publications/1-demographie-SESN2013.pdf>.
- ANSD (2016b), « Enquête nationale sur l'emploi au Sénégal » (ENES), novembre, Agence nationale de la Statistique et de la Démographie, Dakar, Sénégal, <http://anads.ansd.sn/>.
- ANSD (2015a), « Enquête : À l'écoute du Sénégal 2014 », rapport préliminaire, septembre, Agence nationale de la Statistique et de la Démographie, Dakar, Sénégal, <http://anads.ansd.sn/>.
- ANSD (2015b), « Sénégal – Enquête démographique et de santé continue (EDS-Continue) – 2012-14 », Agence nationale de la statistique et de la démographie, Dakar, Sénégal, <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR288/FR288.pdf>.
- ANSD (2014), Recensement général de la population et de l'habitat, de l'agriculture et de l'élevage (RGPHAE 2013), septembre, www.ansd.sn/ressources/RGPHAE-2013/ressources/doc/pdf/2.pdf, Agence nationale de la Statistique et de la Démographie, Dakar, Sénégal, <http://anads.ansd.sn/>.
- ANSD (2013), « Deuxième enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal », ESPS-II 2011, Rapport définitif, mai, Agence nationale de la Statistique et de la Démographie, Dakar, Sénégal, <http://anads.ansd.sn/>.
- ANSD (2007), « Enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal », ESPS 2005-06, Rapport national, août, Agence nationale de la Statistique et de la Démographie, Dakar, Sénégal, <http://anads.ansd.sn/>.
- ANSD (2006), « Situation économique et sociale du Sénégal 2005 », rapport définitif, Agence nationale de la Statistique et de la Démographie, Dakar, Sénégal, http://www.ansd.sn/ressources/ses/SES_2005.pdf.
- Association des universités africaines (2014), « Le contrat de performance dans les universités publiques au Sénégal », conférence de Lomé, 26-29 novembre.
- Banerjee, A. et E. Duflo (2007), « What is Middle Class about the Middle Classes Around the World? », *EPR Discussion Papers 6613*, C.E.P.R. Discussion Papers, <http://www.cepr.org/>.
- Banque mondiale (2016a), *Indicateurs de développement dans le monde* (base de données), <http://databank.banquemondiale.org/>.
- Banque mondiale (2016b), « The Effects of Climate Change on Coastal Erosion in West Africa », Knowledge Sheet 6, <http://documents.worldbank.org/curated/en/288441467990948434/pdf/101188-REVISED-PUBLIC-WACA-KS6-Effects-of-Climate-Change-on-Coastal-Erosion-April-2016.pdf>.
- Banque mondiale (2016c), *PovcalNet* (base de données), <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx>.
- Banque mondiale (2014), « Situation économique du Sénégal : appendre du passé pour un avenir meilleur », décembre 2014, Washington, DC. <http://documents.worldbank.org/>.
- Barro, R. et J.-W. Lee (2013), « A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010 », *Journal of Development Economics*, vol 104, pp. 184-198, DOI : <http://dx.doi.org/10.3386/w15902>.
- Cosydep (2014), « Livre Blanc sur l'école sénégalaise – Pour la refondation de l'éducation et de la formation au Sénégal », juin 2014, <http://ekladata.com/FbowsLZcd7TrDEACLb1ZEmAw2vc/livre-blanc-sur-l-education-senegalaise.pdf>.
- Diagne, A. (2012), *Le Sénégal face aux défis de l'éducation – Enjeux et perspectives pour le XXI^e siècle*, Éditions Karthala, Paris et CRES, Dakar, ISBN 9782811106843.
- Direction de l'Emploi (2016), « La convention nationale État/employeurs (CNEE) – Senegal », <http://www.direction-emploi.gouv.sn/documentation/la-convention-nationale-etatemployeurs-cnee>.
- Ferrant, G., Pesando, L.M. et K. Nowacka (2014), « Unpaid Care Work: The missing link in the analysis of gender gaps in labour outcomes », Centre de Développement de l'OCDE, Paris, https://www.oecd.org/dev/development-gender/Unpaid_care_work.pdf.

- Gallup (2016), *Gallup World Poll* (base de données), <http://www.gallup.com/>.
- Gallup (2014), « Value Africans Place on Education Varies Widely by Country », par Steve Crabtree, 6 août 2014, www.gallup.com/poll/174332/value-africans-place-education-varies-widely-country.aspx?g_source=senegal&g_medium=search&g_campaign=tiles.
- Hill, A. M. et E. King (1995), « Women's education and economic well-being », *Feminist Economics*, Taylor & Francis Journals, vol. 1, n°2, pp. 21-46, <http://dx.doi.org/10.1080/714042230>.
- Ifpri (2016a), « Histoires du changement en nutrition au Sénégal », Restitution des résultats, 18 juillet 2016, Dakar, International Food Policy Research Institute, Washington, DC, https://wca.ifpri.info/files/2016/07/SoC-Senegal-findings_FR.pdf.
- Ifpri (2016b), « Résumé pays – Sénégal », *Stories of Change in Nutrition*, juillet 2016, International Food Policy Research Institute, Washington, DC, http://www.transformnutrition.org/wp-content/uploads/sites/3/2016/08/SoC_Senegal_French_Online.pdf.
- Klasen, S. (2002), « Low schooling for girls, slower growth for all? Cross-country evidence on the effect of gender inequality in education on economic development », *The World Bank Economic Review*, vol. 16, n°3, pp. 345-373, <http://www.jstor.org/stable/3990191>.
- MEN (2016), « Comptes Nationaux de l'Éducation - Résumé Exécutif du Rapport - Financement Public et extérieur de l'éducation au Sénégal », 1^{er} juillet.
- MEN (2015), « Rapport national d'évaluation de l'éducation pour tous (EPT) Sénégal », ministère de l'Éducation nationale, République du Sénégal, <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002316/231652f.pdf>.
- MEN (2013), « Rapport national sur la situation de l'éducation 2013 », Direction de la Planification et de la Réforme de l'Éducation, ministère de l'Éducation nationale du Sénégal, http://www.education.gouv.sn/root-fr/upload_pieces/RNSE%202013.pdf.
- MEN (2012), « Rapport national sur la situation de l'éducation 2012 », Direction de la Planification et de la Réforme de l'Éducation, ministère de l'Éducation nationale du Sénégal, http://www.education.gouv.sn/root-fr/upload_pieces/RNSE%202012.pdf.
- MESR (2016), « Les réformes – bilan et perspectives », novembre, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal, <http://online.fliphtml5.com/rvsvd/sml0/#p=1>.
- MESR (2013), « Plan de développement de l'enseignement supérieur et de la recherche au Sénégal – PDESR 2013-2017 », août 2013, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal, http://www.mesr.gouv.sn/pdf/plan_de_developpement.pdf.
- Niang, F (2014), « L'école primaire au Sénégal : éducation pour tous, qualité pour certains », *Cahiers de la Recherche sur l'éducation et les savoirs*, volume 13, pp. 239-261, <https://cres.revues.org/2665?lang=fr>.
- OCDE (2017), « Taux d'activité » (indicateur), DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/05025ae1-fr> (consulté le 2 novembre 2016).
- OCDE (2016), « Case study: Senegal », in *The links between financial protection, disaster risk management and climate change adaptation* (à paraître, titre provisoire), Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2014), « Protection sociale et bien-être », *Oecdstat* (base de données), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=3420218c-90c2-4726-9ddc-673c8e80ab81&themetreid=21>.
- OCDE (2011), *Comment va la vie ? : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264121195-fr>.
- OMS (2015), *Statistiques sanitaires mondiales 2015*, Organisation mondiale de la santé, Genève, Suisse, <http://www.who.int/>.
- Pasec (2015), « PASEC 2014 - Performances des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne francophone – compétences et facteurs de réussite au primaire », Pasec, Confemen, Dakar, <http://www.pasec.confemen.org/>.
- Pew Research Center (2011), base de données sur la classe moyenne, <http://www.pewresearch.org/data>, (consulté le 17 octobre 2016).
- PNUD (2015), *Human Development Report 2015: Work for Human Development*, <http://hdr.undp.org/>.
- PNUD (2006), *L'Avenir de l'Environnement en Afrique 2 : Notre environnement, notre richesse*, Programme des Nations Unies pour l'Environnement, Nairobi, Kenya, <http://www.unep.org/dewa/Africa/publications/AEO-2/content/pdf/french/AEO2%20Notre%20Environnement,%20Notre%20Richesse.pdf>.
- Prodac (2016), « Programme des domaines agricoles communautaires », <http://www.prodac.sn/>.

- PUDC (2016), « Programme d'urgence de développement communautaire », Dakar, Sénégal, <http://www.pudc.sn/>.
- République du Sénégal (2014), « Plan Sénégal émergent », <http://www.gouv.sn/IMG/pdf/PSE.pdf>.
- République du Sénégal (2013), « Programme d'amélioration de la qualité, de l'équité et de la transparence (Paquet) – secteur éducation et formation 2013-2025 », ministère de la Femme, de l'Enfant et de l'Entreprenariat féminin ; ministère de l'Éducation nationale ; ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ; ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat, <http://www.gouv.sn/Programme-d-Amelioration-de-la.html>.
- Seyferth, D (2014), « Senegal: An End to One of Africa's Longest Civil Conflicts? », The Atlantic Council blog posting at <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/africasource/senegal-an-end-to-one-of-africa-s-longest-civil-conflicts>.
- UIS, UIS.Stat (base de données), <http://data.uis.unesco.org/>.
- Unodc (2013), Unodc Statistics (base de données), Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Vienne, Autriche, <https://data.unodc.org/>, ISBN : 978 92 4 256488 4 (PDF).

Chapitre 4

Vers un secteur privé sénégalais plus compétitif

Ce chapitre aborde la question du degré de compétitivité de l'économie sénégalaise. La dynamique des exportations est étudiée dans une première section. La deuxième section explore dans quelle mesure le processus de planification national favorise le développement de chaînes de valeur intégrées. La troisième section est consacrée à l'accès et aux coûts des facteurs de production (infrastructures, fiscalité, ressources humaines, etc.), et à leurs répercussions sur le développement du secteur privé. Enfin, les questions relatives aux institutions et à la gouvernance sont abordées.

Le Sénégal doit créer massivement des emplois pour répondre à la demande croissante due à l'augmentation rapide de sa population. Le Sénégal est caractérisé par de très fortes pressions démographiques, et de nombreux jeunes entrent chaque année sur le marché du travail. Si ces tendances peuvent être perçues comme des facteurs ralentissant le développement économique, elles peuvent aussi devenir de véritables forces motrices, sous réserve d'une baisse rapide de la fécondité et de la création de débouchés économiques en nombre suffisant pour employer la population active (Afidep, 2016). Ce phénomène, qualifié d'aubaine ou de dividende démographique, représente une opportunité pour accélérer la croissance économique et réduire la pauvreté.

La création d'emplois devra passer par un secteur privé dynamique et plus compétitif. Le développement du secteur privé contribue à la création de valeur ajoutée et d'emplois. L'administration publique sénégalaise est un employeur important (voir chapitre 5), mais ne peut se substituer au secteur privé. De plus, le développement des entreprises génère des revenus pour l'État sénégalais, permettant de satisfaire la demande de services sociaux de qualité (santé, éducation, protection sociale, etc.), ou les investissements en infrastructures.

Bien que de solides conditions soient réunies pour le développement du secteur privé sénégalais, le pays fait preuve d'une faible attractivité. Le Sénégal bénéficie d'une forte stabilité, tant sur le plan politique, avec un État de droit, que sur le plan économique, avec l'appartenance à la zone de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), qui se traduit par une stabilité du taux de change. Sa position géographique lui fournit un accès aux continents européen et américain. Enfin, la diversification de l'économie (produits agricoles, de la pêche, matières premières, etc.) offre de nombreuses opportunités, sous réserve d'une meilleure soutenabilité environnementale. Or le Sénégal attire peu d'investissements directs étrangers (IDE) comparativement à d'autres pays et la croissance reste en partie tirée par l'investissement public (voir chapitre 2), reflétant un faible dynamisme du secteur privé.

La levée des contraintes au développement du secteur privé permettra d'accélérer la transformation structurelle de l'économie sénégalaise. La transformation structurelle est le processus qui donne naissance à des activités nouvelles plus productives et par lequel les ressources se réorientent des activités traditionnelles vers ces activités nouvelles (AfDB/OCDE/PNUD, 2013). Or, la productivité de l'économie sénégalaise est faible et stagne (voir chapitre 2), et l'emploi se concentre dans les activités agricoles peu productives. Des politiques publiques favorisant le développement des entreprises locales et l'attraction des investissements étrangers permettront ainsi de tirer profit d'opportunités économiques encore inexploitées et de relever les niveaux de productivité. En fin de compte, cela permettra au secteur privé de prendre le relais de l'investissement public qui s'essouffera à moyen terme, et ainsi rendre la croissance durable.

La transformation structurelle, l'amélioration de la productivité et la compétitivité du secteur privé sont les cibles des projets et réformes du Plan Sénégal émergent (PSE). Les 27 projets et 17 réformes phares du premier plan d'actions prioritaires ont quasiment tous comme objectif de concourir à la transformation structurelle. Les projets ont trait à

l'augmentation de la productivité agricole ; la restructuration de filières d'activité (arachide, aquaculture, artisanat, phosphates, mine, tourisme) ; ou encore le développement du transport et de la logistique (agropole, corridors céréaliers, plateformes industrielles intégrées). Le rythme de mise en œuvre des réformes sera crucial, notamment dans les domaines du foncier, même si de nombreuses réformes sont déjà entamées, comme celle de l'accès des entreprises au crédit, ou encore la révision du Code minier.

Les exportations du Sénégal sont dynamiques et présentent des opportunités

Le commerce extérieur reflète les changements progressifs de la structure économique sénégalaise

Le Sénégal connaît une progression des exportations de nouveaux produits et une baisse des filières traditionnelles. Les recettes d'exportation sont principalement composées des produits de la pêche, phosphates, engrais, coton, arachide, ciment et or. Depuis 2010, le Sénégal a connu une forte hausse des exportations de produits horticoles (plus de 85 000 tonnes en 2015 [IPAR 2015a]), notamment à destination du marché européen. À l'inverse, le Sénégal connaît un affaiblissement de ses filières exportatrices traditionnelles : tandis que les nouveaux produits exportés contribuent largement à la croissance des exportations (40 %), les produits classiques à l'export ne la soutiennent qu'à hauteur de 19 % (ministère de l'Économie, 2013). Ainsi, les exportations d'huile d'arachide sont passées de 22 % du total des exportations du Sénégal en 1995 à 2 % en 2014 (soit de 72 millions de dollars américains [USD] ou 12 % des exportations en valeur en 2000 à 71 millions USD ou 4 % des exportations en valeur en 2015) ; les exportations de coton de 3 % du total des exportations à moins de 1 % (soit de 13 millions USD ou 2.26 % des exportations en valeur en 2000 à 2.4 millions USD ou 0.14 % des exportations en valeur en 2015) ; et les exportations de produits manufacturés restent faibles. Le plan stratégique de développement des exportations (2016-20) vise à multiplier les exportations par 2.5 en dix ans et à permettre à 500 nouvelles entreprises d'exporter d'ici 2020.

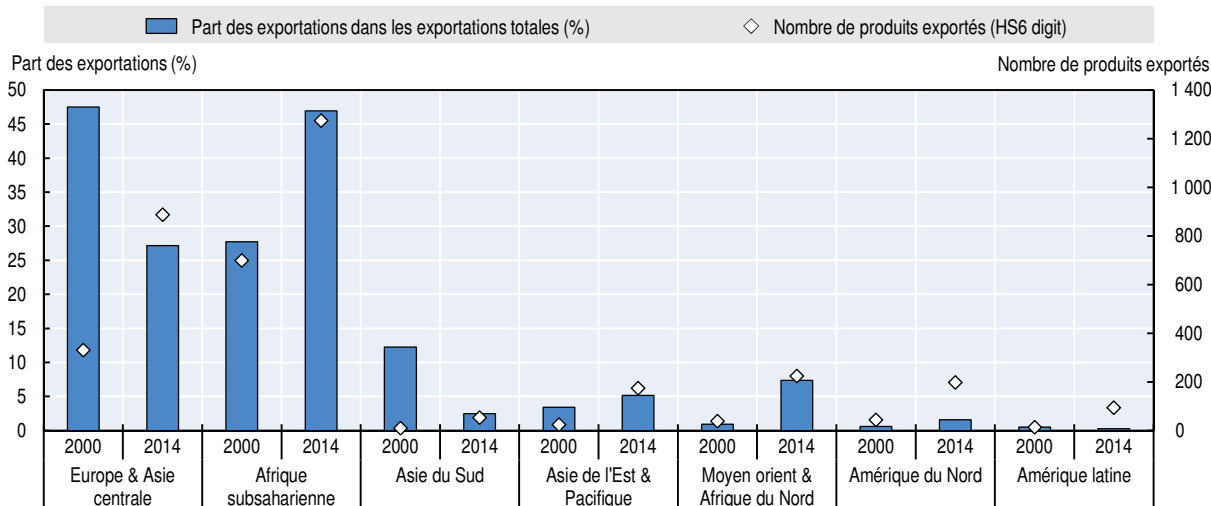
La structure des importations reflète les changements dans l'économie sénégalaise. Les importations sont principalement composées de produits pétroliers, de machines et de riz. Les importations de riz demeurent importantes, avec 165 milliards de francs de la Communauté financière d'Afrique (FCFA) d'importation par an en moyenne de 2002 à 2015, soit 7 % du total en valeur et 31 % des importations de biens alimentaires (IPAR, 2015b ; ANSD 2015, 2011, 2007). Les importations de biens d'équipement et de produits intermédiaires progressent, conformément aux projets d'investissement du PSE (ministère de l'Économie, 2016), traduisant ainsi l'évolution des besoins de l'économie.

Le poids des pays de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dans les exportations augmente, mais l'intégration régionale reste incomplète

La CEDEAO absorbe une part croissante des exportations en valeur du Sénégal. Alors qu'en 2000, l'Europe recevait 47 % des exportations du Sénégal, elle n'en reçoit plus que 27 % en 2014 (graphique 4.1). À l'inverse, l'Afrique subsaharienne, qui n'absorbait que 27 % des exportations sénégalaises en 2000 (24 % pour les pays de la zone CEDEAO), en absorbe désormais 47 % (41 % pour les pays de la zone CEDEAO). Sur la période 2005-15, le Sénégal a exporté vers une part plus importante de pays de l'Union européenne que de pays de la CEDEAO. L'application du tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO en janvier 2015 devrait renforcer les exportations vers cette zone. Les principaux récipiendaires des produits

sénégalais sont le Mali (17 %), la Suisse (10 %), les Émirats arabes unis (6 %), la France (5 %) et la Guinée (4 %). À l'inverse, les importations sénégalaises ne connaissent pas ce changement, l'Europe continuant de devancer largement les autres régions (52 %), tandis que les importations en provenance d'Afrique subsaharienne se sont réduites de 24 % à 14 % entre 2000 et 2014.

Graphique 4.1. **Le commerce du Sénégal avec l'Afrique subsaharienne se développe**



Source : Nations Unies, <http://comtrade.un.org/db/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464118>

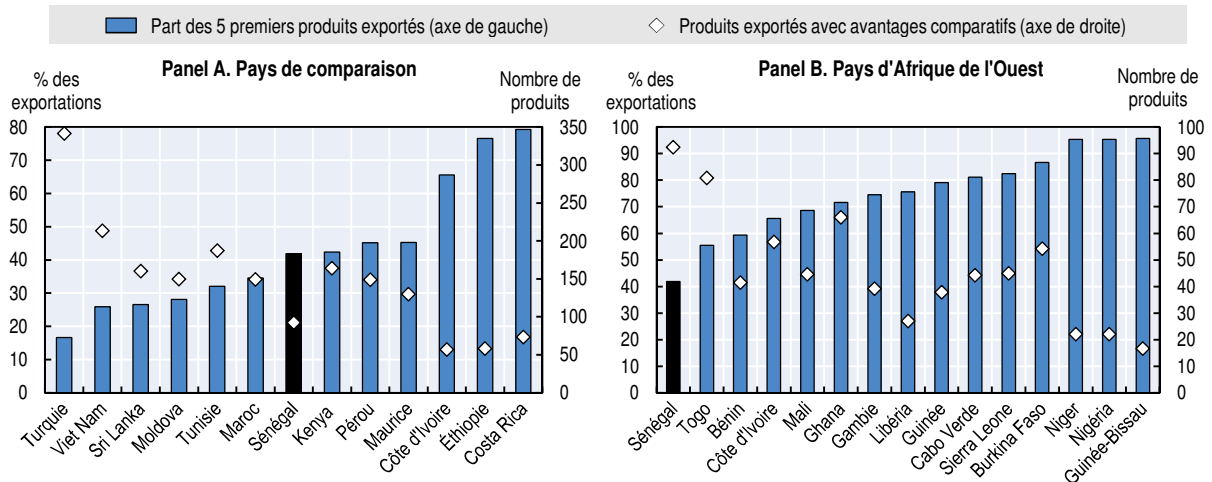
L'intégration commerciale dans la sous-région n'est pas pleinement mise à profit. De multiples difficultés transfrontalières entravent la circulation des biens dans la zone UEMOA/CEDEAO. Des paiements non justifiés sont observés aux postes-frontières. De plus, les barrières non tarifaires sont encore importantes, par exemple certaines douanes exigent des décisions d'agrément en plus des certificats d'origine délivrés par les autorités sénégalaises, normalement suffisants pour le transit des biens en zone CEDEAO. Ceci limite les opportunités offertes par ce grand marché de 300 millions de consommateurs pour tous les pays de la zone. Des projets sont en cours de mise en œuvre pour lever cette contrainte : informatisation du certificat d'origine entre le Sénégal et la Côte d'Ivoire, et projet de mise en ligne des décisions d'agrément par l'UEMOA pour permettre la consultation électronique des décisions.

Le transfert de fonds lié à des opérations commerciales tripartites s'avère compliqué en raison de réserves de change insuffisantes et/ou de la lutte contre le blanchiment d'argent. Le développement régional des entreprises implantées au Sénégal, et plus particulièrement des petites et moyennes entreprises (PME) qui ne bénéficient pas de filiales dans les autres pays, est ainsi entravé. Alors que la législation l'autorise, les banques s'opposent au paiement en euros des entreprises au Sénégal qui veulent importer dans un pays de la sous-région des biens payables en euros depuis la zone euro. La raison avancée est que le bien n'a pas passé le cordon douanier sénégalais. Ces situations peuvent s'expliquer par : la non intégration des services douaniers de la zone ; la rigueur du contrôle des changes ; la faible confiance de l'antenne nationale de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) à l'égard des services douaniers d'autres pays (direction générale du Trésor, 2016) ; mais aussi une volonté de lutte contre le blanchiment d'argent et l'évasion fiscale.

La distribution sectorielle des produits exportés avec avantages comparatifs révèle la faible compétitivité de l'industrie manufacturière

Le Sénégal bénéficie d'un tissu d'exportation relativement diversifié. Le niveau de concentration des exportations est modéré par rapport aux pays de comparaison (graphique 4.2, panel A), et est le plus faible des pays d'Afrique de l'Ouest. La part des cinq premiers produits d'exportation représente environ 40 % des exportations. La diversification du panier d'exportation s'est accrue depuis 2000, les produits exportés du secteur secondaire étant plus diversifiés que ceux du secteur primaire, qui sont eux plus concentrés.

Graphique 4.2. Les exportations du Sénégal sont diversifiées



Note : La classification des produits se base sur SITC Rev 3, code à 4 chiffres, moyenne sur la période 2010-14. Les avantages comparatifs

révélés (ACR) sont calculés avec la méthode Balassa : $ACR_i = \frac{X_{ij}}{\sum_i X_{ij}} / \frac{\sum_j X_{ij}}{\sum_i \sum_j X_{ij}}$, où X_{ij} représente les exportations d'un pays « i » du pays « j » ;

$\sum_i X_{ij}$ est le total des exportations du pays « j » ; $\sum_j X_{ij}$ est les exportations mondiales du secteur « i » ; et $\sum_i \sum_j X_{ij}$ est le total des exportations dans le monde.

Source : Calculs des auteurs d'après Nations Unies, <http://comtrade.un.org/db/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464126>

Le Sénégal connaît un biais sectoriel fort en faveur des produits exportés avec un avantage comparatif révélé (ACR) dans le secteur agricole, au détriment du secteur industriel. Le nombre de produits exportés avec un avantage comparatif est le plus élevé de la zone (graphique 4.2, panel B). L'analyse des produits exportés avec ACR de 2000 à 2015 montre un solide maintien des produits agricoles (entre 40 et 52 produits ; tableau 4.1). À l'inverse, les produits manufacturés connaissent un net déclin, ils passent de 36 produits exportés avec ACR en 2000, à 14 en 2015. Une baisse est plus particulièrement observée pour les produits chimiques et les biens semi-manufacturés. Moins de 1 % des produits des industries chimiques, des matériaux de construction et des produits de l'industrie agro-alimentaires ont eu un ACR net sur la période, contre 17 % des produits agricoles.

La dynamique d'exportation des produits avec ACR n'apparaît pas alignée sur l'évolution de la demande mondiale. La comparaison des taux de croissance annuelle de la part dans les exportations des produits avec ACR et de leur demande mondiale montre une dynamique défavorable pour le Sénégal (graphique 4.3 pour les 40 premiers produits avec avantage

comparatif). Pour la majorité des produits, la demande mondiale décroît. Lorsqu'elle ne décroît pas, la majorité des produits connaissent une baisse de leur poids dans les exportations totales du Sénégal.

Tableau 4.1. Les produits exportés avec ACR se maintiennent dans le secteur agricole au Sénégal

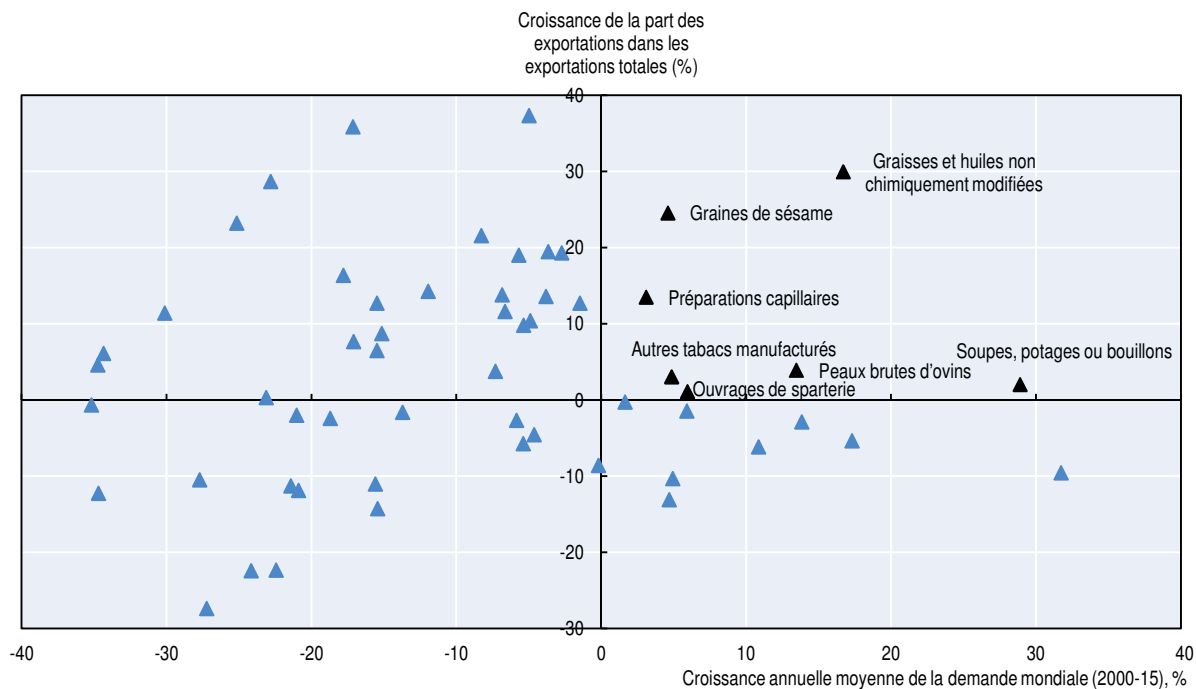
Nombre de produits avec ACR - 2000-15

Classification SITC rev.3	Sous-classification SITC rev.3	2000	2005	2010	2014	2015
Produits primaires	Produits agricoles	40	44	52	48	42
	Produits miniers	7	9	8	9	9
	Métaux non ferreux	0	0	1	1	1
Produits manufacturiers	Produits chimiques	10	10	8	8	4
	Machines et équipements de transport	6	5	2	3	4
	Produits semi-manufacturiers	15	14	8	5	4
	Autres produits manufacturiers	2	2	0	1	0
	Textile	3	3	2	3	2
	Habillement	0	0	0	0	0
	Fer et acier	0	1	0	2	0
Autres produits	Or	0	1	1	1	1

Source : Calculs des auteurs d'après Nations Unies, <http://comtrade.un.org/db/>.

Graphique 4.3. La dynamique des exportations des produits avec ACR n'est pas porteuse au Sénégal

40 premiers produits avec ACR, soit 70 % des exportations en 2015



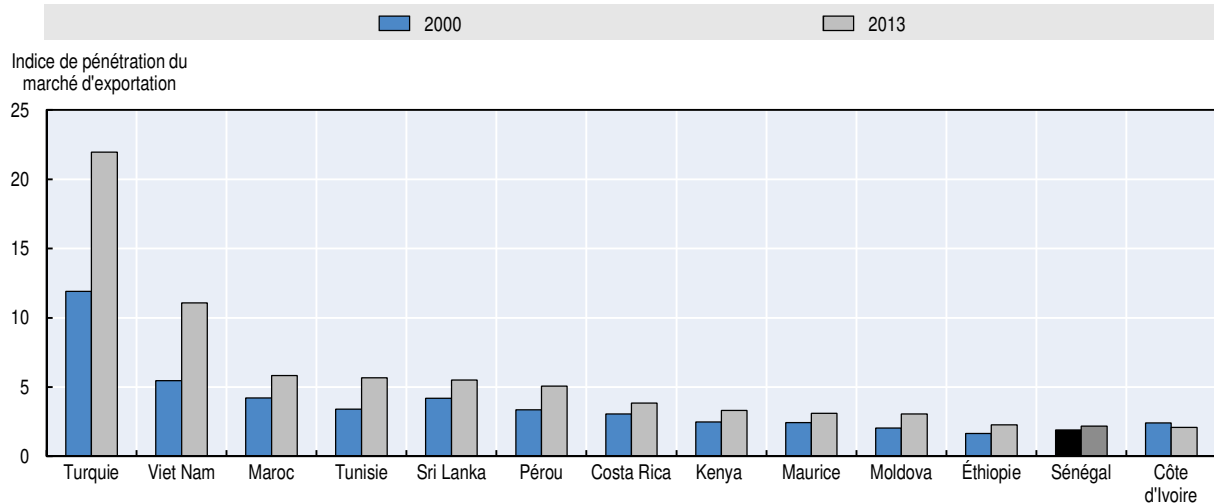
Source : Calculs des auteurs d'après Nations Unies, <http://comtrade.un.org/db/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464131>

L'exportation vers de nouveaux marchés et des produits à plus forte valeur ajoutée recèle un potentiel certain

La percée du Sénégal sur de nouveaux marchés d'exportation est modeste. De 2000 à 2013, la croissance de l'indice de pénétration des marchés d'exportation, qui indique le nombre de marchés sur lesquels le pays est présent compte tenu de l'ensemble des marchés qui importent le produit étudié, est modeste (graphique 4.4). À l'inverse, tous les pays de comparaison ont réussi à exporter vers de nouveaux marchés. Cette tendance peut s'expliquer par des difficultés de prospection et d'accessibilité aux marchés (par exemple du fait de l'engorgement du Port de Dakar, qui ne fluidifie pas les échanges commerciaux, ou encore de la faiblesse du réseau d'infrastructure de commerce vers les autres pays de la région).

Graphique 4.4. De nombreux marchés d'exportation ne sont pas encore atteints par le Sénégal



Note : L'indice de pénétration des exportations est la part du nombre réel des relations d'exportation (au niveau du produit du pays) conditionné par le pays A par rapport au nombre maximum de relations d'exportations qu'il peut avoir étant donné le nombre de ses exportations. Le dénominateur est calculé en additionnant le nombre de pays qui importent chaque produit que le pays A exporte. Un indice égal à 100 indique que le pays exporte vers tous les pays de destination de ses exportations.

Source : Nations Unies, <http://comtrade.un.org/db/> ; WITS (2014), <http://wits.worldbank.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464148>

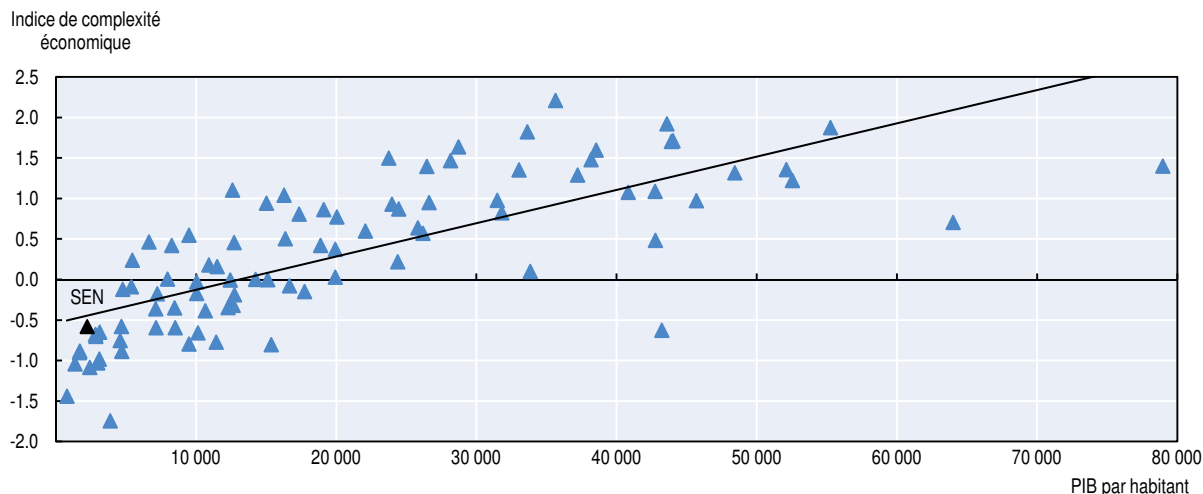
La diversification vers des produits à plus forte valeur ajoutée affiche un fort potentiel. Compte tenu de son niveau de développement, le Sénégal affiche une complexité économique élevée (graphique 4.5) et un gain d'opportunité élevé. L'analyse de l'espace des produits montre la progression entre 1995 et 2014 des exportations de catégories de produits situées en périphérie (produits végétaux et animaux, textiles) vers celles situées au centre (machinerie et électrique, agro-alimentaire), et l'apparition de nouvelles catégories de produits (plastique, transports [tableau 4.2]). Le Sénégal exporte de nouveaux produits, comme le ciment vers le Mali, le zircon ou l'or, mais le potentiel de développement de ces exportations reste limité du fait de leur sensibilité aux cours internationaux et de leur faible valeur ajoutée. L'analyse des produits ayant un niveau de complexité plus élevé que la moyenne actuelle du Sénégal met en lumière plusieurs catégories :

- les pierres, les plastiques et le transport, qui ne sont pas très éloignés des capacités de production actuelles du Sénégal, et présentent une complexité modérée et un gain d'opportunité faible ;

- les métaux et les produits chimiques, qui ne sont pas non plus très éloignés des capacités de production actuelles du Sénégal, qui présentent une complexité modérée mais un gain d'opportunité plus fort ;
- les machines et produits électriques, qui sont éloignés des capacités de production actuelles du Sénégal, qui présentent une complexité élevée et un gain d'opportunité très important.

Graphique 4.5. **Compte tenu de son niveau de développement, les exportations du Sénégal affichent un niveau de complexité élevé**

Indice de complexité économique



Note : Les pays avec des ressources naturelles représentant plus de 15 % du Produit intérieur brut (PIB) ont été exclus.

Source : Center for International Development at Harvard University, <http://www.atlas.cid.harvard.edu>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464156>

Tableau 4.2. **De nouveaux produits (ou noeuds) apparaissent au sein de l'espace des produits**

Catégorie de produits	1995	2014
Produits végétaux	11	24
Produits alimentaires	3	16
Métaux	2	15
Produits miniers	7	13
Produits chimiques	6	13
Produits issus d'animaux	6	9
Textile	3	6
Machines et équipement électrique	2	6
Cuir	2	4
Bois et produits du bois	3	3
Pierre et verre	1	3
Vêtement	2	2
Plastique	0	3
Équipement de transport	0	5

Note : La représentation de l'espace des produits échangés dans le monde illustre la structure productive des pays. Chacun des nœuds représente un produit en utilisant la classification HS4. La taille des nœuds est proportionnelle à la part du produit dans le commerce mondial, la longueur des lignes étant, quant à elle, fonction de la proximité (« parenté ») des produits entre eux. Ainsi, les activités de fabrication simple (machines, textiles, bois, etc.) sont au cœur de l'espace produit mondial, tandis que les produits alimentaires et les combustibles sont à la périphérie de cet univers.

Source : Center for International Development at Harvard University, <http://www.atlas.cid.harvard.edu>.

Le processus de planification ne met pas suffisamment en avant le développement de chaînes de valeur intégrées

Le PSE vise à développer certaines filières d'activités. Le Sénégal bénéficie d'une économie diversifiée. Six secteurs d'activité prioritaires qui présentent de fortes opportunités de développement ont ainsi été placés au cœur du PSE : l'agriculture et les produits de la mer ; les mines ; le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) ; le tourisme ; l'économie sociale ; et la logistique.

Le rôle de l'agriculture sénégalaise en tant que force motrice de l'économie nationale peut être maximisé

Le Programme d'accélération de la cadence de l'agriculture sénégalaise (Pracas) est adossé au PSE. Le Sénégal s'est fixé pour objectif de renforcer la sécurité alimentaire et rééquilibrer la balance commerciale (en levant les déséquilibres sur le marché céréalier) ; développer des filières intégrées compétitives et à haute valeur ajoutée (notamment les filières de rente, dont l'arachide) ; et préserver les équilibres socio-économiques. Dans la filière riz, l'objectif est d'atteindre 1.6 million de tonnes de paddy (soit 1 million de tonnes de riz blanc) en 2017, 60 % provenant des zones irriguées et 40 % du riz pluvial. Pour l'arachide, le but est d'atteindre 1 million de tonnes de graines d'arachide par an dès 2017. Pour l'oignon, il s'agit d'atteindre une production de 350 000 tonnes en 2016. Enfin, pour les fruits et légumes de contre-saison, l'objectif d'exportation est de 1 575 millions de tonnes en 2017.

La politique agricole du Sénégal gagnerait à être mise en connexion avec les orientations stratégiques nationales

La multitude de plans peut brouiller les objectifs et messages clés envoyés aux acteurs du secteur. Le Programme national d'investissement agricole (PNIA) 2009-20 se réfère à la politique agricole régionale, tandis que le Pracas mis en œuvre en 2014 correspond au volet agricole du PSE. Le Pracas prend le contre-pied du PNIA dans la ventilation des dépenses par filières (Cirad, 2015) : par exemple, le riz est une filière prioritaire du Pracas, mais pas du PNIA, et inversement pour le maïs. La simultanéité de ces deux plans réduit les capacités de pilotage du PNIA et contribue à l'éparpillement des efforts des acteurs, notamment des partenaires techniques et financiers, qui s'y réfèrent rarement pour établir leur portefeuille de projets et réaliser leurs décaissements (Cirad, 2015). Ainsi, l'organisation institutionnelle du secteur ne permet pas de continuité entre les plans et les synergies sont freinées par le manque de vision globale des acteurs du financement de l'agriculture (Cirad, 2015).

La politique agricole est déconnectée des autres politiques en raison de l'absence d'approche intégrée basée sur les chaînes de valeur. Le PSE adopte une vision générale du secteur agricole, tandis que le Pracas a une conception de la politique agricole axée sur les objectifs de production qui ne prend pas suffisamment en compte la valorisation des chaînes de valeur dans leur intégralité. Par conséquent, l'analyse des sous-filières n'est pas mise en avant et les liens entre secteurs d'activité sont absents (encadré 4.1).

Le Sénégal se concentre sur des objectifs de production agricole ambitieux

La production agricole affiche de bonnes performances et les objectifs de production d'oignon et d'arachide fixés par le Pracas sont déjà atteints. La production de riz a largement augmenté, à 917 371 tonnes de paddy en 2015, selon les statistiques officielles du Sénégal (600 000 tonnes selon les estimations de l'Union européenne), grâce à un accroissement du rendement moyen. La production d'arachide est passée de 692 572 tonnes en 2012 à 677 456 tonnes en 2013 (ministère de l'Agriculture, 2015b). L'horticulture est dominée par les

oignons, les tomates et les mangues. En 2014, près de 720 000 tonnes de fruits et légumes ont été produites (soit une hausse de 8.2 % par rapport à 2013 [ministère de l'Agriculture, 2015c]). Le tableau 4.3 permet de dresser un aperçu de la réalisation des objectifs du Pracas. La bonne pluviométrie et les investissements massifs dans la recherche et développement sur les semences de qualité, ou encore la mécanisation avec l'importation d'équipements agricoles, ont contribué à renforcer les performances du secteur (Matsumoto-Izadifar, 2009).

Encadré 4.1. Planification du développement des sous-filières agricoles

Le PSE promeut le développement de l'agriculture commerciale et la modernisation de l'agriculture familiale. Les secteurs d'activité considérés sont l'agriculture, les produits de la mer et l'agro-alimentaire, à travers sept projets phares. Seule la filière arachide est mentionnée explicitement, et l'approche par chaînes de valeur est abordée de manière globale, sans distinction des filières ni des stades de la chaîne de valeur.

Le Pracas 2014-17 expose sa vision, qui est de construire une agriculture compétitive, diversifiée et durable, avec comme objectif à moyen terme d'atteindre la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et de développer les exportations agricoles. Pour ce faire, le Pracas vise à développer les filières riz, oignon, arachide et fruits/légumes de contre-saison d'ici 2017, puis les filières mil, sorgho, maïs, coton et ail. Le Pracas informe sur les objectifs de production, les coûts et les contraintes par filière. Cette approche semble déconnectée de celle des chaînes de valeur car les contraintes spécifiques à chaque étape de la chaîne ne sont pas explicitement évoquées. Ceci se traduit par l'occultation de parties de la chaîne de valeur, telles que la commercialisation. De plus, cela complexifie l'analyse des obstacles rencontrés par des entreprises souvent très hétérogènes (microentreprises, entreprises familiales, artisanales, semi-industrielles, industrielles, etc.) selon leur positionnement dans la chaîne de valeur.

Enfin, le Pracas n'établit pas de lien entre les secteurs, par exemple l'industrie dans le cas du développement de l'agro-industrie. Or la bonne gestion des chaînes de valeur nécessite une cohérence entre les actions menées dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire relevant de différents ministères et stratégies (agricole, commerciale, industrielle, fiscale, etc.). L'harmonisation des politiques entre secteurs d'activité et la bonne coordination entre les acteurs peuvent faciliter l'approche par chaînes de valeur. La seconde phase du PSE (2019-23) pourra servir de socle pour ces liens intersectoriels.

Source : Ministère de l'Agriculture (2015a) ; République du Sénégal (2016) ; Onudi (2015).

La réalisation de l'objectif d'autosuffisance en riz à l'horizon 2017 apparaît incertaine. Bien que la hausse de production de riz soit indéniable et doive se poursuivre, l'écart à combler pour atteindre l'autosuffisance en riz est encore important. Le taux de couverture des importations par la production locale n'atteint que 24 % en 2013-14 (IPAR, 2015b). D'une part, la demande, sur laquelle pèsent les évolutions démographiques, augmente rapidement. D'autre part, la fiscalité est dissuasive pour la production locale de riz : le riz importé est soumis à un taux d'imposition de 12.7 % (dont 10 % de droits de douane, mais sans taxe sur la valeur ajoutée [TVA], selon IPAR, 2015b), alors que pour la production de riz local certains facteurs de production (combustible, électricité) sont assujettis à un taux de TVA de 18 % sans possibilité de déduction.

De nombreuses opportunités plus en aval de la chaîne de valeur, comme les activités de transformation, sont laissées de côté. Malgré les hausses de production d'arachide, la transformation en huile périclute. L'arachide ne bénéficie pas d'une stratégie de développement à moyen terme, contrairement au riz. L'entreprise Suneor est en grande difficulté face aux

acquisitions massives d'arachide par des importateurs chinois qui achètent à des prix plus élevés que l'État et réalisent la transformation en huile en Chine. Par ailleurs, il n'existe pas d'industrie de transformation du mil, malgré son potentiel. De même, il n'existe pas d'industrie de transformation de l'anacarde produit en Casamance, qui est exporté vers l'Inde et revendu sur le marché américain après transformation. Enfin, l'anticipation d'une forte croissance de la production de riz fluvial pourrait nécessiter une industrie de transformation locale plus importante (Union européenne, 2016).

Tableau 4.3. **Le Sénégal a déjà atteint les objectifs de production d'oignon et d'arachide fixés par le Pracas**

	Production (en tonnes)		Objectifs du Pracas (en tonnes)				Réalisation de l'objectif (en %)	
	2014	2015	2014	2015	2016	2017	2014	2015
Riz paddy	559 021	917 371	-	-	-	1 600 000	-	57 % de l'objectif de 2017
Oignon	245 000	367 000	280 000	315 000	350 000	-	88	117
Arachide	669 329	1 121 474	758 092	838 728	919 364	1 000 000	88	134
	Exportations (tonnes)							
Arachide	152 000	155 000	100 000 à 150 000 par an	101 % de l'objectif haut	103 % de l'objectif haut			
Fruits et légumes	85 000	906 35	90 375	112 750	135 125	157 500	94	80

Note : Pour le riz paddy, l'oignon et l'arachide, les données 2014 sont issues du « Rapport de performance 2014 » du Dapsa. Les données de 2015 sur l'oignon sont issues du « Rapport de Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires » (Sapaa) du Sénégal. Pour les fruits et légumes et les exportations d'arachide, les données 2014-15 sont issues du « Rapport de performance 2015 » du Dapsa.

Source : Ministère de l'Agriculture (2016 ; 2015c).

La qualité du riz blanc produit localement est inférieure à celle du riz importé. Il n'existe ni contrôle qualité solide, ni mécanismes de traçabilité entre producteurs, transformateurs et commerçants (IPAR, 2015b). Les mauvais séchages avant transformation entraînent des taux d'humidité trop importants, qui viennent s'ajouter à la présence d'impuretés, de calibrages trop irréguliers et de mélanges de variété. De plus, 70 % de la production est transformée par des décortiqueuses artisanales qui produisent du riz de moindre qualité (Union européenne, 2016). Ceci peut pénaliser la production de riz local, les consommateurs continuant de se tourner aussi vers le riz importé.

La conservation des produits post-récolte est pénalisée en raison d'insuffisances de stockage. Actuellement les capacités de stockage de riz (20 000 tonnes) sont largement inférieures aux volumes de production. Bien que le Pracas aborde la question du stockage (planification de construction d'entrepôt pour le stockage du riz, oignon, arachide et engrais), dans les faits, les efforts se sont essentiellement concentrés sur les niveaux de production. Ainsi, les pertes post-production sont estimées à 15-30 % de la production (ministère de l'Économie, 2015a).

La chaîne de distribution et de commercialisation des produits agricoles n'est pas rationalisée. L'absence de logistique et les insuffisances des infrastructures de mise sur le marché augmentent les délais de distribution et dégradent la qualité des produits vendus au consommateur final, qui peut alors se tourner vers des produits importés. La désarticulation de la commercialisation a entraîné la multiplication d'intermédiaires informels aux différents stades de la chaîne, qui empochent de nombreuses marges, parfois excessives par rapport aux producteurs. Par exemple, dans la filière bovine, les éleveurs bénéficient de la plus petite part de la marge nette (13 %), alors qu'ils apportent la plus grande valeur ajoutée, tandis

que les intermédiaires captent 35 % des marges nettes (Onudi, 2015). Ce problème semble sous-estimé par les autorités, le Pracas ne mentionnant par exemple pas les intermédiaires comme étant une contrainte pour le développement agricole. Or, pour maintenir le niveau des prix, objectif affiché par le gouvernement suite aux hausses des cours des produits de première nécessité en 2008-09, l'amélioration des circuits de distributions semble cruciale pour réduire les coûts et les marges des intermédiaires (encadré 4.2).

Encadré 4.2. Les réseaux de distribution ont besoin d'être plus rationalisés et encadrés

Les circuits de distribution sénégalais sont caractérisés par : i) des intermédiaires (importateur, grossiste, demi-grossiste, détaillant) qui exercent parfois plusieurs fonctions ; ii) des niveaux de concurrence qui diffèrent selon les quartiers et l'appartenance ou non des boutiques à un même réseau de distribution ; iii) une forte asymétrie entre boutiques et grossistes ; iv) des activités de commerce s'inscrivant dans des stratégies familiales ancrées ; et v) une très forte informalité, avec un nombre important d'opérateurs qui entraîne une concurrence élevée entre les acteurs, mais peut avoir des répercussions négatives sur le consommateur en raison de l'opacité des transactions.

Les mécanismes de surveillance du niveau des prix restent déficients et la transparence insuffisante. L'encadrement des marges des intermédiaires est défaillant. Par exemple, les textes d'application de la réglementation sur la facturation n'existent pas. L'information sur les prix pour le consommateur est rare, car l'obligation de publication des conditions de vente et des prix est peu respectée.

La distribution n'est pas assez régulée. Il n'existe pas de cadre d'encadrement cohérent et intégré qui précise le cadre juridique entourant les acteurs selon leur place dans le réseau de distribution. Certains décrets d'applications de la loi sur la facturation pourraient combler partiellement ce vide juridique, mais n'ont jamais été pris. Un autre exemple est celui des grandes surfaces, dont l'encadrement n'existe pas (relation avec les fournisseurs notamment). Enfin, le Sénégal est caractérisé par l'absence de dispositif solide et unifié de protection du consommateur.

L'organisation du contrôle de la concurrence réduit le poids de la commission nationale de la concurrence au profit de la commission de l'UEMOA, ce qui aboutit à une absence de régulation de la concurrence dans le secteur de la distribution et une faible application des textes.

Source : GRET (2014).

Le manque d'organisation des acteurs agricoles rend difficile la maîtrise de la chaîne de valeur. Le faible nombre de coopératives et la forte présence d'intermédiaires reflètent la faible structuration du secteur. Cela engendre des impacts de deux ordres. D'une part, les acteurs financiers sont réticents à engager des fonds dans un secteur à la lisibilité difficile. De ce fait, des modèles de financement tripartite (banque, producteur, acheteur) ont connu un franc succès dans les filières riz, tomate, maïs et mil, mais restent toutefois de petite échelle. D'autre part, le renforcement des capacités, par exemple pour l'utilisation de nouveaux matériels agricoles, est facilité lorsque des groupements sont organisés.

Le mécanisme de subventions aux intrants agricoles affiche certains dysfonctionnements

Les subventions aux intrants (engrais, semences, matériel agricole) n'apportent pas les résultats attendus. Les subventions aux engrais sont passées de 4.6 milliards FCFA en 2004-05, à 18.1 milliards FCFA en 2012-13 et 13 milliards FCFA en 2013-14 (IPAR, 2015a).

Les subventions aux semences ont aussi augmenté, passant de 5 milliards FCFA en 2008 à 15 en 2010-11, et sont dirigées principalement vers l'arachide (67 %, selon IPAR, 2015a). Dans le cadre du programme d'autosuffisance en riz (424 milliards FCFA), 55 % des dépenses sont consacrées aux semences et aux engrais (IPAR, 2015b). Malgré cela, la consommation d'engrais par hectare demeure faible (28 kilogrammes par hectare en 2013-14 [IPAR 2015a]) et les rendements de l'agriculture stagnent.

Les subventions apparaissent mal ciblées. D'une part les grands exploitants reçoivent la plus grande part des subventions : les agriculteurs qui possèdent plus de 5 hectares (53 % des ménages agricoles) bénéficient de 63 % des intrants subventionnés (IPAR, 2015a). D'autre part, la répartition des intrants subventionnés favorise les cultures de rente et de maraîchage au détriment des cultures céréalières (IPAR, 2015a ; tableau 4.4). Enfin, la distribution est plus favorable aux ménages agricoles non pauvres : parmi les ménages agricoles pauvres, 50 % n'ont pas bénéficié des subventions, tandis que 60 % des ménages agricoles non pauvres en ont bénéficié (IPAR, 2015a). Par ailleurs, les subventions sont parfois attribuées à des non producteurs (Union européenne, 2016).

Tableau 4.4. La répartition des intrants subventionnés favorise les cultures de rente et de maraîchage au Sénégal

Culture	Part des ménages agricoles (%)	Superficie cultivée (%)	Consommation d'intrants subventionnés (%)
Vivrière	7	4	17
Rente	33	33	46
Maraîchères	50	54	28
Arboriculture	10	9	9

Source : IPAR (2015a).

Un manque de transparence est observé dans l'acquisition et la distribution des subventions. Les modalités de choix des opérateurs bénéficiaires des subventions ne sont pas toujours clairement affichées (IPAR, 2015a). Certains acteurs peuvent exercer leur influence pour récupérer des quotas individuels d'engrais qui seront par la suite commercialisés à des prix plus élevés (Union européenne, 2015 ; IPAR, 2015a). De plus, les quotas sont alloués à des gros producteurs qui commercialisent les semences ou engrais à leurs fins personnelles.

Le coût des intrants peut être élevé, alors que la qualité des semences subventionnées est parfois faible. Le fait de n'avoir qu'un seul fournisseur d'intrant par département engendre des situations de monopole qui tirent à la hausse les prix pour les producteurs. De plus, dans l'arachide particulièrement, des graines ordinaires (100-125 FCFA le kilogramme [kg]) sont revendues à l'État sous le label « semences écrémées » à des prix bien supérieurs (200-300 FCFA/kg), engendrant des pertes directes pour l'État et des baisses de rendement (Union européenne, 2015). Cette situation est d'autant plus dommageable qu'elle nuit à la politique du Sénégal de rétablissement du capital semencier mis en place depuis 2012, qui passe par la certification des semences (notamment de riz et d'arachide). Cette réalité s'ajoute à la qualité médiocre des semences, l'État exerçant un biais en faveur des producteurs de semences tout venant au détriment des semences certifiées, pour lesquelles les producteurs rencontrent plus de problèmes de trésorerie faute de règlement à temps et de commercialisation (IPAR, 2015a).

De multiples autres défaillances sont observées. D'une part, une inadéquation entre l'offre d'équipement subventionné et les besoins des agriculteurs. Les fournisseurs sont parfois sélectionnés sans tenir compte de la qualité de leurs services après-vente et de

l'existence de fourniture de pièces de rechange (IPAR, 2015a). D'autre part, des détournements d'intrants agricoles subventionnés ont lieu vers des pays limitrophes, engendrant une déperdition des ressources publiques (IPAR, 2015a). Enfin, le versement des subventions à certains fournisseurs d'intrants n'a lieu que tardivement (de quelques mois à deux ans [IPAR, 2015a]).

Le secteur de la pêche remplit une fonction sociale et économique importante, mais la chaîne de valeur est menacée

La pêche est un secteur économique important avec des retombées sociales non négligeables. Ce secteur a bénéficié d'un fort développement depuis les années 60 grâce à des avantages fiscaux et des mesures incitatives pour l'investissement qui ont permis la mise en place d'une flottille nationale et d'unités industrielles de transformation (réfrigération, congélation, conserverie, fabrication de farines [ministère du Commerce, 2013]). Ainsi, en 2015 la pêche représente 1.6 % du PIB, 11 % du PIB primaire, 15 % des exportations, et constitue un important pourvoyeur de devises (Union Européenne, 2016). Au niveau social, elle joue un rôle dans l'autosuffisance alimentaire et emploie un nombre important de personnes (le chiffre exact est indéterminé), dont beaucoup de femmes impliquées dans les activités de commercialisation et transformation, et des populations non côtières. Le secteur s'organise autour de la pêche artisanale, qui fournit l'essentiel des débarquements, et d'une pêche industrielle qui approvisionne les entreprises de transformation (Union européenne, 2016).

Le secteur de la pêche connaît des difficultés en raison d'une absence de régulation de la ressource. Le secteur est surexploité par la flotte artisanale, entraînant une pression grandissante sur les stocks halieutiques et une baisse des rendements des unités de pêche, situation pouvant menacer à terme les exportations. La pêche illicite, qu'elle soit issue de navires industriels étrangers ou de la pêche artisanale, vient renforcer ce phénomène (Union européenne, 2016). Or les mesures de contrôle sont peu mises en œuvre : absence de gel effectif des autorisations de construction de pirogues, faible nombre de sanctions des infractions de la pêche artisanale, faible dispositif de surveillance, etc. (ministère du Commerce, 2013). Le nouveau Code de la pêche (2015) apporte des encadrements, mais les textes d'application ne sont pas encore en vigueur.

L'aval de la chaîne de valeur est également confronté à de multiples défis. La pêche artisanale est menacée par la vétusté des navires, qui pénalise l'approvisionnement des industries de transformation et l'ensemble de la chaîne de valeur (pertes après capture du fait de matériel déficient et de mauvaises conditions d'hygiène et de conservation à bord), et la multitude de points de débarquement qui rend difficile leur aménagement. Récemment, les quais de débarquement de Yoff, Ngaparou et Pointe Sarène ont été aménagés, de même que les aires de traitement et transformation des produits à Bargny, Fass Boye et Gooxu Mbathe. La transformation artisanale est, quant à elle, confrontée à un faible niveau de connaissance du personnel employé (souvent féminin), et une certaine inorganisation de la filière (relation informelles avec les pêcheurs, présence d'intermédiaires, méconnaissance des circuits de distribution et procédures d'exportations).

Les matières premières offrent de solides perspectives pour le Sénégal sous réserve d'une bonne gestion

Les gisements de pétrole et de gaz récemment découverts sont une opportunité pour le Sénégal. L'exploitation des gisements de pétrole devrait être effective d'ici 2021, tandis que celle de l'important gisement de gaz est en cours de négociation avec la Mauritanie.

Au-delà des impacts que cela aura sur la stratégie énergétique et pour certaines activités hautement consommatrices en énergie, ces découvertes se traduiront par une hausse des recettes fiscales. Le Sénégal a pris la mesure de l'opportunité, mais également des potentiels défis que cela représente en matière de gestion des ressources. Le Sénégal échange ainsi avec des pays riches en matières premières sur la problématique de gestion des gisements pétroliers et gaziers.

Les défis auxquels est confrontée l'exploitation des mines au Sénégal permettent d'anticiper les difficultés qui pourraient surgir avec le pétrole et le gaz. Les activités minières sont confrontées à une pénurie de main-d'œuvre locale qualifiée (40 % des cadres travaillant dans le secteur proviennent de pays hors UEMOA, selon Eco d'Afrique [2015]) et à la rotation des experts, qui tendent à quitter prématurément le secteur. De plus, la bonne négociation des contrats, les capacités de recherche ou les impacts environnementaux (forte utilisation de cyanure pour l'extraction de l'or par exemple) constituent autant de contraintes du secteur des mines qui peuvent éclairer la prise de décision pour l'exploitation optimale des nouvelles ressources.

Le secteur des mines, placé au cœur du PSE, affiche des progrès sensibles et peut servir de vecteur de développement. L'or, première source de revenus miniers à l'exportation, présente un potentiel encore non exploité significatif (Eco d'Afrique, 2015). La réorganisation de la filière (distribution de cartes d'orpailleur, installation de comptoirs d'achat) pourrait favoriser son développement. Dans la filière phosphate, la vétusté de l'outil de production et les interruptions techniques des industries chimiques du Sénégal ont pénalisé leur extraction (Banque de France, 2014), mais l'ouverture à la concurrence devrait relancer la filière. L'exploitation des mines de zircon et d'ilménite a récemment repris. Dans la filière calcaire, l'implantation d'une troisième cimenterie a accru la concurrence dans un contexte de dynamisme du BTP. Cependant, un risque de surcapacité existe au niveau national et régional avec l'implantation prévue de nouvelles cimenteries dans la sous-région. Un partenaire est recherché pour l'exploitation du fer, qui est l'un des projets du PSE, mais la recherche bute sur l'insuffisance d'infrastructures et la baisse des cours mondiaux. Pour favoriser le développement de ces filières, la gestion des mines fait l'objet d'attentions de la part des autorités, avec notamment l'élaboration d'un nouveau Code minier. Sa bonne application sera essentielle pour assurer un développement pérenne du secteur.

La vision industrielle du Sénégal semble parcellaire

Les performances industrielles du Sénégal sont très modestes. Depuis le début des années 90, la part de la valeur ajoutée du secteur industriel a oscillé autour de 20 % du PIB. La politique de redéploiement industriel (2004) s'est orientée sur la mise à niveau du secteur, des capacités de production, des pôles régionaux de développement industriel, de la normalisation, etc. Le secteur industriel est dominé par les activités de transformation et de conservation, l'extraction, l'industrie chimique, la fabrication de verre et poterie, l'égrenage de coton, et la fabrication de produits textiles (tableau 4.5). Dans le textile, les entreprises de filature dont la haute qualité de certaines productions présentait des possibilités d'exportation, ont fermé dans le courant des années 2000. Ceci a obligé les entrepreneurs en aval de la chaîne de valeur à importer des fils de l'étranger (Égypte, Turquie, etc.) pour maintenir à flot leurs lignes de production. Dans le secteur de l'agro-alimentaire et de la transformation, le développement reste balbutiant malgré les fortes opportunités qu'il recèle.

Tableau 4.5. Les industries extractives ont un poids croissant dans le secteur secondaire du Sénégal

Part de la valeur-ajoutée
des sous-filières dans celle du secteur secondaire en pourcentage

	1990-95	2009-14
Transformation et conservation de viande et poisson	34	16
Activités extractives	6	14
Fabrication de produits chimiques	8	9
Fabrication de mobilier	7	8
Fabrication de verre et poterie	3	8
Égrenage de coton et fabrication des textiles	11	7
Fabrication de papier et carton	3	5
Fabrication de sucre et transformation	5	2
Autres	24	31

Note : Les sous-filières représentant 5 % au moins de la valeur ajoutée totale du secteur secondaire sont représentées dans le tableau. Le reste se situe dans la ligne « autres ».

Source : Données locales.

Le PSE contient peu de projets en lien avec les filières prioritaires du secteur secondaire. Des six secteurs d'activité prioritaires, seul le BTP figure dans le secteur industriel. Des filières industrielles sont mentionnées comme étant prioritaires (construction, textile, agro-alimentaire, assemblage, sidérurgie, industrie du médicament), mais il n'y a pas de projets associés directement, mis à part pour la construction. À l'inverse, une attention particulière est donnée au secteur des mines, des fertilisants et des services : le PSE leur consacre 6 projets chacun, sur les 27 projets qu'il compte. Les projets industriels se focalisent surtout sur des aspects liés aux infrastructures (plateformes industrielles et logistiques). Le Sénégal a entamé des travaux avec la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies pour une mise sur pied d'une politique industrielle de long terme qui devra prendre en compte le coût élevé des facteurs de production et la petite taille du marché intérieur.

L'enjeu des ressources environnementales menace la bonne réalisation de l'un des objectifs du PSE de produire localement des matériaux de construction. Dans le secteur des matériaux de construction, des pénuries se font ressentir. Par exemple, les principales réserves de basalte, situées à Diack, sont en voie d'épuisement. De plus, l'exploitation illicite de sable de mer utilisé dans la construction de bâtiments aggrave l'érosion côtière.

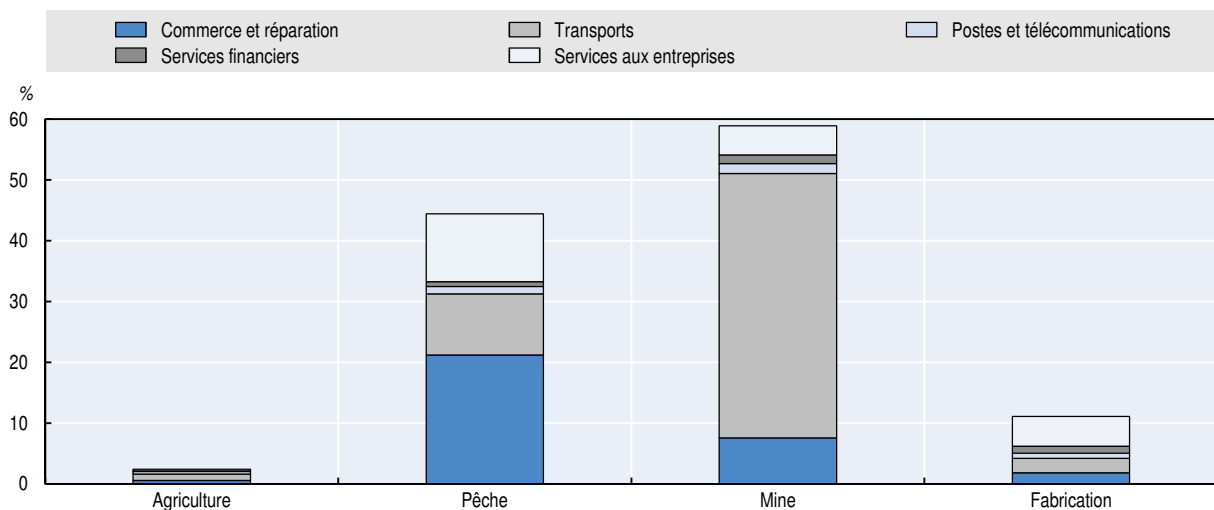
Les services, en pleine expansion, pourraient davantage profiter aux entreprises

Le secteur des télécommunications est porteur mais la régulation de la concurrence pourrait être renforcée. Le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) croît rapidement (la valeur ajoutée augmente de 8 % en moyenne par an depuis 2010) et crée environ 60 000 emplois directs et indirects. Une collaboration étroite s'opère entre les opérateurs, le ministère des Postes et des Télécommunications, et l'autorité de régulation, qui élaborent une stratégie du numérique. L'objectif est d'atteindre d'ici 2025 la connexion de 50 % des ménages à internet et un taux d'accès au haut débit mobile de 90 %. Cette stratégie visera également au désenclavement numérique du territoire, le taux national de pénétration d'internet étant de 53 %, avec les zones rurales très peu connectées. À l'inverse, la connectivité mobile est satisfaisante, avec un taux de pénétration de plus de 100 %. Pour assurer un développement pérenne du secteur, la régulation de la concurrence gagnerait à être renforcée : les décrets d'application de la loi de 2011 visant à réguler et libéraliser le secteur des télécommunications ne sont, par exemple, toujours pas en application.

Le niveau d'intégration des services varie selon les secteurs de l'économie sénégalaise. Les parts des services dans les consommations intermédiaires des activités agricoles et de la manufacture sont faibles par rapport aux secteurs de la pêche ou des mines (graphique 4.6). Ceci peut pénaliser le développement de l'agriculture et du secteur manufacturier. De nombreuses entreprises sénégalaises opérant dans le secteur secondaire indiquent bénéficier de peu de soutiens à leurs opérations. Hors de Dakar, ceci est d'autant plus marqué : peu de services de support (maintenance informatique, comptabilité, etc.) sont proposés aux entreprises, qui doivent souvent développer ces compétences en interne. Cette situation peut s'expliquer par des insuffisances de capacités en ressources humaines, comme par exemple en matière de services juridiques, avec un avocat pour 36 000 personnes, bien en deçà de la norme d'un avocat pour 300 personnes (voir chapitre 5), ou la faible qualité des services proposés. Par exemple, pour la certification des comptes, les entreprises recourent peu aux centres de gestion agréés, ce qui est d'autant plus préjudiciable que les entreprises déposent souvent plusieurs bilans, en fonction de l'interlocuteur (direction des impôts, banque ou greffe du tribunal).

Graphique 4.6. Le niveau d'intégration des services varie fortement selon les secteurs au Sénégal

Part des intrants en services dans les consommations intermédiaires, par secteur, en pourcentage, 2012



Source : Calculs des auteurs d'après le tableau entrées-sorties de 2012 (données locales).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464167>

Le secteur du tourisme vise à être relancé. Pendant longtemps, l'absence de stratégie de développement du secteur et une politique de visa peu accommodante ont pénalisé son essor (AFD, 2015). Désormais, le PSE vise à atteindre 3 millions de touristes par an d'ici 2023. Même si le tourisme reste menacé par l'érosion rapide des plages et l'insécurité régionale, des signaux positifs témoignent de la volonté des autorités d'en faire un moteur de la croissance (baisse des taxes d'aéroports, suppression du visa d'entrée ; voir chapitre 2).

Les coûts des facteurs de production pénalisent le développement du secteur privé sénégalais

Le Sénégal évolue dans un environnement international très concurrentiel. La recherche de compétitivité pour les entreprises opérant au Sénégal est cruciale pour faire face à de nombreux pays qui se posent en concurrents directs, notamment en Afrique de l'Ouest. Or, les coûts des intrants (seuls les coûts de la main-d'œuvre n'apparaissent pas comme une

contrainte majeure d'après les entreprises rencontrées) et les coûts d'accès à l'économie sénégalaise, marquée par la forte présence de groupes d'intérêt, sont élevés et minent la compétitivité sénégalaise. Ainsi, le système en place apparaît davantage conçu pour le maintien de grands groupes que le développement d'entreprises de production formelles locales, soumises à de très nombreuses contraintes.

La difficulté d'accès au financement est la première contrainte observée par les entreprises sénégalaises. Les PME sénégalaises représentent 90 % du tissu économique (soit 250 000 entreprises), 30 % des emplois créés au niveau national, 25 % du chiffre d'affaires et 20 % de la valeur ajoutée nationale (ministère des Mines, de l'Industrie, de l'Agro-industrie et des PME, 2010). Comme indiqué dans le chapitre 2, leurs activités sont entravées par un faible accès au crédit, largement en deçà des pays de comparaison. La mise en place de trois instruments de financement (Fonds souverain d'investissements stratégiques du Sénégal [Fonsis], Banque nationale de développement économique [BNDE] et Fonds de garantie des investissements prioritaires [Fongip]) constitue un premier pas vers une facilitation de l'accès au crédit, qui pourra être accru grâce à des ressources de long terme (voir chapitre 2).

Les infrastructures électriques s'améliorent progressivement mais restent chères

Les coupures d'électricité ont été très fortement réduites. Suite à la récente crise électrique qui a coûté près de 1.5 % du PIB (AFD, 2015) et conduit au fort ralentissement de l'activité des entreprises, le Sénégal a engagé de nombreux projets pour accroître les capacités de production électrique qui s'élèvent actuellement à 740 mégawatts (MW [Union européenne, 2016]). À court terme, des centrales au fuel et au diesel ont été mises en place, avec une capacité de 70 MW par centrale. Les centrales solaires Senergy II de Bokhol (capacité de 20 MW) et de Malicounda (22 MW) sont entrées en service fin 2016. D'ici 2017-18, 2 centrales à charbon et 5 nouvelles centrales solaires entreront en activité. Ces projets permettront de générer 500 à 600 MW supplémentaires. De plus, certains opérateurs privés, notamment des cimentiers, ont installé leurs propres centrales, réduisant ainsi la demande adressée à la Senelec. Les pertes liées aux coupures sont ainsi passées de 5 % des ventes des entreprises en 2007 à 2.8 % en 2013, avec des coupures moins longues et moins fréquentes (6 en moyenne par entreprise et par mois en 2014, contre près de 12 en 2007). Désormais, les pertes sont davantage liées à la redistribution au niveau local qu'au transport. Dans un scénario de maintien des cours du pétrole à des niveaux bas, qui favorise l'approvisionnement en pétrole brut, et de poursuite des projets d'approvisionnement électrique, la Senelec indique être en moyen de satisfaire la demande actuelle et d'anticiper celle future, la consommation d'énergie progressant de 8 à 10 % par an. Au-delà de la production, il s'agira également pour le Sénégal et la sous-région de mettre en place des réseaux pour stocker et déplacer l'électricité en fonction des besoins.

Un des grands défis dans le secteur électrique reste le coût. Malgré les subventions et les travaux entrepris dans le secteur, les tarifs n'évoluent pas à la baisse. Le coût de l'électricité reste le plus élevé d'Afrique de l'Ouest à 118 FCFA (0.19 USD) par kilowatt-heure (kWh) en 2012 (contre une moyenne de 0.12 USD par kWh pour l'Afrique subsaharienne, et 0.15 USD par kWh pour les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE] ; Senelec, 2012). Ce prix est deux fois plus élevé qu'en Côte d'Ivoire et plus de six fois plus élevé qu'au Maroc, tandis que la qualité du service est perçue comme largement moins bonne (AfDB/OCDE/PNUD, 2014 ; République du Sénégal, 2016). Il peut ainsi représenter jusqu'à 60 % du coût de production pour les industries intensives en énergie. D'après la Senelec, le prix devrait diminuer d'ici 2020 pour atteindre la cible de 65 FCFA par kWh. Des annonces ont été faites fin 2016 sur des baisses de prix de l'électricité en 2017.

Le niveau insuffisant de l'électrification rurale constitue également un obstacle. En 2012, 57 % de la population sénégalaise avait accès à l'électricité. En zone rurale, ce taux descend à 26.6 %, loin derrière les pays de comparaison, à l'exception des pays d'Afrique subsaharienne sélectionnés (Banque mondiale, 2016a). Dans le cadre du programme d'actions sénégalais d'électrification rurale (2002-22), l'objectif est de porter le taux d'électrification rurale à plus de 62 % en 2022, ce qui correspond à fournir de l'électricité à 22 500 nouveaux ménages par an (contre 4 150 par an en moyenne sur la période 1995-2003).

Des progrès sont réalisés dans les infrastructures de transports et les TIC

Le projet de réhabilitation de la ligne de chemin de fer Dakar-Bamako va accélérer les échanges avec le Mali. Le chemin de fer a connu un coup d'arrêt suite au plan d'ajustement structurel. Dans son souci de développer le commerce vers les pays de l'intérieur, le Sénégal souhaite renouer avec le trafic ferroviaire, notamment pour réduire le flux de camions surchargés qui dégrade les routes revêtues (seulement 35 % du réseau routier classé). Par exemple, 90 % du trafic de marchandises (3.6 millions de tonnes de fret) passe par la route Dakar-Bamako. La ligne reliant le Mali est ainsi en cours de réhabilitation (1 355 kilomètres [km], dont 714 km au Sénégal) et devrait aussi permettre de concurrencer le corridor Abidjan-Bamako. La prise en compte par le Sénégal des futurs grands projets régionaux, comme l'autoroute Lagos-Dakar, est importante pour assurer un développement ferroviaire et routier national stratégique.

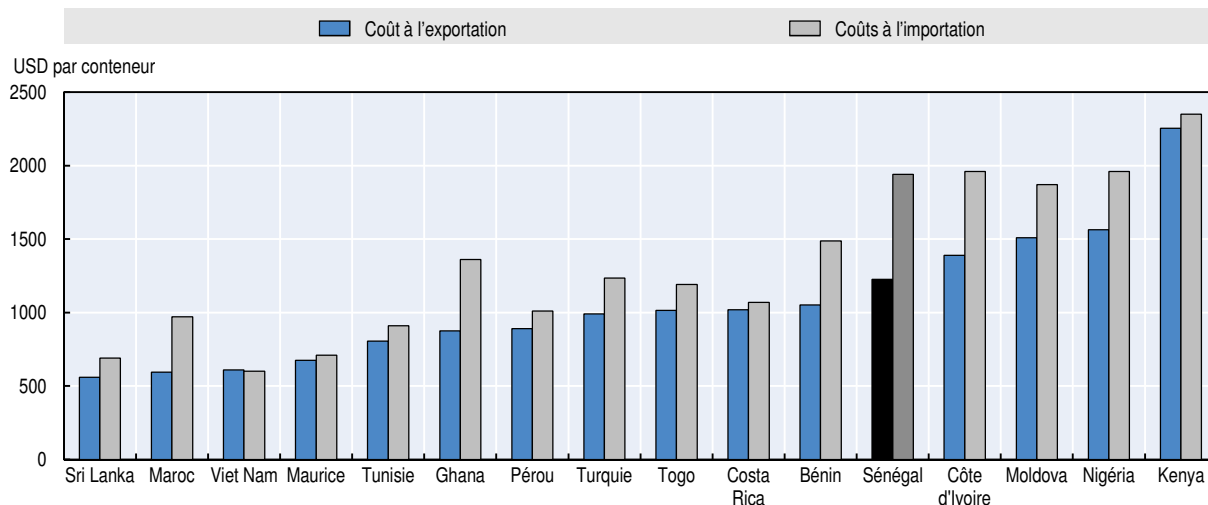
Le pays investit également dans les routes dont la densité et la qualité restent encore faibles. La densité des routes est de 7.4 km pour 100 kilomètres carrés (km²) contre 70 km pour 100 km² dans les pays émergents. Le réseau routier est estimé à 15 000 km, revêtu à 35 %. La qualité du réseau en bon et moyen état diffère selon les axes, qu'ils soient revêtus (74 %) ou non revêtus (47 %). Pour relever le défi de la densité et qualité des routes, le Sénégal investit dans ses infrastructures routières, comme en témoigne la récente réalisation de l'autoroute à péage vers Diamniadio (16.5 km). Le Sénégal devra assurer un entretien et une maintenance des nouvelles infrastructures routières suffisants pour permettre des services de qualité. En effet, le taux de réalisation des routes revêtues réhabilitées est inférieur à leur cible en 2015, et le taux de réalisation des routes revêtues traitées en entretien périodique n'est que de 66 % (ministère des Infrastructures 2016). Fin 2016, le gouvernement a annoncé son objectif de renouveler 60 % du parc automobile de transport en commun de la capitale.

Le nouvel aéroport Blaise-Diagne de Diass pourra relancer le transport aérien. L'aéroport actuel de Dakar ne répondant plus à certaines normes internationales, le Sénégal a entamé la construction d'un nouvel aéroport au milieu des années 2000. Le projet a été confronté à des coûts largement supérieurs à ceux initialement prévus et des difficultés, tant sur le plan du montage financier que de la coordination entre les bailleurs du consortium, sont apparues, ralentissant les décaissements. Ce mode de transport est perçu comme le plus cher par les entreprises (73 % des entreprises interrogées, contre 63 % pour le maritime, et 53 % pour le routier [CCIAD, CNES, CNP, GES, Unacois, 2015]).

L'engorgement du Port de Dakar (PAD) menace les activités d'export-import à moyen terme. Le Port de Dakar n'est pas compétitif : il est cher au regard des autres ports régionaux, à l'exception de ceux d'Abidjan et de Lagos (graphique 4.7), et les procédures douanières n'y sont pas rapides (graphique 4.8). Ainsi, le Sénégal apparaît en bas de classement des pays du groupe de comparaison pour la composante transport international de l'indice de performance logistique qui mesure la facilité pour les opérateurs à organiser des chargements à un coût compétitif. L'indice de compétitivité portuaire est de 4.1 au Sénégal en 2016 (7 étant le maximum), mieux que le Nigéria, le Ghana ou le Bénin, mais moins bien que le Maroc (4.8)

ou la Côte d'Ivoire (5.2). Dès 2009, l'espace portuaire apparaît saturé, avec un taux d'occupation de 90 % (Ba et al., 2013). Des projets pour l'établissement d'un second port, comme le port minéralier et vraquier de Bargny Sendou dont la modernisation a été annoncée dans le PSE, ou la relance du projet de port sec de Kaolack, avancent lentement et ne permettent pas aux acteurs de bénéficier d'une visibilité à moyen et long terme sur les perspectives de fluidification du PAD. Cette situation d'incertitude quant à l'écoulement en temps opportun des marchandises peut avoir des effets dissuasifs sur l'investissement dans des matériaux comme le fer ou les phosphates. Fin 2016 et début 2017, des annonces ont été faites concernant le prochain lancement du port à conteneurs de Ndayane et du port de Bargny Sendou (APS, 2016).

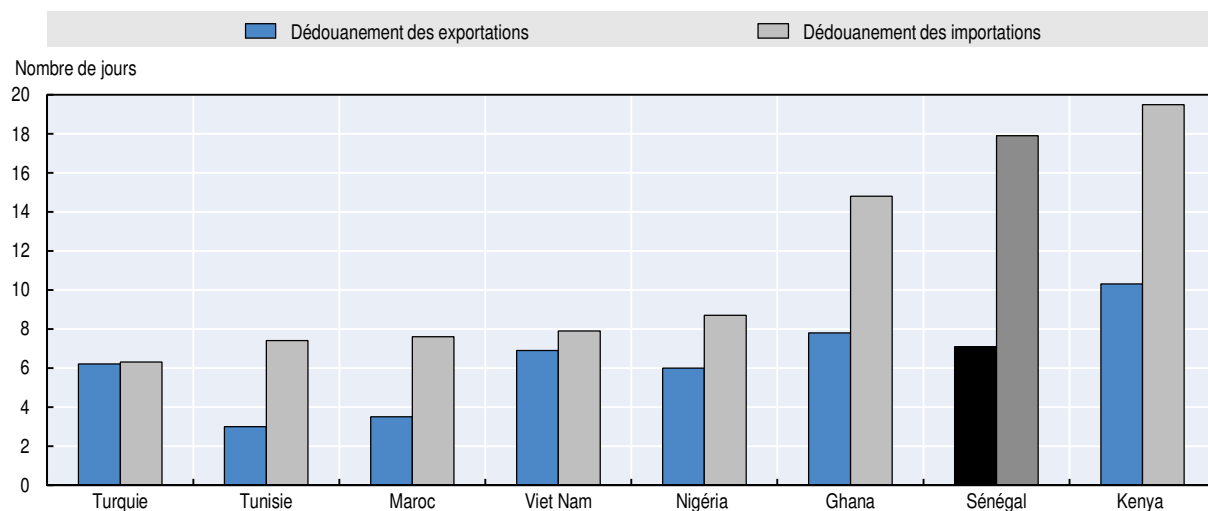
Graphique 4.7. **Le Port autonome de Dakar est relativement cher, notamment pour l'importation de marchandises**



Source : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464176>

Graphique 4.8. **Les procédures douanières du Port autonome de Dakar ne sont pas particulièrement rapides**



Note : Les données datent de 2013 pour le Ghana, le Kenya, le Maroc, la République de Moldova, la Turquie et la Tunisie ; de 2014 pour le Nigéria et le Sénégal ; et de 2015 pour l'Éthiopie et le Viet Nam.

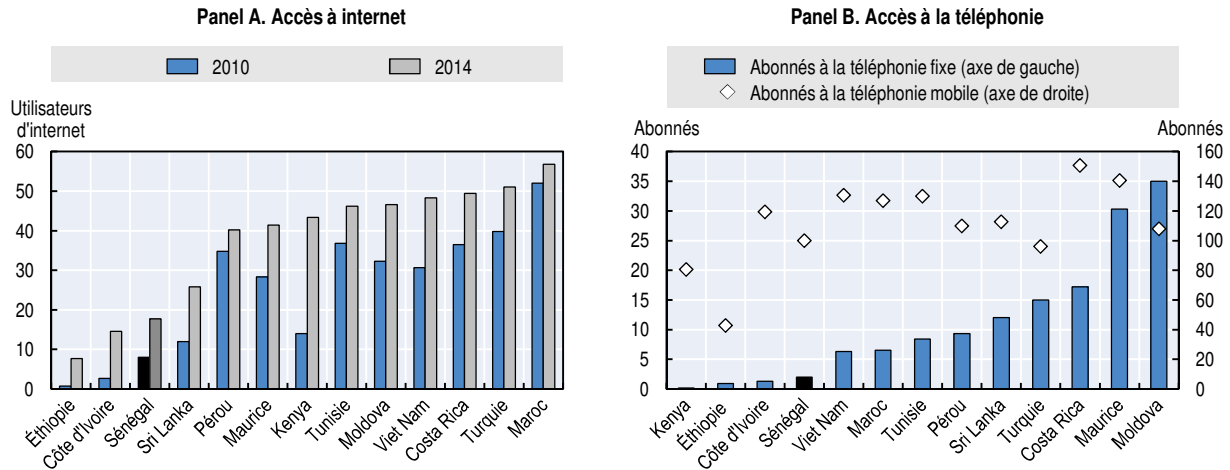
Source : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464184>

L'accès à internet et aux lignes fixes reste un défi. La pénétration des téléphones mobiles est avancée (plus de 100 %). À l'inverse, l'accès à internet et aux téléphones fixes reste faible, notamment hors Dakar (graphique 4.9), et ce, malgré les investissements dans la fibre optique opérés par le Sénégal relativement tôt par rapport aux autres pays africains (Union européenne, 2016). Cette situation peut être particulièrement problématique pour le développement territorial et les entreprises souhaitant s'implanter hors du pôle urbain de Dakar.

Graphique 4.9. **L'accès à internet est un défi pour le Sénégal**

Pour 100 personnes



Source : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464198>

La fiscalité pèse lourdement sur les activités de production et dissuade la formalisation des entreprises

La collecte des recettes fiscales contribue au financement des activités qui soutiennent le développement. Les recettes fiscales représentent environ deux tiers des revenus du gouvernement et sont en constante progression grâce à l'accélération de la croissance et l'amélioration de la collecte au niveau des entreprises et des douanes. Le Sénégal a accru ses recettes fiscales, passant de 18 % du PIB en 2012 à 20 % en 2015, et cible 21 % du PIB à moyen terme. Cette augmentation a été obtenue en réduisant les exemptions et grâce aux efforts de modernisation des administrations fiscales et douanières.

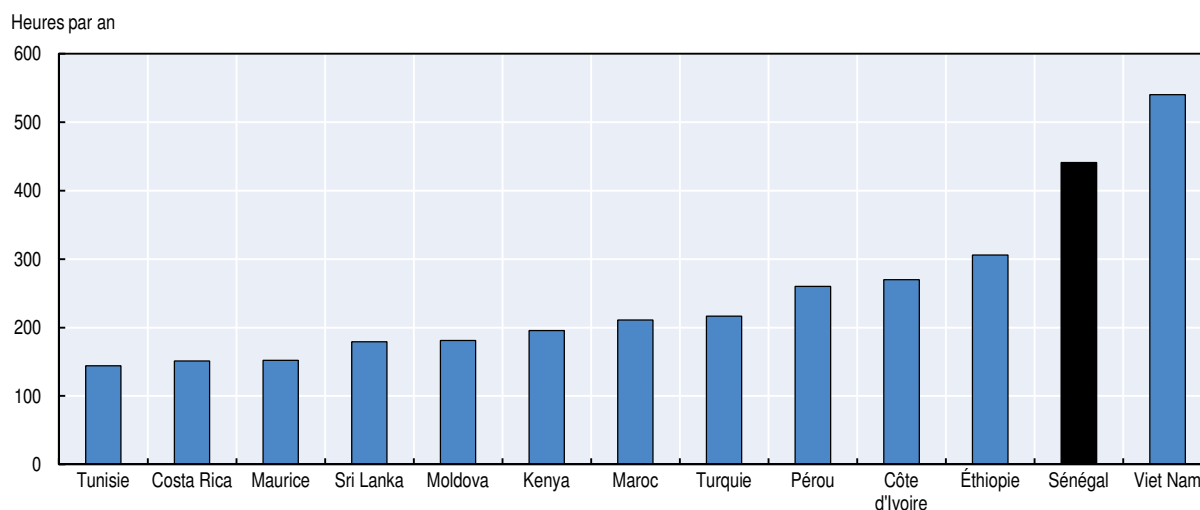
La base fiscale est relativement réduite. Le secteur informel est largement répandu et exerce une forte pression sur les entités formelles. Il représente 52,5 % de la valeur ajoutée, 49,25 % du PIB (propos recueillis auprès du ministère du Commerce, juillet 2016) et 80 % des PME. Le programme de réforme du système fiscal permettra de continuer à élargir et à maîtriser l'assiette fiscale. Ainsi, en 2016 l'identifiant unique entre les impôts et les douanes, et des incitations fiscales à l'enregistrement ont été mis en place (FMI 2017). De même, la mise en place effective d'un système d'échange automatique de données entre les administrations fiscale et douanière pourrait favoriser l'élargissement et la maîtrise de l'assiette fiscale.

La mise en conformité avec le régime fiscal est particulièrement coûteuse et longue au Sénégal. Le coût de la conformité fiscale comprend les impôts que l'entreprise doit payer et les coûts de paiement des impôts. En effet, les coûts peuvent inclure de longs

délais d'attente de remboursement des taxes, qui pèsent sur la trésorerie des entreprises. En moyenne, les entreprises consacrent 441 heures par an en procédures administratives liées aux paiements de l'impôt (graphique 4.10). L'entreprise sénégalaise type doit payer 58 impôts différents en 2016 (39 en moyenne en Afrique subsaharienne et 11 dans les pays de l'OCDE), un nombre qui est resté quasi stable sur la dernière décennie, chacun d'eux impliquant des procédures administratives différentes et augmentant ainsi les risques de non-paiement (Banque mondiale et PwC, 2016). Un exemple de lenteur des processus est la récupération de la TVA sur les importations de biens intermédiaires : la durée moyenne est d'une année, contre 10 semaines en Éthiopie, 15 au Costa Rica, et 20 à Maurice (Banque mondiale et PwC, 2016). En effet, le fait générateur des importations déclenche le paiement de la TVA avant son éventuelle récupération. Ce système destiné à limiter la fraude à la TVA pénalise les producteurs, notamment dans le domaine industriel soumis à la concurrence des importations, et grève leur compétitivité. La structure actuelle de la fiscalité paraît donc plus favorable au commerce et à l'importation des biens qu'à la production, ce qui nuit à la croissance et à l'emploi.

Graphique 4.10. Le fonctionnement de l'administration fiscale représente un défi pour les entreprises sénégalaises

Nombre d'heures passées aux paiements des impôts (démarches administratives et paiement inclus)



Sources : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemonde.org/> ; Banque mondiale (2016b), DOI : <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0948-4>.

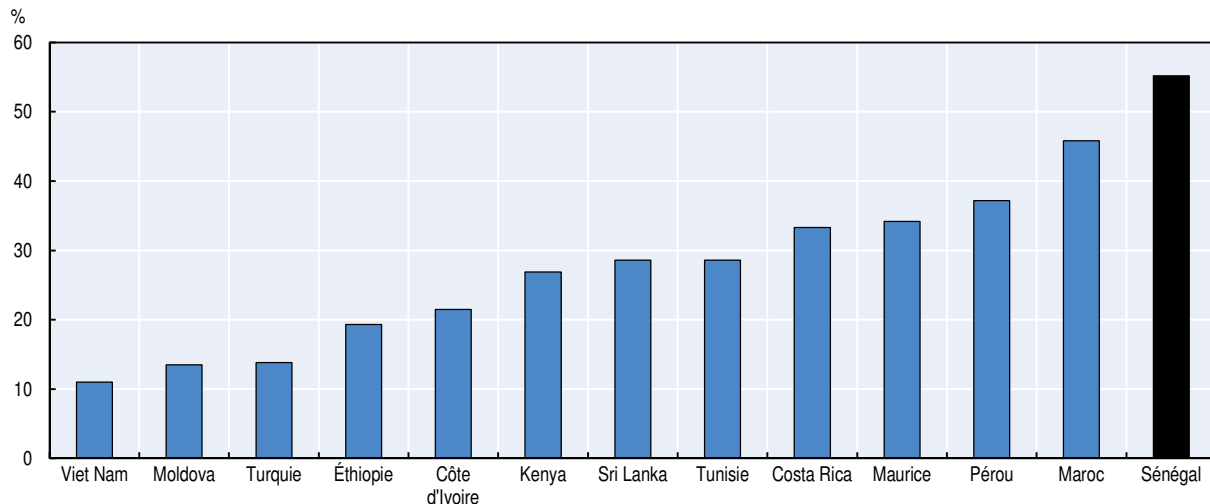
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464202>

La mise en conformité avec le régime fiscal pèse sur le dynamisme des entreprises, réduit les recettes fiscales de l'État et favorise le secteur informel. Plus ces coûts sont importants, plus les entreprises sont incitées à déroger à leurs obligations fiscales en minimisant artificiellement leurs niveaux d'activités. Par exemple, afin de mener leurs activités de manière informelle ou non-officielle, les entreprises développent des structures complexes ou ont plusieurs comptes. Les entreprises qui minimisent leur exposition au régime fiscal, par exemple en opérant de façon informelle, évitent les coûts associés et sont donc avantagées par rapport aux entreprises officielles. La taille de cet avantage est un indicateur du poids du système fiscal. Au Sénégal, l'avantage concurrentiel des entreprises informelles par rapport aux entreprises formelles est significativement plus important que dans les pays de comparaison (graphique 4.11). Pour ces entreprises informelles, les avantages

l'emportent sur les obstacles, tels qu'une plus grande difficulté d'accès au financement. L'expérience des autres économies avec des grands secteurs informels et des charges élevées en matière de conformité fiscale montre que des réductions modérées des coûts de conformité peuvent encourager la formalisation, tout en augmentant les recettes fiscales (Monteiro et Assunção, 2012, et Fajnzylber et al, 2011).

Graphique 4.11. La concurrence des entreprises informelles est une contrainte importante pour le fonctionnement des entreprises formelles au Sénégal

Pourcentage d'entreprises identifiant les pratiques des concurrents dans le secteur informel comme une contrainte majeure



Source : Banque mondiale (2016c), <http://www.entreprisesurveys.org/data/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464215>

La base fiscale étant relativement restreinte, les taux d'imposition du Sénégal font partie des taux les plus élevés parmi les pays de comparaison, sans être toutefois exceptionnels. L'impôt sur les sociétés est de 30 % et les charges sur les salaires (salariales et patronales) vont de 26 % à 47 %. L'impôt sur les sociétés est dans la fourchette haute des pays de comparaison, proche du Kenya. À titre de comparaison, les taux en République de Moldova, à Maurice et au Sri Lanka sont respectivement de 12 %, 15 % et (dès 2017) 17,5 %. D'autres taxes frappent également les entreprises, comme la contribution foncière sur les propriétés bâties (de 5 à 7,5 % de la valeur locative des biens taxables [immeubles, terrains, chantiers, usines, etc.]) et les patentes (de 19 à 25 % selon les catégories). Le taux de TVA de 18 % appliqué à la plupart des produits au Sénégal est autour de la médiane des pays de comparaison (les taux standards en République de Moldova et au Maroc sont de 20 %). Les entreprises assurent aussi les cotisations de sécurité sociale de leurs employés. Le taux moyen d'imposition appliqué à une entreprise standard se situe autour du point médian des pays de comparaison et des pays de la région (graphique 4.12). Outre la diversité des impôts, la base taxable de certains de ces impôts n'est pas aisément déterminable et peut entraîner des incertitudes fiscales.

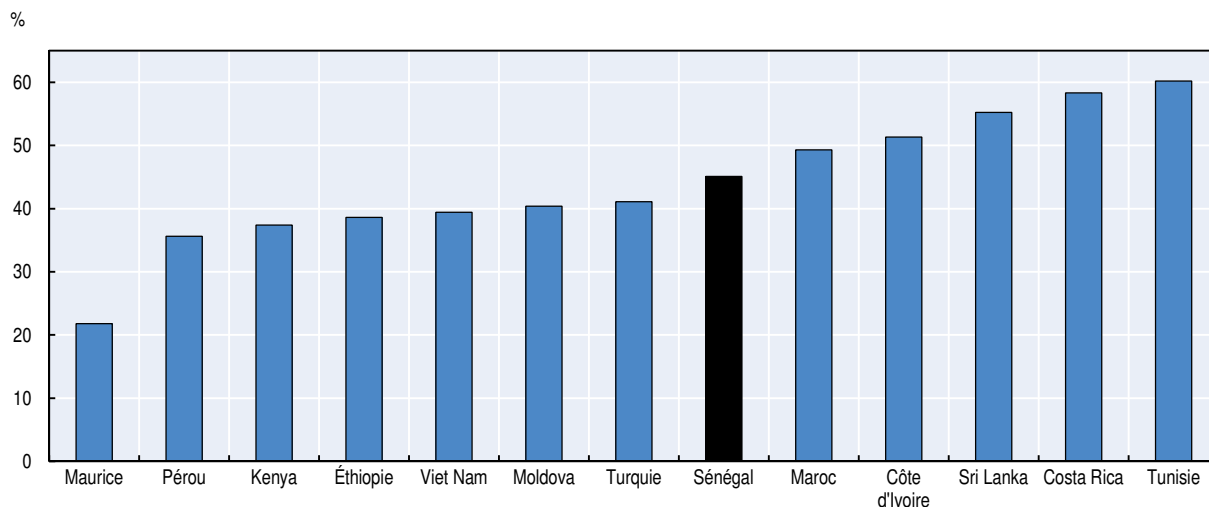
Les capacités des acteurs du secteur privé peuvent être renforcées

Les niveaux de qualification de la main-d'œuvre sont insuffisants. Au Sénégal, la formation de base affiche une qualité encore trop modeste, la formation technique est peu développée, et la formation supérieure reste trop théorique (voir chapitre 3). Certaines filières d'activité bénéficient d'un soutien à la formation professionnelle, telles que l'horticulture,


l'aviculture et le tourisme, grâce au projet Formation professionnelle pour l'emploi et la compétitivité. Ce projet promeut une meilleure prise en compte du développement du capital humain à toutes les étapes de la chaîne de valeurs et vise à améliorer la productivité du secteur grâce au rehaussement du niveau de compétences des formateurs et de la qualification des travailleurs. Ce projet permettra la formation de 1 500 jeunes à des niveaux divers de qualification (brevet de technicien, brevet de technicien supérieur, certificat d'aptitude professionnelle) d'ici 2019.

Graphique 4.12. Les taux d'imposition du Sénégal sont dans la fourchette haute des pays de comparaison

Taux de pression fiscale d'une entreprise standard en 2016



Source : Banque mondiale et PwC (2016), <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2017.pdf>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464226>

Les compétences managériales dans les entreprises sont faibles. Le système éducatif sénégalais ne forme pas suffisamment aux postes en entreprise. Par exemple, les écoles de commerce proposent des formations souvent en deçà des niveaux nécessaires et éloignées de la pratique. Ceci entraîne une faible productivité du travail, une rotation importante de la main-d'œuvre et entrave le développement d'un management local. Cette réalité se traduit également à l'échelle de l'administration publique, relativement déficitaire en matière de ressources humaines spécialisées en développement de projet, ou sur la faible culture d'entreprise au Sénégal et la rareté des projets bancables. En effet, le Sénégal se caractérise par un entrepreneuriat dynamique spécialisé dans les activités de commerce, mais faiblement tourné vers les activités industrielles ou à plus forte valeur ajoutée et entrepreneuriale.

Le fonctionnement actuel de l'administration n'apparaît pas comme un atout pour attirer les investisseurs au Sénégal

La logique de provision de services aux entreprises pourrait davantage s'inscrire dans une démarche de qualité

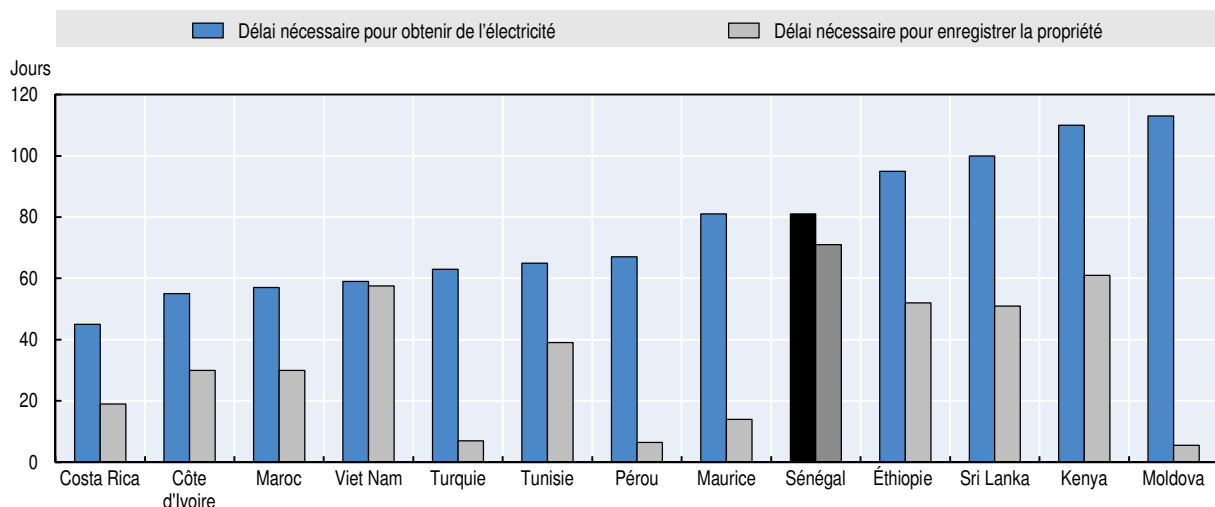
Le Sénégal a progressé de 3 places dans le classement de l'édition 2017 du rapport de la Banque mondiale, *Doing Business*, et se situe à la 153^e place sur 189 en 2016 (Banque mondiale, 2016b). La volonté de réformer l'environnement des affaires au Sénégal est marquée. Le programme de réformes de l'environnement des affaires et de la compétitivité 2013-15 adopté fin 2012 a ainsi mis en place une quarantaine de mesures prioritaires sur la cinquantaine

prévue. Le Sénégal a réduit le temps de création des entreprises (six jours, contre près de deux mois en 2007), notamment via la dématérialisation des procédures (ministère de l'Économie, 2015b). Les procédures de transfert de propriété ont été simplifiées, l'environnement institutionnel et juridique des partenariats public-privé (PPP) révisé, etc. La Banque mondiale classe le Sénégal dans le groupe des dix pays les plus réformateurs. Le soutien aux entreprises par l'Agence nationale pour la promotion de l'investissement et les grands projets est jugé satisfaisant par les entrepreneurs.

Toutefois, ces avancées dans l'environnement des affaires ne suffisent pas à attirer suffisamment d'investisseurs étrangers. La vie des entreprises au Sénégal reste encore trop souvent marquée par des tracasseries administratives ou des difficultés à accéder à des services de qualité. Par exemple, les entreprises sont méfiantes vis-à-vis de la justice sénégalaise et cherchent à éviter les tribunaux. Ce manque de confiance dans le système judiciaire les conduit à des règlements à l'amiable, parfois coûteux (voir chapitre 5). Les procédures pour l'obtention de services publics sont particulièrement longues (graphique 4.13). D'après le baromètre du climat des affaires au Sénégal (CCIAD, CNES, CNP, GES, Unacois, 2015), les services de la douane et des impôts et domaines sont considérés comme les moins satisfaisants. Cela détourne les entreprises de leur cœur de métier opérationnel, réduisant ainsi leur productivité et leur compétitivité, déjà minées par le coût élevé des facteurs, et affecte négativement les décisions des entreprises dans la détermination de leur lieu d'implantation et de leur stratégie d'investissement.

Graphique 4.13. Les procédures administratives de base sont lentes au Sénégal

Jours nécessaires pour obtenir un service en 2015



Source : Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464237>

L'efficacité de l'administration publique peut être accrue par la dématérialisation des procédures administratives. Pour mieux répondre aux besoins des entreprises, le Sénégal a commencé le vaste chantier de la modernisation et de la dématérialisation de son administration. Les douanes ont été pionnières dans ce sens, et bien que des ajustements soient encore nécessaires, notamment pour l'obtention à temps des documents en ligne, les progrès sont significatifs. Les autres services dématérialisés, quant à eux, ne sont pas opérationnels.

Le défi de l'accès aux débouchés locaux freine le développement d'une offre locale

Les PME sénégalaises ont le sentiment d'être exclues de la commande publique. Les PME locales connaissent des difficultés à remplir les cahiers des charges des appels d'offre publics dont les niveaux des critères techniques et financiers sont trop élevés, ou à répondre aux offres à temps du fait des très courts délais qui sont imposés. Pour l'Agence de régulation des marchés publics, l'offre privée locale n'est pas suffisamment concurrentielle et les produits financiers de long terme font défaut. Le secteur privé sénégalais perd ainsi des opportunités, par exemple dans le domaine du mobilier national, où la quasi-totalité des meubles est importée malgré des compétences locales.

Le marché de la sous-traitance pourrait bénéficier d'une volonté politique plus marquée. La construction de la Cité de l'émergence, un projet immobilier innovant du PSE, a été laissée aux mains d'entreprises étrangères, alors que l'un des projets du PSE est de développer des champions nationaux de la construction. De même, les décrets d'application de la nouvelle loi sur les partenariats public-privé (2014) qui imposent une part de certains grands travaux aux entreprises nationales ne sont toujours pas en vigueur, malgré l'importance que cela revêt en matière de débouchés locaux pour les entreprises sénégalaises.

Sur les marchés privés, la présence de lobbies bien implantés dans certains secteurs empêche le développement de la production locale. Au Sénégal, les lobbies (intermédiaires sénégalais, tels que les importateurs ou les commerciaux) représentent de puissants contre-pouvoirs au cœur du système. Jouant un rôle tampon sur certains sujets sociaux, ils apparaissent désormais difficiles à sortir du jeu économique. Ces lobbies compliquent l'émergence de nouvelles filières d'activités locales qui se substitueraient - tout ou partie - aux importations, par exemple dans la filière agro-alimentaire (riz, tomate en boîte, etc.). Cette réalité d'économie politique permet d'expliquer pourquoi la production locale est insuffisante dans certaines filières.

Les difficultés liées au foncier peuvent pénaliser l'investissement privé

L'accès et la sécurisation du foncier entravent le développement des secteurs agricole et industriel. Au Sénégal, le droit coutumier reste fortement marqué et cohabite avec un droit moderne. L'accès durable à la terre est difficile et pénalise les agriculteurs et les entreprises de production, notamment céréalière ou horticole. Pour les entreprises qui ont besoin de terrains ou de locaux, le processus peut se solder par des pots-de-vin afin d'accélérer le lent procédé d'octroi des attributions, des baux, ou des titres. La sécurisation du foncier est également problématique, avec des phénomènes de double attribution des terrains, d'occupations illégales, de délimitations de terre conflictuelles, etc. Aussi, les banques n'acceptent-elles pas les attributions foncières en tant que sûretés en raison de l'insécurité trop importante sur les titres et des défaillances observées en matière d'exécution des garanties. Entre 20 % et 50 % des litiges examinés à Dakar, Saint-Louis et Kaolack sont liés au foncier (ministère de l'Économie, 2013). Ces obstacles pour les entreprises viennent s'ajouter à des baux dont les durées ne correspondent pas aux besoins des entreprises (notamment dans le domaine agricole), ou encore des phénomènes de spéculation qui engendrent une inflation foncière en décalage avec le taux de croissance des entreprises.

L'insécurité juridique autour du foncier se combine à un manque de transparence. La majorité des terres sénégalaises (terres du domaine national) appartient à l'État, qui confie leur gestion aux collectivités locales (compétences transférées). La bonne gestion

du patrimoine foncier en milieu rural est compliquée du fait de l'absence d'instruments et d'outils de gestion foncière au sein des collectivités territoriales. Ainsi il n'existe pas au niveau national de registre fiable des titres de propriété. Les terres à usage agricole peuvent faire l'objet d'expropriation résultant d'une immatriculation de l'État pour causes d'utilité publique. Or la notion d'utilité publique ne faisant l'objet d'aucune définition précise, une certaine opacité sur ces transactions peut exister (IPAR, 2013). Les travaux de la Commission nationale de réforme foncière contribuent à faire avancer le débat en proposant des solutions adaptées au contexte local. Toutefois, la réforme foncière qui vise à attribuer les terres avec des droits de propriété, en cours depuis 2013, piétine.

Pour faire face au défi du foncier, le Sénégal a pour projet de mettre en œuvre deux à trois plateformes industrielles intégrées et trois agropoles. L'expérience internationale témoigne des nombreux avantages des zones industrielles, tant sur le plan de l'attraction des IDE grâce aux incitations fiscales avantageuses (Onudi, 2015), qu'en matière de création d'emploi (Alter, 1991), ou encore de développement d'une main-d'œuvre industrielle mieux formée (Rhee, Katterbach et White, 1990). La première plateforme, la zone économique de Diamniadio, est en cours de construction, et onze délégations étrangères se sont déjà rendues sur les lieux, dont six venues de Chine. Un accord a déjà été signé avec un industriel chinois qui devrait créer 1 000 emplois directs. Ces zones seront caractérisées par une fiscalité attrayante, l'absence de droit de douane pour les produits à l'export, et des facteurs de production à coût réduit. La loi 2017-06 adoptée le 30 décembre 2016 apporte un cadre général de gouvernance des zones économiques spéciales et définit clairement les missions et prérogatives de l'administrateur des zones. L'encadré 4.3 présente les difficultés rencontrées par le Maroc et la Côte d'Ivoire dans les zones industrielles. Les agropoles seront, quant à eux, des réseaux d'entreprises, d'instituts de recherche et d'instituts de formation collaborant sur projets innovants, en lien tout particulièrement avec la transformation agro-alimentaire. Ces projets contribueront à lever les contraintes liées au foncier pour le développement industriel.

Encadré 4.3. Zones industrielles : Tirer les leçons des expériences ivoirienne et marocaine

La Côte d'Ivoire dispose de trois zones industrielles (935 hectares). Plusieurs difficultés sont apparues en raison de contrôles insuffisants sur les attributions et l'utilisation des terrains, du fait des capacités limitées des agences en charge des zones industrielles. Certains lots à vocation industrielle servent de lieux d'habitation. Le faible niveau des loyers a incité les entreprises à occuper plus d'espace que ce dont elles avaient besoin. Ainsi, les ressources foncières sont inutilisées, ou sous-louées à un tarif supérieur. Les autorités connaissent des difficultés dans les procédures de recouvrement des loyers. Les délais d'attente pour l'allocation de nouveaux espaces sont longs en raison de procédures administratives non rationalisées et de ressources humaines insuffisantes dans les agences. Enfin, les critères d'octroi des terrains semblent parfois peu transparents.

Le Maroc bénéficie d'une centaine de zones industrielles qui couvrent environ 5 000 hectares. Cependant, les parcs industriels restent insuffisamment exploités dans certaines régions. Leur taux d'utilisation serait actuellement de l'ordre de 15-20 %. Ceci peut s'expliquer par des biais dans leur allocation sectorielle et géographique, et leurs configuration, aménagement et localisation, qui ne correspondent pas toujours aux besoins des entreprises.

Source : OCDE (2016 et à paraître).

Ces zones économiques contribueront au désengorgement de Dakar. Dakar et sa périphérie représentent 83 % du PIB, 70 % de la fonction publique et moins de 0.5 % du territoire national. Cette concentration d'activités engendre du trafic, qui ralentit l'activité économique et génère de la pollution menaçant la santé des Dakarais à moyen terme (voir chapitre 1). Des actions de la mairie de Dakar ont visé à accroître la mobilité urbaine et endiguer une certaine indisciplinisme, mais ne se sont pas suffisamment inscrites dans la durée. Ainsi des passe-droits, notamment pour des transporteurs, sont encore observés et certaines règles, comme l'interdiction d'importation des voitures de plus de huit ans, ne sont toujours pas respectées. Les travaux du train express régional de Dakar contribueront directement au désengorgement de la ville.

Références

- AFD (2015), « Où en est l'économie sénégalaise trois ans après l'alternance ? », *Macroéconomie et Développement*, n°21, novembre 2015, Agence française de développement, <http://www.afd.fr/>.
- AfDB/OCDE/PNUD (2014), *Perspectives économiques en Afrique 2014 : Les chaînes de valeur mondiales et l'industrialisation de l'Afrique*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2014-fr>.
- AfDB/OCDE/PNUD (2013), *Perspectives économiques en Afrique 2013 : Transformation structurelle et ressources naturelles*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2013-fr>.
- AFIDEP (2016), « Récolter un dividende démographique », *Senegal Global Policy Brief*, note d'étude basée sur le rapport « Dividende démographique : le Sénégal sur la bonne voie. », Fonds des Nations Unies pour la population du Sénégal (UNFPA), http://countryoffice.unfpa.org/senegal/drive/Newsletter_MEFP_UNFPA_senegal_DD.pdf.
- Alter, R. (1991), « Lessons from the export processing zone in Mauritius », *Finance and Development*, vol. 28, n°4, p. 7.
- ANSD (2015), « Note d'analyse du commerce extérieur - Édition 2015 », Agence nationale de la statistique et de la démographie, Dakar, Sénégal, <http://www.ansd.sn/>.
- ANSD (2011), « Note d'analyse du commerce extérieur - Édition 2011 », Agence nationale de la statistique et de la démographie, Dakar, Sénégal, <http://www.ansd.sn/>.
- ANSD (2007), « Note d'analyse du commerce extérieur - Édition 2007 », Agence nationale de la statistique et de la démographie, Dakar, Sénégal, <http://www.ansd.sn/>.
- APS (2016), « Lancement prochain des projets de port à conteneurs de Ndayane et de port minéralier et vraquier de Bargny Sendou », Agence de presse sénégalaise, <http://www.aps.sn/actualites/article/lancement-prochain-des-projets-de-port-a-conteneurs-de-ndayane-et-de-port-mineralier-et-vraquier-de-bargny-sendou> (consulté le 10 février 2017).
- Ba, D., A. Tahirou Diaw, G. Leclerc et C. Mering (2013), « Analyse de la dynamique spatiale du port de Dakar de 1900 à 2009 : enjeux multi-scalaires et aménagements », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Aménagement, Urbanisme, document 635, mis en ligne le 22 février 2013, consulté le 8 août 2016, <http://cybergeo.revues.org/25773> ; DOI : <http://dx.doi.org/10.4000/cybergeo.25773>.
- Banque de France (2014), « Monographie économique du Sénégal », *Rapport annuel de la zone Franc 2014*, Paris, France, http://www.izf.net/sites/default/files/rapport_annuel_zone_franc.pdf.
- Banque mondiale (2016a), *Indicateurs de développement dans le monde* (base de données), <http://databank.banquemondiale.org/>.
- Banque mondiale (2016b), *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*, Washington, DC, DOI : <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0948-4>.
- Banque mondiale (2016c), *Enquête entreprises* (base de données), <http://www.enterprisesurveys.org/data/>.
- Banque mondiale et PwC (2016), *Paying Taxes 2017*, Banque mondiale, Washington DC, <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2017.pdf>.
- CCIAD, CNES, CNP, GES, Unacois (2015), « Baromètre du climat des affaires au Sénégal : Enquête de perception - 4^e trimestre 2014- 1^{er} trimestre 2015 », <http://cnes.sn/>.
- Center for International Development at Harvard University, *The Atlas of Economic Complexity* (base de données), <http://www.atlas.cid.harvard.edu>.

- Cirad (2015), « Étude sur le financement du développement agricole en Afrique de l'Ouest - Étude de cas sur le financement du développement agricole au Sénégal, période étudiée : 2008-2013 », version provisoire, juillet, <http://agritrop.cirad.fr/>.
- Commission européenne (2016), « Analyse d'économie politique (PEA) des filières de l'arachide et du riz – Sénégal -Rapport final, mai 2016 », http://www.ipar.sn/IMG/pdf/analyse_d_economie_politique_pea_des_filieres_de_l_arachide_et_du_riz_mai_2016_vf.pdf.
- Direction générale du Trésor (2016), « Note sur l'environnement des affaires au Sénégal », avril 2016, document non publié, direction générale de la Comptabilité et du Trésor, Dakar, Sénégal.
- Eco d'Afrique (2015), « Les mines au Sénégal - Analyse du marché, 2015 », Cabinet Microeconomix, <http://www.eco.africa.com/produit/les-mines-du-senegal/>.
- Fajnzylber, P., W. Maloney et G. Montes-Rojas (2011). "Does Formality Improve Micro-Firm Performance? Evidence from the Brazilian SIMPLES Program", *Journal of Development Economics*, vol. 94, n°2, pp. 262–76, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2010.01.009>.
- FMI (2017), "Senegal: Staff report for the Article IV consultation and third review under the policy support instrument", Fonds monétaire international, Washington, DC, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2017/cr1701.pdf>.
- GRET (2014), « Rapport préliminaire - Étude sur les circuits de distribution et les pistes d'amélioration de leur fonctionnement », Groupe de recherche et des échanges technologiques.
- IPAR (2015a), « Subventions des intrants agricoles au Sénégal : Controverses et Réalités - Rapport annuel sur l'état de l'agriculture et du monde rural au Sénégal, 2015 », Initiative Prospective Agricole et Rurale, https://www.ipar.sn/IMG/pdf/ipar-rapport_agriculture-2015-_p_p_.pdf.
- IPAR (2015b), « État des lieux des impacts des importations de riz sur la commercialisation du riz local », Initiative Prospective Agricole et Rurale, http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/rapport2_veco_etat_des_lieux_importations_riz_vrsf240215.pdf.
- IPAR (2013), « Cadre d'analyse de la gouvernance foncière au Sénégal (CAGF) - Rapport final », Initiative Prospective Agricole et Rurale, https://www.ipar.sn/IMG/pdf/Rapport_LGAF-Senegal_BM-IPAR_Version_finale.pdf.
- Matsumoto-Izadifar, Y. (2009), "Senegal: Making Better Use of Agribusiness Potential", *OECD Journal: General Papers*, vol. 2009, n°2, http://dx.doi.org/10.1787/gen_papers-2009-5ks9zs5gr0tj.
- Ministère de l'Agriculture (2016), « Rapport de Performance 2015 », juillet 2016, ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural, direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques agricoles, Dakar, Sénégal, <http://www.dapsa.gouv.sn/>.
- Ministère de l'Agriculture (2015a), « Programme d'accélération de la cadence de l'agriculture sénégalaise (Pracas) – Volet agricole du Plan Sénégal émergent », ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural, direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques agricoles, Dakar, Sénégal, <http://p4arm.org/app/uploads/2015/02/Pracas-version-finale.pdf>.
- Ministère de l'Agriculture (2015b), « Document de programmation pluriannuelle des dépenses 2015-2017 », ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural, direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques agricoles, Dakar, Sénégal, <http://www.dapsa.gouv.sn/>.
- Ministère de l'Agriculture (2015c), « Rapport de performance 2014 », ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural, direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques agricoles, Dakar, Sénégal, <http://www.dapsa.gouv.sn/>.
- Ministère du Commerce (2013), « Étude diagnostique sur l'intégration du commerce au Sénégal », ministère du Commerce, de l'Entrepreneuriat et du Secteur informel du Sénégal, <http://www.commerce.gouv.sn/>.
- Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (2016), « Situation économique et financière en 2015 et perspectives en 2016 », www.dpee.sn/.
- Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (2015a), « Note d'informations sur les résultats de la première enquête nationale sur l'emploi au Sénégal », www.dpee.sn/.
- Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (2015b), « Politique budgétaire et transformation structurelle de l'économie sénégalaise », document d'étude n°33, www.dpee.sn/.
- Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (2013), « Rapport national sur la compétitivité du Sénégal », www.dpee.sn/.
- Ministère des Infrastructures, des Transports terrestres et du Désenclavement (2016), « Revue sectorielle », Dakar, Sénégal.

- Ministère des Mines, de l'Industrie, de l'Agro-industrie et des PME (2010), « Lettre de politique sectorielle des PME - octobre 2010 », ministère des Mines, de l'Industrie, de l'Agro-industrie et des PME du Sénégal, direction des PME, <http://www.commerce.gouv.sn/>.
- Monteiro, J et J. Assunção (2012), "Coming out of the shadows? Estimating the impact of bureaucracy simplification and tax cut on formality in Brazilian microenterprises", *Journal of Development Economics*, Elsevier, vol. 99, n°1, pp. 105-115, DOI : <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2011.10.002>.
- Nations Unies, *UN Comtrade* (base de données), <http://comtrade.un.org/db/>.
- OCDE (à paraître), *Examen multidimensionnel du Maroc : Volume 1, Évaluation initiale*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2016), *Examen multidimensionnel de la Côte d'Ivoire : Volume 2, Analyse approfondie et recommandations*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251670-fr>.
- Onudi (2015), « Mise en place des agropoles au Sénégal - Annexe du rapport principal, Rapport d'analyse des chaînes de valeur agro-alimentaires pour la mise en place des agropoles », Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.
- République du Sénégal (2016) « Sénégal émergent - Présentation synthétique et opportunités d'investissement », juillet 2016.
- Rhee, Y. W., Katterbach, K., & White, J. (1990), "Free trade zones in export strategies", Industry and Energy Department working paper, Industry series paper n°36, Banque mondiale, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/879681468741015724/Free-trade-zones-in-export-strategies>.
- Senelec (2012), « Rapport d'activité 2012 », <http://www.senelec.sn/images/pdf/activite%20senelec%202012%20bat.pdf>.
- Union européenne (2016), « Rapport économique et commercial 2015 et perspectives 2016 – 2016 : Accélérer la mise en œuvre du Plan Sénégal émergent », mai 2016.
- WITS (2014), *World Integrated Trade Solution* (base de données), <http://wits.worldbank.org/>.

Chapitre 5

Vers un renforcement des capacités institutionnelles du Sénégal

Ce chapitre est consacré aux mécanismes institutionnels mis en œuvre dans les administrations publiques et à la façon dont ces administrations assurent des services publics de qualité. La première section met en lumière la solidité du cadre institutionnel et de l'arsenal législatif, et le besoin d'amélioration du fonctionnement des administrations publiques (application du corpus législatif, procédures budgétaires, captation de l'action publique par des intérêts particuliers, etc.). La seconde section porte sur l'offre de services publics dans les domaines de la justice et de l'éducation notamment, et la politique actuelle de décentralisation, qui n'apparaît pas encore comme un moyen efficace de renforcer l'administration au niveau local.

Doter l'État des capacités d'impulsion nécessaires est au cœur des objectifs déclinés dans le Plan Sénégal émergent (PSE). La vision d'« un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un état de droit » souligne la place centrale du fonctionnement de l'État et du système institutionnel. Chacun des trois piliers du PSE exige une amélioration des capacités institutionnelles et de l'efficacité organisationnelle :

- La transformation structurelle de l'économie passe par la réallocation constante des ressources et des activités vers les secteurs offrant le meilleur potentiel. Elle exige que la société au sens large puisse soutenir les changements d'activité et les acteurs du système économique en préservant la stabilité, mais également en maintenant les investissements et en engageant des actions aux retombées durables. Cela nécessite un climat des affaires propice aux investisseurs, avec un cadre réglementaire transparent et un règlement efficace des différends.
- Le bien-être des populations passe par des mécanismes efficaces de délivrance des biens et des services publics, dans un souci constant de renforcement de la qualité de l'offre. Pour cela, les fonctions techniques clés de l'État, à l'image du système de gestion des finances et de la fonction publique, doivent être effectuées efficacement, et l'allocation des ressources publiques doit être optimale pour assurer la provision de services publics.
- La consolidation de l'État de droit passe par une optimisation du fonctionnement des institutions publiques formelles. L'efficacité d'un système judiciaire indépendant repose sur l'application et le respect des lois, ainsi que l'intégrité des institutions publiques et des fonctionnaires.

Conditions du succès pour atteindre l'émergence, les capacités d'impulsions de l'État jouent un rôle transversal au travers des trois axes du PSE, sans être nécessairement associées à des projets de réformes clés. Le Sénégal reconnaît ainsi l'importance du rôle de l'État dans la conduite des objectifs et des réformes avancés par le PSE. La mise en œuvre du PSE exige une plus grande efficacité dans l'allocation des ressources et l'exécution des dépenses. La mise en œuvre du Plan d'actions prioritaires (PAP) nécessite des réformes pour améliorer la gestion des finances publiques, rationaliser le système fiscal et les dépenses de fonctionnement de l'administration, et mieux respecter les procédures d'exécution des dépenses publiques. Le PAP prévoit également d'améliorer la gouvernance économique, de renforcer les capacités de planification, de suivi et d'évaluation, et d'améliorer la qualité de la production statistique. Afin d'améliorer le système judiciaire, le PSE envisage également une refonte de la carte judiciaire associée à une nouvelle définition de la répartition des compétences entre les juridictions compétentes. En matière administrative, la poursuite du processus de décentralisation et la modernisation de la gestion des ressources humaines sont abordées. Cependant, ces pistes d'amélioration ne sont spécifiquement associées ni à des projets phares, ni à des réformes clés dans le cadre du PSE.

Ce chapitre décrit les capacités des institutions sénégalaises à fournir des services publics de qualité et à contribuer à la réalisation des objectifs du PSE. L'État doit en effet disposer d'un ensemble de compétences institutionnelles capable de soutenir le développement

économique et de contribuer au bien-être des populations. Dans une première section, ce chapitre montre que le cadre institutionnel est bien établi au Sénégal, mais qu'il présente des dysfonctionnements en termes de respect des principes de bonne gouvernance. La seconde section de ce chapitre évalue les lacunes de l'État dans la fourniture de services publics de qualité, notamment dans les domaines de l'éducation et de la justice, et s'intéresse au processus de décentralisation en cours comme moyen de renforcer l'efficacité de l'administration à l'échelon local.

Le cadre institutionnel est solide, mais le fonctionnement des administrations publiques pourrait être amélioré

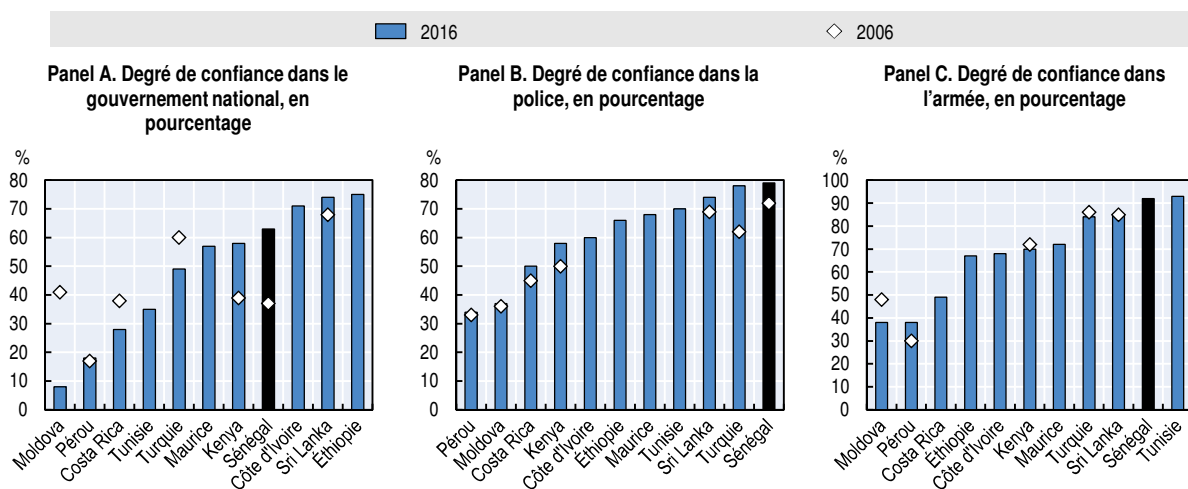
Le cadre institutionnel des administrations publiques est bien en place

Au Sénégal, les capacités institutionnelles des administrations publiques sont relativement solides. Les performances de l'administration sénégalaise dépassent souvent celles d'autres pays à revenu intermédiaire inférieur et d'autres pays d'Afrique subsaharienne. Les fonctions institutionnelles sont généralement dirigées par un petit groupe d'experts semi-autonomes, dotés de compétences techniques particulières. L'administration publique bénéficie habituellement du très bon niveau d'instruction de l'élite sénégalaise. Les performances de la gestion économique du Sénégal sur le plan de la politique budgétaire et monétaire sont celles d'un pays à revenu intermédiaire supérieur. La dernière publication du cadre d'évaluation des dépenses publiques (PEFA, 2011) a attribué au Sénégal la note « A » dans des domaines tels que l'analyse de la viabilité de la dette ou la clarté des règles budgétaires.

L'ancrage des administrations centrales dans le panorama institutionnel sénégalais se reflète dans les niveaux de confiance envers les institutions publiques formelles. La confiance des personnes interrogées envers le gouvernement national est relativement élevée (63 % des personnes interrogées en 2016) et s'est nettement améliorée sur la décennie avec une progression de presque 30 points de pourcentage sur cette période (Gallup, 2016). Une confiance élevée dans les institutions étatiques peut également renforcer la morale fiscale, qui va de pair avec un plus grand respect des obligations de la part des contribuables et une mobilisation accrue des ressources (OCDE, 2013a). Par ailleurs, 69 % des personnes interrogées ont confiance dans l'honnêteté du processus électoral en 2016, un taux qui a fortement augmenté après la fin des années 2000 (en 2009 par exemple, 27 % des gens avaient confiance dans les élections [Gallup, 2016]). La police et l'armée sont également des institutions qui bénéficient de la confiance des populations (graphique 5.1, panels B et C).

L'arsenal juridique et institutionnel pour veiller au respect de la bonne gouvernance au sein des institutions publiques est en place. Par la loi du 6 juillet 2015, le Sénégal s'est engagé à ratifier le protocole A/P3/12/01 portant sur la lutte contre la corruption adopté en 2001 à Dakar. L'adoption récente de cette loi renforce le cadre législatif en vigueur pour lutter contre la corruption. Le pays a également mis en place plusieurs structures chargées de surveiller la gouvernance, qui sont aujourd'hui bien établies dans le paysage institutionnel. La Cour des comptes veille au contrôle de l'exécution des lois de finances dans ses rapports annuels. L'Office national de la lutte contre la fraude et la corruption (Ofnac), nouvellement créé, s'assure de l'instruction des allégations d'actes de corruption et de la prévention des risques de corruption. L'Inspection générale d'État effectue des audits opérationnels sur l'efficacité du fonctionnement de l'État. Dans leurs rapports, ces organismes soulignent les faiblesses de la gouvernance administrative, économique et financière, notamment les comportements de recherche de rente (République du Sénégal, 2015a).

Graphique 5.1. Le niveau de confiance dans les administrations est solide au Sénégal



Note : Panels A et B : les données 2006 ne sont pas disponibles pour la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, Maurice et la Tunisie. Panel C : les données 2006 ne sont pas disponibles pour le Costa Rica, l'Éthiopie, la Côte d'Ivoire, Maurice, le Sénégal et la Tunisie.

Source : Gallup (2016), www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464244>

Le Sénégal a également pris des mesures pour améliorer les capacités de planification, de suivi et d'évaluation des politiques publiques. Le premier PAP (2014-2018) du PSE apporte des avancées pour renforcer les capacités institutionnelles des autorités publiques dans ces domaines. Le Bureau opérationnel de suivi (BOS) accompagne la mise en œuvre du PSE. Le PSE prévoit également la création de comités régionaux pour suivre la mise en œuvre des projets phares à l'échelon local et indiquer les pistes d'amélioration possibles. De plus, le cadre harmonisé de suivi et d'évaluation des politiques publiques mis en place en 2015 (décret n°2015-679 du 26 mai 2015) vise à améliorer la coordination du suivi des objectifs stratégiques sectoriels et de l'évaluation des projets et programmes de façon à veiller à la mise en œuvre du PSE. Plus généralement, le Gouvernement sénégalais a pris conscience de l'importance des programmes de suivi et d'évaluation au niveau de l'ensemble des politiques publiques. Les audits se sont également multipliés pour introduire une plus grande culture d'évaluation sur les programmes publics.

Le système statistique du Sénégal peut compter sur un cadre institutionnel également robuste (annexe 5.A1). La bonne organisation du système statistique, ainsi que la conduite des différentes activités statistiques (recensement de la population en 2013 ; enquête de suivi de la pauvreté de 2011 ; production périodique d'indicateurs sociodémographiques, etc.) permet au Sénégal d'obtenir le score de 75.6/100 à l'indicateur de capacité statistique de la Banque mondiale pour l'année 2016, contre 59.4/100 en moyenne pour l'Afrique subsaharienne. Le système statistique national est coordonné par l'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD), conformément à la loi statistique de 2012 qui régit les activités statistiques du pays. La loi statistique est conforme aux principes fondamentaux de la statistique officielle des Nations Unies. Le Sénégal dispose d'un Conseil national de la statistique, qui approuve annuellement le programme national d'activités statistiques. Il veille à ce que les services et organismes concernés disposent des ressources humaines, financières et matérielles nécessaires à la réalisation de son programme de travail en vertu de la loi statistique. La loi comporte des dispositions pour assurer la confidentialité et la sécurité des données individuelles. Le Sénégal ne finance pas totalement les opérations de collecte des données et bénéficie du soutien de bailleurs.

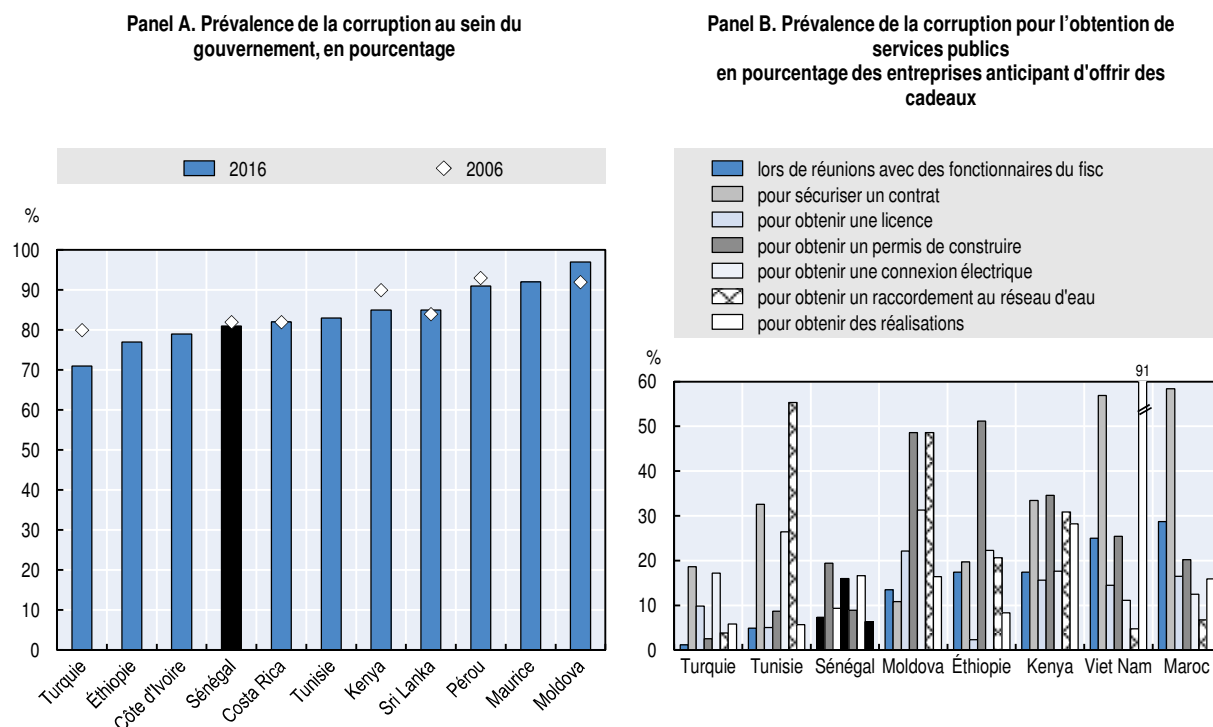
Malgré les bonnes performances du système statistique national, des pistes d'amélioration existent pour disposer d'un système statistique plus efficace. La mise en place d'un système statistique national efficace peut contribuer à accompagner l'émergence du Sénégal. Par exemple, les activités de collecte de données sur la population et les entreprises peuvent permettre une meilleure maîtrise de l'assiette fiscale et ainsi renforcer l'efficacité du régime fiscal. Dans cette perspective, il est nécessaire de renforcer les opérations de collecte statistique. Des besoins apparaissent également dans l'accès aux données et à l'information dématérialisée. Cela peut contribuer à renforcer la responsabilisation du gouvernement envers les citoyens et améliorer les capacités de pilotage de l'administration publique. Plus précisément, des besoins apparaissent en matière d'enquêtes de pauvreté, de recensements agricoles et d'état civil (enregistrement des naissances et des décès).

Malgré un poids de la corruption relativement contenu, l'action publique peut être captée par des intérêts particuliers

Le poids de la corruption s'est sensiblement amélioré au cours des dernières années. La corruption semble faire partie des préoccupations des Sénégalais, sans être omniprésente : 50 % des personnes interrogées estiment que la corruption est largement répandue au sein du gouvernement, et 30 % préfèrent ne pas se prononcer (Gallup, 2016 ; graphique 5.2, panel A). Il s'agit d'un taux relativement bas par rapport aux pays comparateurs, qui s'est nettement amélioré depuis la fin des années 2000. De même, moins de 20 % des entreprises interrogées prévoient d'offrir des cadeaux aux agents de l'État en vue de l'obtention de services publics (réunions avec des fonctionnaires du fisc, sécurisation d'un contrat, obtention d'une licence ou d'un raccordement à l'eau ; graphique 5.2, panel B). Il s'agit de taux relativement bas par rapport aux pays de comparaison. Dans l'indice 2015 de perception de la corruption de Transparency International (2015), le Sénégal ressort à la 61^e place sur 168 pays, et se classe 3^e parmi les pays de comparaison, après le Costa Rica et Maurice. Cette amélioration de la perception de la corruption pourrait être liée au renforcement des institutions censées la combattre, notamment l'Ofnac, créé en 2012.

Malgré les efforts entrepris pour lutter contre la corruption, des comportements de rente subsistent au Sénégal, destinés à influencer les actions de l'État dans le but de générer des bénéfices privés. Un comportement rentier peut ébranler la légitimité et l'efficacité des institutions publiques. Si ce type d'attitude peut refléter les inévitables compromis de l'économie politique, elle va à l'encontre des objectifs du PSE en réduisant la compétitivité du secteur privé et en empêchant l'arrivée de nouveaux acteurs, tout en fragilisant les services et la légitimité d'un certain nombre de lois. Ces comportements de rente peuvent avoir comme objectif d'influencer l'adoption et l'application des normes et réglementations dans une direction contraire à l'intérêt général, ou encore d'utiliser les ressources de l'État à mauvais escient (pour créer des emplois fictifs, par exemple). Parmi les exemples : le recours à des permis ou à d'autres dispositions pour protéger certains acteurs ou secteurs, allouer des droits d'exploitation des ressources (dans le but d'extraire des minerais par exemple) ou octroyer des subventions à quelques intrants qui profitent de manière disproportionnée à certains acteurs, en particulier dans l'agriculture (chapitre 4). Les investissements dans des infrastructures sans retombées économiques claires (par exemple, les investissements routiers réalisés vers et autour de la ville de Touba font fréquemment l'objet de controverses [Gaye, 2014]) ou encore la création d'agences aux mandats limités, mais aux effectifs surestimés sont d'autres exemples de comportements de rente constatés dans le pays (Bossuyt et Fall, 2013).

Graphique 5.2. **Les niveaux de corruption perçus au Sénégal sont modérés par rapport aux pays de comparaison**



Note : Le graphique du panel A représente le pourcentage de personnes interrogées répondant positivement et celui ne répondant pas à la question « Pensez-vous que la corruption est répandue au sein du gouvernement national ? ». Panel B : les données datent de 2013 pour le Kenya, le Maroc, la Moldova, la Tunisie et la Turquie ; de 2014 pour le Sénégal ; et de 2015 pour l'Éthiopie et le Viet Nam. Les enquêtes des autres pays de comparaison étant trop anciennes, elles n'ont pas été prises en considération.

Sources : Gallup (2016), <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>, Banque mondiale (2016a), <http://databank.banquemondiale.org/>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464259>

Multiples niveaux de gouvernance et intérêts particuliers peuvent entraîner un décalage entre le corpus législatif et son application sur le terrain

Comme dans d'autres pays, des acteurs peuvent tenter d'influencer l'élaboration des politiques publiques, mais au Sénégal cette influence prend souvent la forme d'une opposition aux réformes. Ces acteurs peuvent exercer une influence sur l'avancement des réformes du fonctionnement de l'État et l'allocation des ressources. Leur rôle est d'autant plus important au Sénégal où, traditionnellement, les structures politiques privilégient la voie de la négociation et de la tolérance - ou *masla*, en wolof - pour résoudre les conflits et satisfaire les intérêts de chacun. Cette approche consensuelle peut donner du poids à ces groupes d'intérêts dans la prise de décision de politique publique ; ces groupes pourront jouer de leur position pour bloquer les tentatives de réformes ou favoriser des orientations qui leur sont favorables. Par exemple, les interactions entre les guides spirituels (marabouts) et les pouvoirs publics peuvent être importantes pour garder certains privilèges (encadré 5.1). De même, les rôles des syndicats de travailleurs et du patronat ont un poids considérable sur les politiques et les réformes, en particulier dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Les syndicats doivent cette influence originellement aux réformes lancées au début des années 80 dans le cadre d'un processus de consolidation des processus démocratiques (Kenny, 1998). Mais depuis, ces organisations et leurs organismes faïtiers sont devenus des groupes de pression influents, qui peuvent contrarier les volontés de réformes des pouvoirs

publics. Ce fut le cas, par exemple, lorsque la réduction des subventions, la libéralisation des prix ou la privatisation des entreprises publiques étaient à l'ordre du jour.

Encadré 5.1. **Les marabouts exercent une certaine influence sur le fonctionnement de l'État au Sénégal**

Les marabouts et leurs confréries peuvent influencer les institutions politiques et la vie quotidienne des populations. Une partie de la population recourt aux marabouts pour interpréter les différents aspects de la vie quotidienne (Gifford, 2016). Pour 99,7 % des Sénégalais, « la religion occupe une place importante dans [leur] vie quotidienne » (Gallup, 2016). Ce taux est parmi les plus élevés au monde. Les croyances traditionnelles sont toujours prégnantes, même dans les pratiques modernes.

Ce rôle religieux ou spirituel des marabouts peut servir d'ancrage à leur influence sur les institutions politiques formelles. Ils peuvent influencer les décideurs politiques et freiner les efforts de réformes pour moderniser l'administration publique et renforcer la bonne gouvernance. Depuis l'indépendance, les hommes politiques recherchent ouvertement leur aval et leurs conseils. Les marabouts les mieux placés ou les plus puissants peuvent, en cas de conflit, être sollicités pour intervenir ou négocier une solution. C'est par exemple le cas dans l'application de la loi relative au régime fiscal sur les *waqfs* (institution du droit musulman, de trust ou fondation d'une dotation faite à perpétuité et d'une œuvre d'utilité publique, pieuse ou charitable, à un ou plusieurs individus). Dans le cas des grèves des enseignants (par exemple, en avril et mai 2016), les marabouts ont su jouer un rôle d'amortisseur social pour conduire les négociations et mettre un terme au conflit.

Sources : Behrman (1968) ; Gallup (2016), <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp> ; Gifford (2016) ; OCDE (2015).

Il peut exister un écart entre les textes de loi, les réglementations, les engagements internationaux approuvés et publiés, et la réalité sur le terrain. Les engagements pris par le Sénégal dans le cadre de traités internationaux relatifs à la protection des femmes et des enfants, et les difficultés rencontrées pour mettre un terme aux comportements contraires à ces engagements, surtout quand des groupes d'intérêt puissants sont concernés, en sont une bonne illustration. Par exemple, le Sénégal est signataire d'accords de protection des zones marines afin de réglementer les activités de pêche et protéger les ressources halieutiques, mais ces engagements maritimes ne sont pas toujours respectés au Sénégal (Ferraro et al., 2011). La bonne application de ces accords nécessite l'engagement d'une multitude d'acteurs en raison de l'éclatement des responsabilités entre ministères, agences parapubliques et autorités infranationales. De plus, les jeux d'influence politiques et économiques peuvent altérer la mise en œuvre de ces engagements (Ferraro et al., 2011). Ce décalage existe également au niveau national. Les codes et les réglementations sont considérés comme solides et exhaustifs, mais leur mise en œuvre est parfois controversée (Tetra Tech ARD, 2013). Ces difficultés dans la mise en œuvre se vérifient particulièrement dans des domaines de politiques publiques dans lesquels les compétences sont partagées entre plusieurs acteurs, comme la gestion de l'environnement (encadré 5.2).

Les retards dans les procédures administratives sont des obstacles à surmonter pour les entreprises. Les entreprises appréhendent les incertitudes liées à l'application de la réglementation comme un défi dans l'environnement des affaires. Les enquêtes internationales révèlent que dans près de 60 % des cas, les procédures administratives ne sont pas conduites dans un délai raisonnable (World Justice Project, 2015a ; graphique 5.3).

Encadré 5.2. **Le cas de la gestion des risques environnementaux**

La gestion de l'environnement achoppe sur des problèmes de capacités institutionnelles locales. La résolution des principaux enjeux environnementaux du Sénégal passe par l'application de réglementations contraignantes, notamment en matière de construction sur le littoral et dans les zones inondables, ainsi que de gestion des activités à risque. Les autorités infranationales manquent de ressources pour s'atteler à ces défis environnementaux, surtout lorsqu'il s'agit de problèmes à grande échelle ou requérant une action concertée à l'échelle du pays ou de la région. Le cas de Saint-Louis, victime de l'érosion et des crues du fleuve Sénégal, en est une bonne illustration. Marquant plusieurs frontières, le fleuve Sénégal a été aménagé avec de multiples barrages dont la gestion échappe aux mandats des gouvernements régionaux. Les modes de régulation de son débit et, partant, de ses sédiments pourraient entraîner de sérieux risques d'inondation pour cette ville inscrite sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco. Pour y faire face, la ville doit construire des digues, dont le coût dépasse les capacités financières des autorités infranationales. La gestion des espaces forestiers, également sous la coupe des compétences transférées à l'échelon local, peut être captée par les intérêts des exploitants privés qui ne respectent pas le Code forestier en vigueur (Bossuyt et Fall, 2013).

Pour éviter que les problèmes environnementaux ne dégradent le bien-être des Sénégalais et sapent les ambitions de développement du pays, il convient de mieux appliquer les réglementations existantes et de faire entrer en vigueur les dispositions en attente. Comme dans de nombreux autres champs de l'action publique, la planification environnementale au Sénégal bénéficie déjà de plans et de programmes politiques détaillés (ministère de l'Environnement et du Développement durable, 2015). Toute la difficulté consiste à veiller à l'adoption de réglementations de ce type, à leur efficacité et à la présence de mécanismes de mise en œuvre. Étant donné le manque de ressources, particulièrement aux niveaux décentralisés, cela exige d'avoir des réglementations adaptées aux principales menaces pesant sur la pérennité environnementale et leurs conséquences pour le bien-être des populations, en faisant, par exemple, respecter les Codes de la construction, ou en aidant les petits artisans mineurs à contrôler leurs résidus.

L'adaptation à l'érosion côtière nécessite à la fois des ressources et une gestion plus contraignante du développement côtier. L'adaptation à l'érosion du littoral exige de modifier les schémas de développement ; cela passe par un cadre juridique plus contraignant en matière d'aménagement de l'espace. Les initiatives visant à préserver la charge alluviale des cours d'eau et à limiter la construction de bâtiments contre-productifs sur le littoral pourraient y contribuer. Selon les cas, l'approche la plus rentable et la plus pérenne consiste à laisser la nature suivre son cours. La loi littorale en projet vise à garantir que le développement futur s'adaptera à ce risque d'érosion du littoral et contribuera à le minimiser, mais son adoption est conditionnée à l'adoption de la loi sur la gestion du sol, qui est actuellement bloquée.

Sources : Auteurs ; OCDE/UCLG (2016).

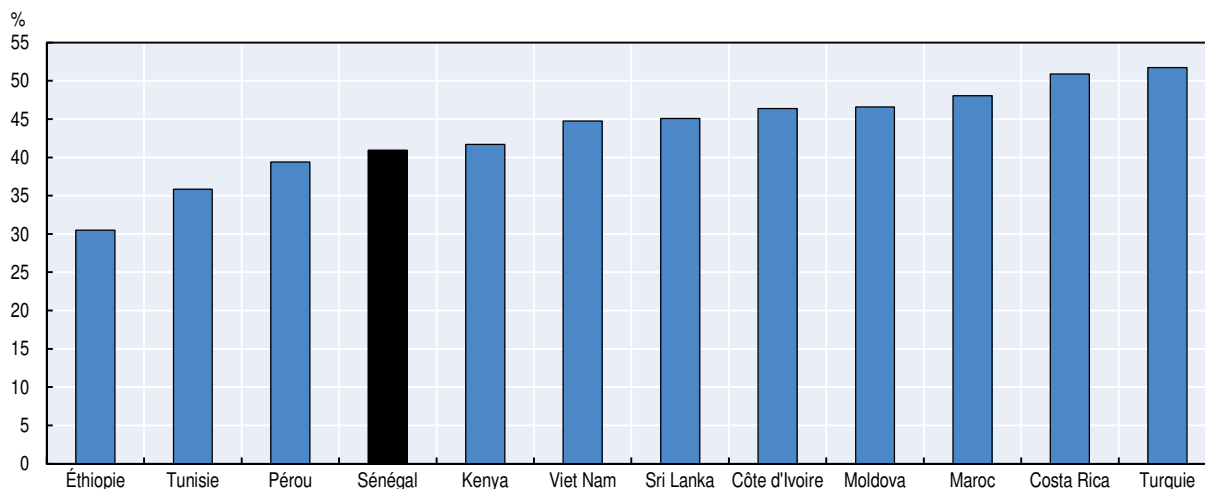
Les procédures budgétaires et celles relatives à la mobilisation des ressources publiques présentent des faiblesses

L'État peut mobiliser ses ressources financières avec plus ou moins d'équité et d'efficacité. L'accès à des biens et services publics de qualité, l'application du cadre législatif et l'exercice d'une justice indépendante nécessitent des ressources. La mobilisation de ces dernières implique des coûts pour les contribuables. Les coûts de mise en conformité avec

l'administration fiscale peuvent également être importants (voir chapitre 4). Parallèlement, les politiques de redistribution de l'État peuvent affecter avec plus ou moins d'ampleur la qualité de vie et les conditions matérielles des populations. Enfin, l'importance du secteur informel, qui est par définition moins appréhendé par les autorités, constitue une contrainte particulière dans le cas du Sénégal.

Graphique 5.3. Les procédures administratives peuvent être longues au Sénégal

En pourcentage des personnes interrogées d'accord avec l'affirmation :
« Les procédures administratives sont conduites dans un délai raisonnable », 2015



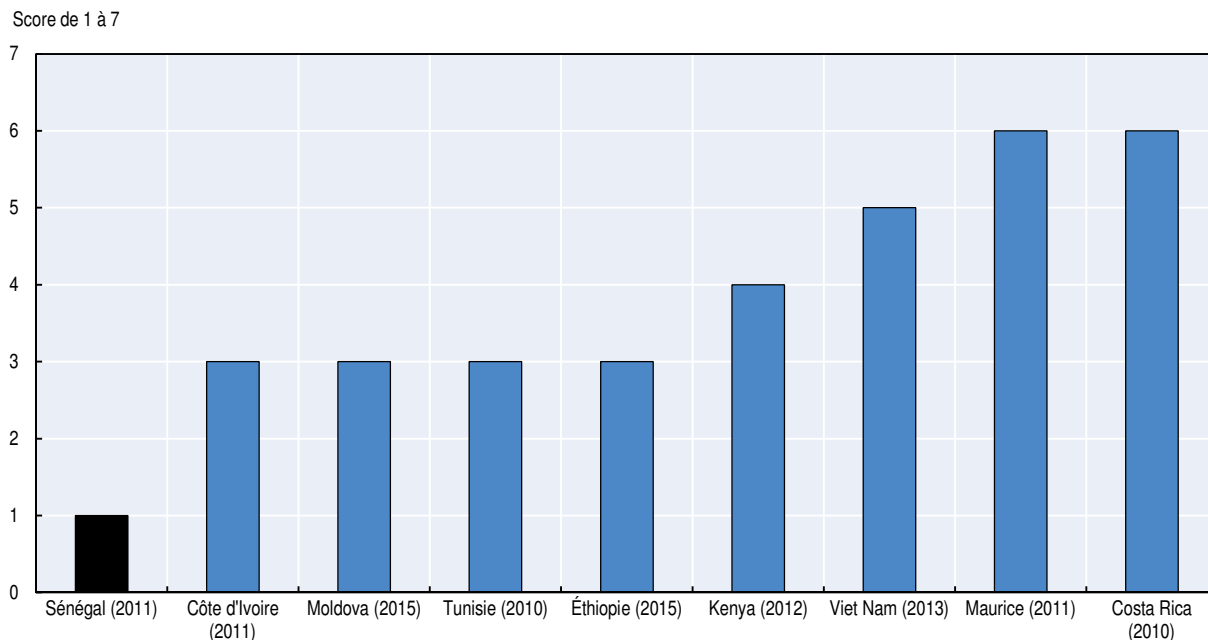
Source : World Justice Project (2015a), <http://worldjusticeproject.org/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464268>

Le manque de capacités des institutions budgétaires pèse sur le cadre budgétaire, notamment sur les écarts entre procédures de planification et d'exécution. Le Fonds monétaire international (FMI) estime que les institutions budgétaires (ensemble de structures, règles et procédures qui gouvernent la formulation, l'approbation et l'exécution des budgets publics) ne sont pas suffisamment développées au Sénégal (FMI, 2015a). La faiblesse des mécanismes budgétaires en place peut peser sur l'efficacité du cadre budgétaire, notamment sur les procédures de planification budgétaire, ainsi que sur la réalisation des programmes pluriannuels (AfDB/OCDE/PNUD, 2015). Ce constat relatif aux faiblesses des procédures budgétaires est partagé par les bailleurs de fonds (Cabri, 2016). Au cours des dernières années, les écarts entre les dépenses réelles et les budgets initialement approuvés étaient importants. Plusieurs raisons peuvent être avancées pour justifier des écarts entre planification et exécution. Le FMI met en avant le fait que les budgets prévisionnels sont parfois établis sur la base de projections de croissance trop optimistes qui nécessitent des réajustements sur les programmes en cours. De plus, les délais souvent longs entre le vote du budget et la mise à disposition des ressources allouées aux investissements peuvent retarder l'exécution budgétaire (graphique 5.4). Les décisions de répartition ne sont pas toujours étayées par des plans sectoriels détaillés et approuvés. En cours d'année, des ajustements budgétaires interviennent fréquemment et peuvent porter sur des montants significatifs. Ces derniers peuvent être déconnectés des canaux de suivi (Cabri, 2016). Tous ces facteurs entraînent des écarts entre les dépenses effectives et les plans prévisionnels adoptés par le Parlement, qui affectent l'allocation optimale des ressources.

Graphique 5.4. Le cadre d'évaluation des dépenses publiques pourrait être amélioré au Sénégal

Cadre d'évaluation des dépenses publiques, dernière année disponible, score de 1 à 7
(7 étant le score le plus élevé)



Note : Les données datent de 2015 pour l'Éthiopie et Moldova, 2013 pour le Viet Nam, 2012 pour le Kenya, 2011 pour la Côte d'Ivoire, Maurice et le Sénégal, et 2010 pour le Costa Rica et la Tunisie.

Source : Calculs des auteurs ; PEFA (2011), <https://pefa.org/sites/default/files/assements/comments/SN-Jun11-PFMPR-Public.pdf>.

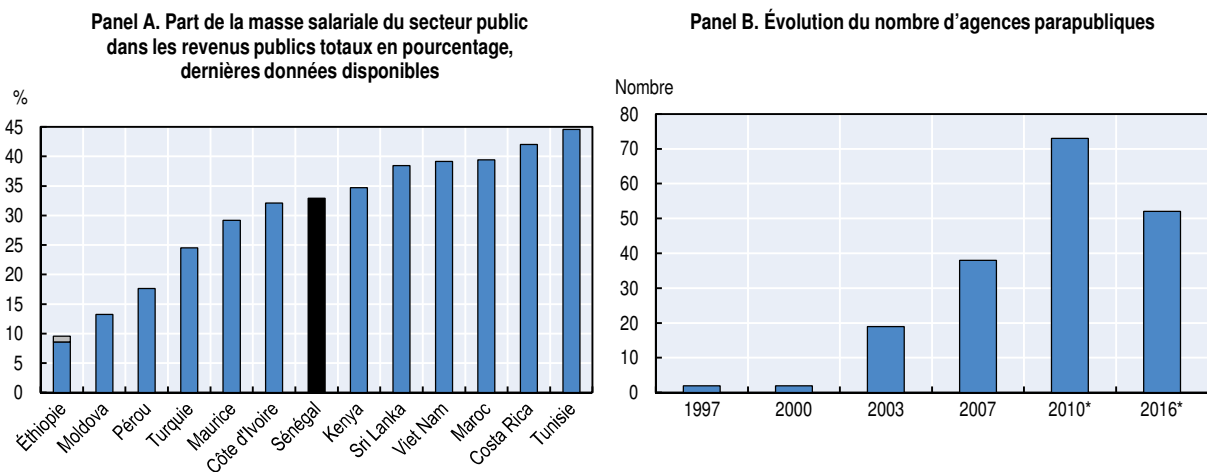
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464270>

Le poids de l'administration centrale, des services déconcentrés et des agences parapubliques représente une charge financière importante pour l'État. Depuis la fin des années 90, le poids de la masse salariale consolidée du secteur public dans les dépenses totales a augmenté. Le Sénégal respecte officiellement les critères de convergence de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), qui impose un ratio masse salariale sur les recettes fiscales inférieur à 35 %, avec un ratio de la masse salariale rapportée aux recettes fiscales de 31.5 % en 2014. Cependant, ce ratio n'inclut pas le paiement des salaires des prestataires, des enseignants contractuels, des institutions publiques (agences, universités, hôpitaux). De plus, les salaires versés dans le cadre du budget d'investissement aux agences parapubliques sont inclus dans le classement budgétaire standard des salaires (FMI, 2015b). Au total, le paiement de l'ensemble des salaires des fonctionnaires, contractuels et prestataires dans les administrations centrales et les organes déconcentrés représentait 42.3 % des recettes fiscales en 2014, un niveau supérieur à la moyenne du reste de l'Afrique (30.7 %) et à la plupart des pays de comparaison (graphique 5.5, panel A). Dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la part des salaires représente en moyenne moins de 25 % des dépenses totales (OCDE, 2016). Outre le paiement des salaires, le poids de la masse salariale est alourdi par le paiement des primes, indemnités et autres suppléments salariaux très répandus au Sénégal (FMI, 2015b). De plus, en marge des administrations centrales, existent des agences parapubliques dont les charges financières ne rentrent pas toujours dans les charges associées aux dépenses des fonctionnaires, et dont le nombre a

sensiblement progressé au cours des dernières années (graphique 5.5, panel B). Le niveau élevé des dépenses extrabudgétaires au Sénégal, qui peuvent servir à financer les charges de certains établissements publics, fait d'ailleurs l'objet d'une mauvaise notation dans les enquêtes internationales (PEFA, 2011). Dans certains cas, ces agences ont permis de renforcer les capacités de l'État. Par exemple, le BOS s'est montré efficace pour relever des défis spécifiques. Néanmoins, la multiplication d'agences peut compromettre l'efficacité de l'allocation des ressources budgétaires et du contrôle budgétaire (FMI, 2015b).

Malgré le poids des groupes de pression, le gouvernement a pris des mesures pour mieux contrôler les dépenses publiques sur les ressources humaines. Sur le long terme, les tentatives de réformes pour une meilleure gestion des ressources humaines ont généralement progressé mais elles ont également pu être fortement contrariées. Cela fut notamment le cas des tentatives de réforme du corps enseignant, qui ont été suivies par des mouvements de grève portés par les syndicats en place (voir chapitre 3, encadré 3.4). Depuis 2012, le gouvernement a mis en place de nouvelles mesures, par exemple pour encadrer les rémunérations et les avantages associés de certains hauts fonctionnaires nommés dans les agences parapubliques, qui pouvaient auparavant être fixées sans aucun cadre normatif. Le gouvernement a également pris des mesures pour rationaliser le nombre d'agences parapubliques (République du Sénégal, 2012). Même si leur nombre est en baisse, les agences restent encore nombreuses dans le paysage institutionnel sénégalais (graphique 5.5, panel B). Le dernier rapport de l'Inspection générale d'État souligne les irrégularités dans les procédures de création et de fonctionnements des agences parapubliques (République du Sénégal, 2015a). Le gouvernement a également investi dans de nouveaux outils, notamment informatiques, pour améliorer la gestion des effectifs et identifier les points de dysfonctionnements.

Graphique 5.5. **L'administration représente une charge financière importante pour l'État sénégalais**



Note : Panel A : La masse salariale du secteur public du Sénégal n'est pas ajustée aux salaires des enseignants contractuels et aux salaires versés dans le cadre du budget d'investissement aux agences parapubliques, qui ne sont pas inclus dans le classement budgétaire standard des salaires. Les données présentées sont de 2008 pour la Côte d'Ivoire ; 2011 pour l'Éthiopie ; 2012 pour le Sénégal, la Tunisie et le Viet Nam ; 2013 pour le Kenya ; 2014 pour Maurice et Moldova ; et de 2015 pour le Sénégal, le Pérou et le Costa Rica.

Sources : Panel A, FMI (2017), calculs des auteurs et DPEE (2016), <http://www.dpee.sn/-TOFE-.html?lang=fr>. Panel B : République du Sénégal (2013a) ; et pour 2016, calculs des auteurs d'après République du Sénégal (2010, 2015b et 2016).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464287>

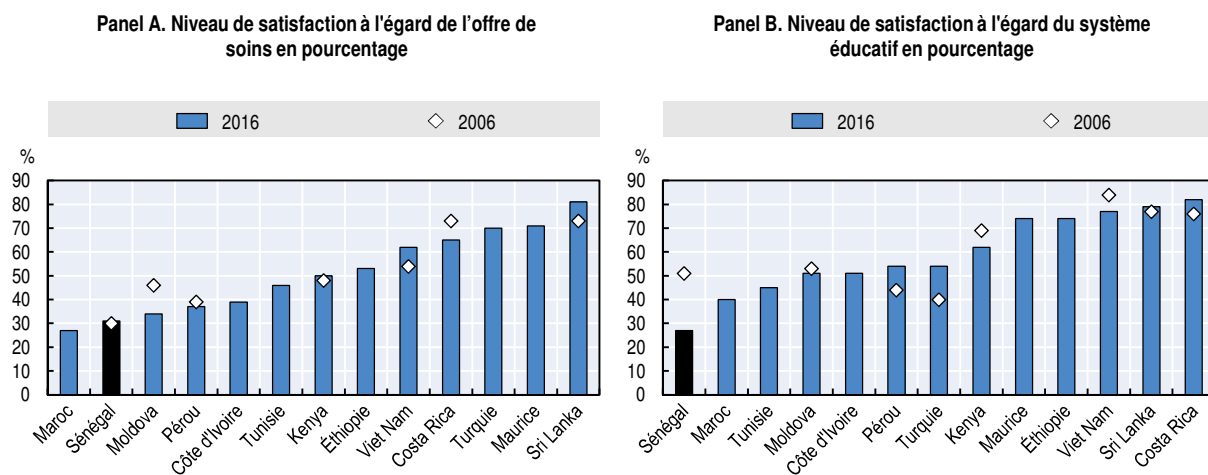
Malgré des avancées, l'offre de services publics de qualité est défailante

Les déficiences du gouvernement dans la provision de services publics de qualité limitent les gains en matière de bien-être et de transformation structurelle

La capacité de l'État à fournir des services publics de qualité peut affecter le niveau de bien-être et le soutien à l'activité économique. Les services d'éducation et de santé ; les infrastructures de transport et d'énergie ; les biens publics ; la résolution des conflits et la protection de l'environnement sont autant d'exemples de services qui nécessitent l'intervention de l'État. Les capacités institutionnelles de l'État constituent un point d'entrée dans cette offre de services. Depuis son indépendance, le Sénégal a privilégié les processus de décentralisation et de déconcentration pour exercer cette prestation de services au plus près des citoyens (Kenny, 1998 ; OCDE/SWAC, 2002). Cette section s'efforce d'évaluer la qualité des services perçus, en mettant particulièrement l'accent sur l'éducation et la santé, et l'impact de la décentralisation sur la fourniture de services, et enfin la justice.

La population n'est que faiblement satisfaite de l'offre de services publics au Sénégal. Les enquêtes de perception révèlent le faible degré de satisfaction à l'égard de l'offre de services en matière de soins et de système éducatif. Seules 32 % des personnes interrogées sont satisfaites de l'offre de services de santé dans leur ville, classant le pays à la 122^e place sur 136 pays, une position qui n'a guère évolué entre 2006 et 2016 (Gallup, 2016). Les niveaux de satisfaction à l'égard du système éducatif sont les plus faibles au sein des pays de comparaison et, contrairement à la tendance générale, cette appréciation s'est dégradée de plus de 20 points de pourcentage au cours de la dernière décennie (graphique 5.6 ; Gallup, 2016).

Graphique 5.6. **Les degrés de satisfaction des Sénégalais à l'égard des services éducatifs et de santé sont parmi les plus bas**



Note : Le panel A représente le pourcentage de personnes répondant par l'affirmative à la question « Dans l'endroit où vous habitez, êtes-vous satisfaits ou insatisfaits avec la qualité de l'offre de soins ? » ; le panel B représente le pourcentage de personnes répondant par l'affirmative à la question « Dans l'endroit où vous habitez, êtes-vous satisfaits ou insatisfaits avec le système éducatif ou les écoles ? »

Source : Gallup (2016), www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464291>

L'éducation apparaît comme un secteur où l'État peine à fournir un service public de qualité. Les chapitres précédents ont mis en exergue les défaillances du système éducatif et ses implications en termes de manque à gagner pour le potentiel productif du pays (chapitre 2),

de bien-être (chapitre 3), et de compétitivité des entreprises (chapitre 4). Certaines de ces faiblesses reposent sur des goulets d'étranglement institutionnels : les déperditions financières sur le budget consacré à l'éducation sont importantes (République du Sénégal, 2013b ; chapitre 3 du présent rapport) ; les recrutements massifs des corps émergents ont grevé les budgets, se sont traduits par des différences de statuts avec les enseignants titulaires, et ont altéré la qualité de l'enseignement. De plus, l'articulation entre l'administration centrale, les organes déconcentrés et les collectivités locales dans la gestion de l'école pourrait être améliorée (chapitre 3), et les systèmes d'évaluation des professeurs et des directeurs d'école ne sont pas performants. Enfin, la gestion des programmes pédagogiques ne sert pas toujours les intérêts des élèves.

Le processus de décentralisation en cours entend améliorer la fourniture de services publics, mais ne remplit pas encore ses objectifs

Pour contourner les dysfonctionnements à l'échelon central et rendre l'administration plus efficace, le Sénégal s'est engagé dans un processus de décentralisation. À l'instar du Sénégal, de nombreux pays africains, comme le Bénin, le Niger, le Cameroun, le Kenya et l'Éthiopie, se sont engagés dans des processus de décentralisation, avec plus ou moins de succès. Il s'agit d'assurer une cohérence géographique avec des territoires équilibrés et économiquement viables, et de rendre l'administration et l'accès aux services locaux plus proches des citoyens. Il s'agit également d'avoir un système de gouvernance plus efficace, car plus ancré dans les problématiques locales.

Alors que les composantes politiques et administratives de la décentralisation sont relativement bien avancées, la composante budgétaire est à la traîne. L'efficacité de la décentralisation s'observe à partir de trois composantes : décentralisation politique, administrative et budgétaire, qui doivent avancer en parallèle. La décentralisation politique consiste le plus souvent à organiser des élections locales et à transférer des responsabilités à l'administration locale, laquelle doit rendre compte de ses actions. La décentralisation administrative consiste à assigner des fonctions administratives et des responsabilités d'exécution aux échelons de gouvernance inférieurs. Enfin, la décentralisation budgétaire consiste à transférer des ressources financières et le pouvoir de générer des recettes aux autorités infranationales (AfdB/OCDE/PNUD, 2015). Au Sénégal, les composantes politiques et administratives sont relativement bien avancées alors que la composante budgétaire est en retard.

Le Sénégal s'est engagé dans une politique de décentralisation postindépendance. Cette volonté de décentralisation remonte à 1972, avec l'Acte I de la décentralisation qui élabore une nouvelle carte administrative. Celle-ci divise le pays en régions, elles-mêmes subdivisées en départements, puis en communautés rurales. Le processus de décentralisation marque une nouvelle étape en 1996 avec l'Acte II de la décentralisation, qui transfère aux collectivités locales, mais principalement aux régions, neuf types de compétences réparties en deux domaines d'activité : les actions de développement économique (planification et aménagement du territoire ; gestion des ressources naturelles ; urbanisme et habitat) et de développement culturel et social (éducation ; jeunesse ; culture ; santé ; et politique sociale). Cette réforme n'ayant pas apporté les résultats attendus, le Sénégal adopte en 2013 l'Acte III de la décentralisation (loi n°2013-10 portant Code général des collectivités locales).

En supprimant l'échelon régional, l'Acte III de la décentralisation prévoit de partager les compétences transférées entre le département et les communes. Avec la nouvelle réforme, la région garde son statut de circonscription administrative, mais perd son rang de collectivité

locale. En parallèle, le département devient une collectivité locale à part entière et le rôle des communes est renforcé. Aux côtés des 14 régions administratives, le pays compte désormais 42 départements dont les frontières recourent, dans bien des cas, le tracé des anciens royaumes ou provinces. Les départements, administrés par un préfet et un conseil départemental, sont eux-mêmes subdivisés en 552 communes et communautés rurales - un nombre relativement important compte tenu de la population totale (graphique 5.7, panel A). Les communes sont administrées par un conseil communal. Les 5 villes de la région de Dakar - Dakar, Guédiawaye, Pikine, Rufisque et Thiès - disposent d'un statut à part (ministère de l'Aménagement du territoire et des Collectivités locales, 2014a et 2014b). En 1960, le Sénégal comptait 35 communes, seul échelon de collectivités locales.

Au Sénégal, comme dans d'autres pays, ce changement d'un système centralisé vers un système « pluri-niveaux » rend la gouvernance plus complexe et peut être source d'inefficacité. En effet, le nombre de parties prenantes étant plus élevé, les relations entre niveaux de gouvernements sont plus importantes. Il est primordial de comprendre le réseau complexe de ces relations et de développer une collaboration efficace entre niveaux de gouvernement afin que la gestion et les politiques publiques soient efficaces. L'OCDE estime que la qualité de la gouvernance dans ses pays membres peut expliquer jusqu'à 60 % des écarts de performance de développement humain entre les différentes collectivités locales, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation (OCDE, 2013b). Au Sénégal, le processus de décentralisation a engendré la création d'une multitude de structures infranationales, comme dans le secteur de l'éducation, par exemple (encadré 5.3). La multiplication des échelons et des structures peut conduire à un émiettement du territoire national alors plus difficile à administrer (ministère de l'Aménagement du territoire et des Collectivités locales, 2014).

Encadré 5.3. **L'épreuve de la décentralisation dans le secteur de l'éducation : Le cas de l'école élémentaire**

Dans le cadre de la décentralisation, les communes et les communautés rurales sont en charge des écoles élémentaires. Les pouvoirs locaux doivent assumer les dépenses de construction, l'octroi de bourses et d'aides, les charges financières relatives aux équipements, la rémunération du personnel d'appoint, la dotation en manuels et fournitures scolaires. L'État prend en charge les dépenses du personnel (enseignants et directeurs d'école).

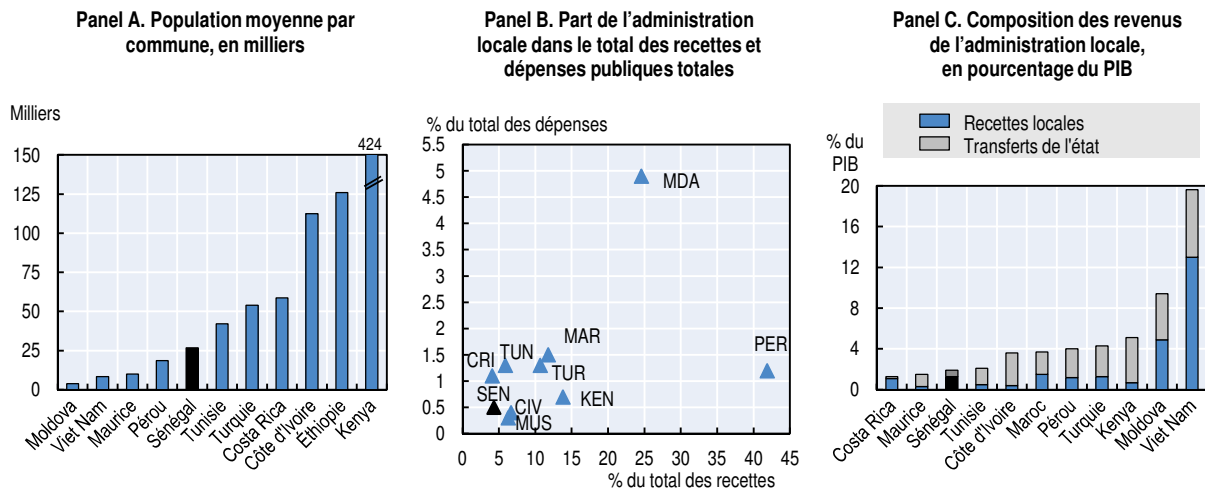
Cette répartition des tâches a entraîné la création d'instances spécifiques à l'éducation. En plus des comités communaux et départementaux, ont été créés des comités locaux d'éducation et de formation, et des conseils de gestion des écoles élémentaires, dont le rôle n'est pas toujours clairement défini. L'évaluation du Programme décennal de l'éducation et de la formation (PDEF) a montré que l'articulation entre ces différents organes était dysfonctionnelle.

Source : Diagne (2012).

Pour être efficace, la décentralisation doit s'accompagner d'un transfert de ressources financières qui n'est pas suffisamment enclenché au Sénégal. Bien qu'en progression, le poids du budget de l'administration locale dans le total des recettes et dépenses publiques est faible. Les recettes de l'administration locale représentent 7.7 % des recettes totales de l'administration et ses dépenses représentent 5.9 % des dépenses totales (OCDE, 2016). Dans le reste de l'Afrique, les recettes et dépenses locales sont en moyenne légèrement plus élevées,

aux alentours de 8 % du total. Ces proportions sont nettement inférieures aux moyennes internationales et illustrent la faiblesse du budget de l'administration sénégalaise. Par comparaison, les dépenses locales des pays de l'Union européenne représentent en moyenne 25 % des dépenses totales et les recettes locales s'élèvent à 36 % des recettes totales (AfDB/OCDE/PNUD, 2015 ; graphique 5.7, panel B). Pour l'année 2015, l'État a versé 5 milliards FCFA aux 42 conseils départementaux du Sénégal et 13 milliards aux 5 villes et 552 communes du pays dans le cadre du fonds de dotation de la décentralisation, soit un montant inférieur à celui attendu par les collectivités locales. Ce manque de ressources pénalise les collectivités locales dans leur mission de prestation de services publics de qualité.

Graphique 5.7. **Les budgets de l'administration locale sénégalaise sont faibles et majoritairement constitués de recettes fiscales locales**



Note : Données de 2012 et 2013.

Sources : AfDB/OCDE/PNUD (2015), DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2015-fr> ; OCDE (2016).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933464300>

Au Sénégal, le financement de la décentralisation est assuré par des transferts (30 %) et les recettes de la fiscalité locale (70 %) dont le recouvrement est hasardeux (OCDE, 2016). Les ressources budgétaires locales peuvent provenir de plusieurs sources, les plus importantes étant les ressources propres, les transferts budgétaires, ou l'emprunt. Les recettes des départements nouvellement créés (ou des régions avant l'adoption de l'Acte III) proviennent uniquement des recettes que leur apporte l'État, principalement dans le cadre du Fonds de dotation de la décentralisation. La dépendance des départements au Fonds de dotation de la décentralisation est donc totale. Au niveau local, les collectivités perçoivent des recettes provenant de divers impôts (impôt du minimum fiscal, contribution des patentes, taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties), de taxes communales directes (taxe d'enlèvement des ordures ménagères, taxe de balayage, taxe de déversement à l'égout, etc.) et de revenus du patrimoine local (exploitation du domaine et des services communaux). Sur chacun de ces taxes et impôts, les taux de recouvrement sont très faibles (ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales, 2014).

Dans les faits, les collectivités locales ne disposent pas des capacités nécessaires à la bonne gestion des compétences transférées. Les collectivités locales ne disposent généralement pas d'un personnel qualifié à même d'assurer la gestion de la collectivité au plan général, et plus spécifiquement la gestion des domaines de compétences transférés.

Le personnel municipal est, le plus souvent, recruté sur la base de critères politiques, ce qui entraîne des profils de compétences inadaptés aux missions qui leur sont confiées (ministère de l'Aménagement du territoire et des Collectivités locales, 2014a et 2014b). La faiblesse des capacités locales rend difficile l'exercice d'une gouvernance locale efficace. Selon Afrobaromètre (2013), 44 % des personnes interrogées considèrent que les conseillers locaux ne sont jamais à leur écoute.

Le système judiciaire formel pourrait gagner en efficacité

L'amélioration de la gouvernance judiciaire s'inscrit pleinement dans les orientations stratégiques du PSE. Si l'axe 3 du PSE prévoit la consolidation de l'État de droit qui concerne directement l'accès à une justice fiable et crédible, les autres axes du PSE nécessitent également un renforcement du système judiciaire. Le système de justice contribue directement à l'instauration d'une cohésion sociale (axe 2) et à l'amélioration d'un environnement favorable au développement des affaires (axe 1). Si le système judiciaire ne répond pas à cette fonction de régulation économique et sociale, les citoyens comme les entreprises auront tendance à avoir recours aux mécanismes de justice informels, ce qui pourrait retarder le développement social et économique du pays.

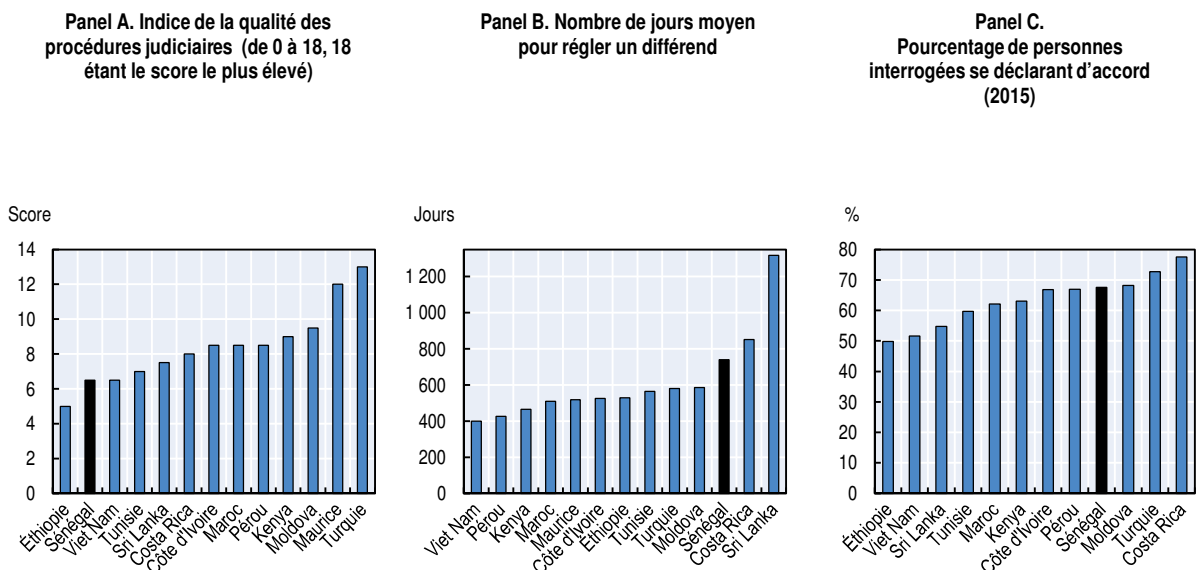
Les craintes relatives au manque d'objectivité de la justice incitent les entreprises et les populations à résoudre leurs différends à l'amiable. Les magistrats peuvent être perçus comme manquant d'indépendance dans leurs rendus de justice dans certains cas, et accusés de mal interpréter les textes juridiques (discussion dans AHJUCAF 2007 ; Bertelsmann Stiftung 2016 ; Tetra Tech ARD, 2013), et ce, bien que l'indépendance du pouvoir judiciaire soit garantie par la constitution. Le système judiciaire est perçu comme l'une des institutions les plus sujettes à la corruption au Sénégal, le pays se classe 110^e sur 142 pays, alors que le niveau de corruption global reste relativement contenu au Sénégal (Transparency International, 2011 et 2015). De nombreuses entreprises cherchent à éviter les tribunaux et préfèrent les règlements à l'amiable, même coûteux, en raison d'un manque de confiance dans le système judiciaire. Les citoyens préfèrent également traditionnellement trouver un accord par eux-mêmes, plutôt que recourir au système judiciaire.

Les procédures de justice sont longues en raison du manque de ressources et de l'obsolescence des procédures. Le Sénégal est à la 144^e place dans le classement de l'édition 2017 du rapport de la Banque mondiale *Doing Business* quand il s'agit de l'exécution des contrats (Banque mondiale, 2016b). Selon ce rapport, et sur la base d'un différend commercial qui porte en moyenne sur 5 000 dollars américains (USD), le règlement du litige nécessite en moyenne 740 jours, dont 390 pour les procès et les verdicts (graphique 5.8, panel B). Le rapport explique la lenteur des processus principalement par le manque d'informatisation du système judiciaire, informatisation qui pourrait permettre de réduire la corruption et d'améliorer le suivi des dossiers. Cependant, le corps judiciaire y a peu recours, et certains modules informatisés ne sont pas encore opérationnels. En outre, le manque de ressources humaines compétentes est patent. Actuellement, le nombre de magistrats (environ 500) est supérieur à celui des avocats et des greffiers (358), alors que l'inverse constitue la norme (ministre de la Justice, 2011 ; Barreau du Sénégal, 2016). De plus, la formation des juristes est généraliste, ce qui peut être préjudiciable pour la qualité de l'assistance juridique et des décisions rendues.

Le Sénégal manque de juges, mais aussi d'avocats. Au Sénégal, en 2016, on recensait 358 cabinets d'avocats inscrits à l'Ordre des avocats, soit un avocat pour 36 000 Sénégalais en moyenne, un ratio largement inférieur aux normes internationales (en France, par exemple,

on compte un avocat pour 1 500 habitants), avec une répartition déséquilibrée sur le territoire (324 cabinets d'avocats pour Dakar, 34 pour le reste des régions, selon l'Ordre des avocats du Sénégal [Barreau du Sénégal, 2016]).

Graphique 5.8. Au Sénégal, les mécanismes alternatifs de règlement des différends semblent plus efficaces que le système judiciaire formel



Note : Panel A : la « qualité du processus judiciaire » mesure la qualité des pratiques adoptées par le pays en matière de gestion de cas et de procédures de résolution de conflit. Panel B : le « nombre de jours pour régler un différend » correspond au délai entre le dépôt de plainte initiale et le paiement final. Pour plus de détails <http://www.doingbusiness.org/Methodology/Enforcing-Contracts>.

Sources : Panels A et B, Banque mondiale (2015), <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0667-4> ; Panel C, Projet sur la justice mondiale, World Justice Project (2015a).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464311>

Le Sénégal s'est engagé dans un vaste chantier de réformes pour moderniser la justice et instaurer une meilleure gouvernance judiciaire. Dans le cadre de sa stratégie sectorielle de long terme (programme sectoriel justice) pilotée par la cellule d'exécution administrative et financière du programme sectoriel justice, le Gouvernement sénégalais a décidé de renforcer les infrastructures et les ressources humaines pour améliorer la prestation des services judiciaires. La création de tribunaux de commerce devrait permettre d'améliorer la justice commerciale et d'accélérer le temps de traitement des dossiers. De plus, un tribunal de grande instance est actuellement en construction dans la banlieue pour désengorger celui de Dakar. Pour les plus petits litiges, des maisons de justice ont été créées dans le cadre d'un vaste programme de justice de proximité (encadré 5.4). La mise en place de ces nouvelles structures s'accompagnera d'une campagne de recrutements : 30 magistrats et 40 greffiers devraient être recrutés par an d'ici 2025. À terme, ces investissements devraient réduire la durée moyenne d'exécution d'un contrat commercial de 780 à 504 jours (ministère de la Justice, non daté).

En conclusion, les capacités institutionnelles du pays se sont considérablement renforcées au cours des dernières années, et les institutions ont su gagner la confiance des populations. Néanmoins, des dysfonctionnements persistent, qui affectent la bonne gouvernance sur l'ensemble du chaînon administratif. Au niveau de l'administration centrale, les efforts devront être poursuivis vers une plus grande transparence, intégrité et responsabilisation des structures institutionnelles pour accroître leur efficacité et améliorer

les procédures budgétaires. Au niveau local, le processus de décentralisation n'est aujourd'hui pas suffisamment enclenché pour répondre de manière plus efficace à la provision de biens et de services publics de qualité. Malgré des avancées dans le cadre des maisons de justice, la justice du Sénégal souffre d'un manque de transparence, de moyens et de modernisation. Ainsi, à l'heure actuelle, l'administration sénégalaise peine à répondre de manière efficace à l'ensemble de ses obligations pour accélérer la transformation économique du pays, améliorer le bien-être des populations et enraciner l'État de droit.

Encadré 5.4. **Le programme de justice de proximité semble être une bonne alternative pour améliorer l'accès à la justice au Sénégal**

Dans le cadre du processus de déconcentration, le Sénégal a lancé un vaste programme intitulé Justice de proximité, destiné à renforcer l'accès des populations aux services judiciaires. Ce programme basé sur trois composantes - spatiale, temporelle et humaine - s'est traduit par la création de 18 maisons de justice réparties sur l'ensemble du territoire. Ces maisons de justice assurent un rôle d'information sur les droits et devoirs des justiciables, effectuent les enregistrements civils, mais s'efforcent également de résoudre les litiges.

Basées sur le principe de la médiation, les maisons de justice fonctionnent de plus en plus comme une alternative aux tribunaux pour résoudre les conflits juridiques. L'objectif de la première maison, créée en 2005, était de réduire la charge de travail des tribunaux. Toutefois, ces maisons ont largement contribué à élargir l'accès à la justice et à fonctionner comme une alternative efficace aux tribunaux en place. Souvent assurée par d'anciens magistrats, la médiation judiciaire offerte dans ces maisons de justice propose un mode de règlement consensuel des différends. Cette approche est particulièrement utile pour les ménages les plus pauvres, vivant en zones rurales, et qui n'ont généralement pas accès aux services de justice.

Les premiers bilans sur les maisons de justice sont plutôt positifs. En 2012, elles ont statué sur 70 % des dossiers qui leur avaient été adressés (Frenk, 2012). Les enquêtes internationales classent relativement bien le Sénégal quant à la qualité des mécanismes alternatifs de règlements des conflits (World Justice Project, 2015b ; graphique 5.8, panel C). Cependant, ce programme de justice de proximité ne pourra ni remédier aux difficultés auxquelles les tribunaux doivent actuellement faire face, ni se substituer à ces derniers dans le cadre de litiges complexes.

Sources : Buscaglia and Stephan (2005) ; Nolan-Haley (2015) ; Frenk (2012).

Références

- AfDB/OCDE/PNUD (2015), *Perspectives économiques en Afrique 2015 : Développement territorial et inclusion spatiale*, Éditions OCDE, Paris. DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2015-fr>.
- Afrobaromètre (2013), base de données, www.afrobarometer.org/.
- AHJUCAF (2007), « L'indépendance de la justice - Actes du deuxième congrès de l'Association des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF) », Cour de cassation du Sénégal et Organisation internationale de la francophonie, Dakar, <http://www.ahjucaf.org/IMG/pdf/Independancejustice.pdf>.
- ANSD (2014), « Stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS, 2014-19) », rapport final, Agence nationale de la statistique et de la démographie, http://www.ansd.sn/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=64&Itemid=277.
- Banque mondiale (2016a), *Indicateurs de développement dans le monde* (base de données), <http://databank.banquemonde.org/>.
- Banque mondiale (2016b), *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*, Washington, DC, DOI : <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0948-4>.

- Banque mondiale (2015), *Doing Business 2016 Measuring Regulatory Quality and Efficiency*, Banque mondiale, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0667-4>.
- Barreau du Sénégal (2016), « Tableau de l'Ordre des avocats du Sénégal », année judiciaire 2015/16, <http://ordredesavocats.sn/telechargement/6474/>.
- Behrman, L. (1968), "The Political Significance of the Wolof Adherence to Muslim brotherhoods in the Nineteenth Century", *African Historical Studies*, vol. 1, n°1, p. 63, http://www.webafriqa.net/library/pdf_docs/wolof_muslim_brotherhood_19thc_216191.pdf.
- Bertelsmann Stiftung (2016), *BTI 2016 - Senegal Country Report*, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. http://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2016/pdf/BTI_2016_Senegal.pdf
- Bossuyt, P. et I. Fall (2013), « Analyse d'économie politique au Sénégal : Dans quelle mesure le cadre global de la gouvernance au Sénégal est-il réformable ? », République du Sénégal et Union européenne, <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/Analyse-Economie-Politique-Senegal.pdf>.
- Buscaglia E. et P. Stephan (2005), "An Empirical Assessment of the Impact of Formal Versus Informal Dispute Resolution on Poverty: A Governance-based Approach", *International Review of Law and Economics*, vol. 25, n°89, p. 106, <http://people.virginia.edu/~pbs/Buscaglia.pdf>.
- Cabri (2016), « Projet pilote de dialogue sur l'utilisation des systèmes nationaux dans le cadre de la gestion de l'aide au Sénégal : Compte-rendu de la visite de Cabri », Étude préparatoire du dialogue sur les dimensions relatives à la planification, à la budgétisation et au reporting, mars, Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire, <http://www.cabri-sbo.org/fr>.
- Diagne, A. (2012), *Le Sénégal face aux défis de l'éducation – Enjeux et perspectives pour le XXI^e siècle*, Éditions Karthala, Paris et CRES, Dakar, ISBN 9782811106843.
- DPEE (2016), « TOFE 2015_2018 et dette publique », ministère de l'Économie et des Finances, Direction de la prévision et des études économiques, Sénégal, <http://www.dpee.sn/-TOFE-.html?lang=fr>.
- Ferraro, G., M. Brans, M. Dème et P. Failler (2011), "The Establishment of Marine Protected Areas in Senegal: Untangling the Interactions Between International Institutions and National Actors", *Environmental Management*, 47:564–572. DOI : <http://dx.doi.org/10.1007/s00267-010-9612-1>.
- FMI (2017), *Government Financial Statistics (base des données)*, Fonds monétaire international, Washington, DC, <http://data.imf.org/?sk=a0867067-d23c-4ebc-ad23-d3b015045405>
- FMI (2015a), « Faire du Sénégal un carrefour pour l'Afrique de l'Ouest », African Departmental Paper 15/1, ISBN : 9781498341240, Fonds monétaire international, Washington, DC, www.imf.org/.
- FMI (2015b), « Sénégal - 2015 demande d'un accord triennal au titre de l'instrument de soutien à la politique économique - Rapport des services du FMI, communiqué de presse et déclaration de l'administrateur pour le Sénégal », Rapport du FMI n°15/273, Fonds monétaire international, Washington, DC, www.imf.org/.
- Frenk, C (2012), « Sénégal : des 'Maisons de justice' pour promouvoir les médiations de proximité en Afrique », RFI Afrique, <http://www.rfi.fr/afrique/20121125-senegal-maisons-justice-promouvoir-justice-proximite-afrique>.
- Gallup (2016), *World Values Survey (base de données)*, <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>
- Gifford, P (2016), 'Religion in Contemporary Senegal', *Journal of Contemporary Religion*, vol. 31, n°2, pp. 255-267, <http://dx.doi.org/10.1080/13537903.2016.1152684>.
- Kenny, C (1998), 'Senegal and the Entropy Theory of Development', *The European Journal of Development Research*, vol. 10, n°1, pp. 160-188, <http://dx.doi.org/10.1080/09578819808426706>.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales (2014a), « Acte III de la décentralisation –Rapport d'étape : diagnostic, proposition de réformes et perspectives », février 2014, République du Sénégal.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales (2014b), « Recueil d'informations pratiques sur la gestion des collectivités locales au Sénégal », septembre 2014, République du Sénégal.
- Ministère de l'Environnement et du Développement durable (2015), « Lettre de Politique du secteur de l'environnement et du développement durable (LPD/SEDD) 2016-20 », République du Sénégal.
- Ministre de la Justice (2011), « Programme Sectoriel Justice », République du Sénégal, www.justice.gouv.sn/fr/programmes-et-projets/programme-sectoriel-justice.
- Ministre de la Justice (non daté), « Projet de gouvernance économique », République du Sénégal, www.justice.gouv.sn/sites/default/files/spc_-_pge_-_brochure_12_pages_a4_0.pdf.

- Nations Unies (2016), *Global SDG Indicators Database* (base de données), <http://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/>.
- Nolan-Haley, J. M. (2015), "Mediation and Access to Justice in Africa: Perspectives from Ghana", *Harvard Negotiation Law Review*, vol. 21, n°59. Fordham Law Legal Studies Research Paper n°2535887. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2535887>.
- OCDE (2016), *Panorama des administrations publiques 2015*, Éditions OCDE, Paris, DOI : http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-fr.
- OCDE (2015), *Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales : Rapport d'examen par les pairs : Sénégal 2015 : Phase 1 : cadre juridique et réglementaire*, Éditions OCDE, Paris, DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244955-fr>.
- OCDE (2013a), "What drives tax morale?", Policy note, http://www.oecd.org/ctp/tax-global/TaxMorale_march13.pdf.
- OCDE (2013b), *Investir ensemble : vers une gouvernance multi-niveaux plus efficace*, Éditions OCDE, Paris, DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200609-fr>.
- OCDE/SWAC (2002), *Profil de l'économie locale de Saint Louis et du delta du fleuve Sénégal*, Éditions OCDE, Paris. DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264063044-fr>.
- OCDE/UCLG (2016), *Subnational governments around the world: Structure and finance*, preliminary version, United Cities and Local Government et OCDE, <http://www.uclg-localfinance.org/documents/publication/subnational-governments-around-world-structure-and-finance>.
- PEFA (2011), « Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Sénégal Rapport sur la seconde évaluation du système de la GFP », <https://pefa.org/sites/default/files/assements/comments/SN-Jun11-PFMPR-Public.pdf>
- République du Sénégal (2016), « Décret n°2016-1705 du 28 octobre 2016 modifiant la composition du gouvernement », <http://www.gouv.sn/Decret-no-2016-1705-du-28-octobre.html>.
- République du Sénégal (2015a), « Faits Saillants du Rapport Public sur l'état de la Gouvernance et de la Reddition des Comptes », Présidence de la République.
- République du Sénégal (2015b), « Décret n°2015-855 du 22 juin 2015 portant composition du gouvernement », <http://www.gouv.sn/DECRET-no-2015-855-du-22-juin-2015.html>.
- République du Sénégal (2013a), « Rapport national sur la gouvernance au Sénégal », http://www.sn.undp.org/content/senegal/fr/home/library/democratic_governance/rapport-national-gouvernance-senegal-janvier-2013.html.
- République du Sénégal (2013b), « Programme d'amélioration de la qualité, de l'équité et de la transparence (Paquet) - Secteur Éducation-Formation 2013-2025 », <http://www.gouv.sn/Programme-d-Amelioration-de-la.html>.
- République du Sénégal (2012), « Décret n° 2012-1314 du 16 novembre 2012 », *Journal Officiel*, <http://www.jo.gouv.sn/spip.php?article9648>.
- République du Sénégal (2010), « Projet portant loi de Finances pour l'année 2010 », ministère de l'Économie, des Finances et du Plan.
- Tetra Tech ARD (2013), "Democracy, Human Rights, And Governance Assessment of Senegal: Final Report", USAID, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnaec828.pdf.
- Transparency International (2015), *Corruption Perceptions Index 2015* (base de données), Berlin, Allemagne, <http://www.transparency.org/>.
- Transparency International (2011), *2010/11 Global Corruption Barometer* (base de données), Berlin, Allemagne, www.transparency.org/gcb201011/in_detail
- World Justice Project (2015a), *WJP Rule of Law Index 2015* (base de données), Washington, DC, <http://worldjusticeproject.org/>.
- World Justice Project (2015b), "Senegal Country Report - Prepared by the World Justice Project - 10-12 March 2015", Washington DC, http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/senegal_report_030215_v3_0.pdf.

ANNEXE 5.A1

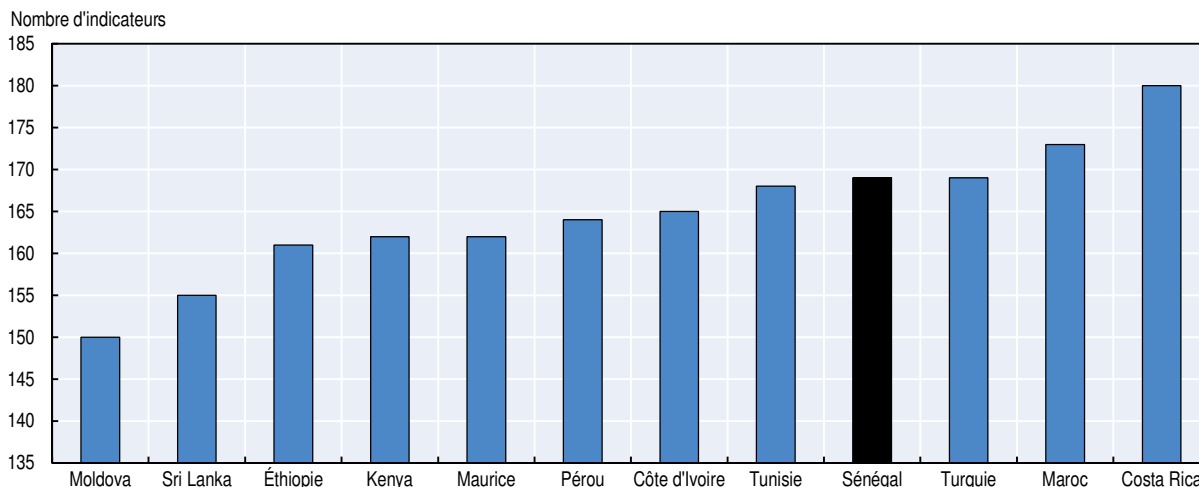
Capacités statistiques et suivi des Objectifs de développement durable (ODD)

La planification et le suivi des politiques au Sénégal bénéficient globalement de capacités statistiques relativement bonnes, capables de suivre les progrès réalisés pour atteindre les ODD, même si des améliorations doivent être apportées.

La réalisation des activités statistiques se déroule dans le cadre de la Stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS), qui couvre la période 2014-19, et qui coïncide avec le PSE (ANSD, 2014). L'alignement de la Stratégie nationale de développement de la statistique sur le PSE permet la collecte et la production des données et indicateurs nécessaires à la conception et à la mise en œuvre du PSE, mais aussi au suivi des indicateurs relatifs aux ODD. Les capacités actuelles de notification statistique permettent de suivre 102 indicateurs sur 230, soit une performance supérieure à celle des pays de comparaison, mais toujours insuffisante pour un suivi efficace en temps opportun des avancées obtenues au service des objectifs du PSE ou de l'agenda 2030 (graphique 5.A1.1).

Graphique 5.A1.1. **Le Sénégal est bien préparé pour suivre l'atteinte des différents ODD**

Nombre d'indicateurs de suivi disponibles sur 230 indicateurs, 2010-15



Source : Calculs des auteurs d'après Nations Unies (2016), <http://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933464327>

En matière de méthodologie et de standards, les classifications et systèmes de sectorisation adoptés par l'ANSD sont largement conformes aux lignes directrices, aux

meilleures pratiques et aux normes internationales. La révision en cours des estimations pour mesurer la croissance du Produit intérieur brut (PIB) et l'adoption du principe de notification trimestrielle seront conformes aux derniers manuels et méthodes. Le pays est conforme à la norme système généralisé de diffusion des données du FMI et doit passer à la norme spéciale de diffusion des données (SDDS) du FMI en vue d'améliorer l'accès aux marchés de capitaux internationaux, en fournissant leurs données économiques et financières au public. La diffusion des statistiques est relativement efficace, même si le temps de réaction à des demandes spécifiques reste long et les raisons du rejet de certaines demandes parfois obscures.

L'ANSD dispose de bonnes capacités pour la production des statistiques officielles, contrairement à certaines agences chargées de collecter les données. Le personnel de l'ANSD est spécialisé dans la planification et la réalisation des enquêtes et recensements, dans l'élaboration de statistiques sur des sujets divers, ainsi que le traitement, l'analyse et la diffusion des données. L'agence est dotée d'un personnel formé en systèmes d'information géographique (SIG), cartographie et gestion de projet. L'ANSD a mis en place des incitations pour améliorer la rétention du personnel et réduire sa rotation. En revanche, les principaux ministères sectoriels (tels que l'Agriculture, l'Environnement, la Santé et l'Éducation), dont la majorité peut compter sur des unités statistiques et conduit des activités de collecte de données, ne disposent pas d'un personnel de base spécialisé dans la planification des recensements et enquêtes, l'élaboration de questionnaires, les opérations sur le terrain, le traitement des données, l'échantillonnage, l'analyse, l'évaluation et la diffusion des données. Signe de la coopération solide et toujours plus efficace entre les différents services, l'ANSD a donc mis en place récemment un programme de renforcement des capacités des différents ministères sectoriels en leur fournissant le personnel et les ressources nécessaires pour les activités de collecte, ainsi que son assistance technique.

Une meilleure notification de l'évolution du bien-être et des avancées en faveur de la réalisation des objectifs du PSE et des ODD passe par un processus permanent de renforcement des ressources en place et des capacités ainsi que par une coopération intragouvernementale accrue pour s'assurer que les données disponibles soient mieux exploitées et produites en temps utile. L'ANSD a la capacité d'utiliser de nouvelles sources de données, notamment les données administratives – mais pas encore le Big Data (même si des projets pilotes ont débuté dans ce domaine) – pour combler les lacunes existantes dans la production d'indicateurs relatifs aux ODD. Le pays ventile déjà les données à certains niveaux lors des recensements et enquêtes, tel que défini dans les cibles 17 et 18 des ODD. Au niveau institutionnel, le Sénégal a mis en place un groupe de travail chargé de cartographier les indicateurs du PSE et les ODD afin de déterminer les indicateurs déjà disponibles et les moyens à mettre en œuvre pour produire les indicateurs manquants.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE

Le Centre de développement de l'OCDE, créé en 1962, est un forum indépendant consacré au partage des savoirs et au dialogue, sur un pied d'égalité, entre les pays membres de l'OCDE et les économies en développement. Aujourd'hui, il regroupe 27 pays de l'OCDE et 25 pays non membres de l'OCDE. Le Centre se concentre sur les problèmes structurels émergents susceptibles d'avoir un impact sur le développement mondial et sur des enjeux de développement plus spécifiques auxquels sont confrontées les économies émergentes et en développement. Au moyen d'analyses factuelles et de partenariats stratégiques, il aide les pays à formuler des politiques économiques innovantes pour répondre aux défis mondiaux du développement.

Pour plus d'informations sur les activités du Centre, consulter le site www.oecd.org/fr/dev.

Les voies de développement

Examen multidimensionnel du Sénégal

VOLUME 1. ÉVALUATION INITIALE

La série *Les voies de développement* s'adresse aux pays en développement et aux économies émergentes. Elle les aide à identifier des solutions innovantes pour faire face aux défis qui leur sont spécifiques. En effet, ce n'est pas en essayant de reproduire l'expérience des pays aujourd'hui industrialisés qu'ils pourront connaître de meilleurs niveaux de bien-être et une croissance plus équitable. Pour chacun des pays étudiés, la série présente des propositions concrètes aussi bien dans des domaines spécifiques de l'action publique que dans une perspective stratégique plus large. Elle identifie les contraintes majeures au développement dans tous les secteurs et propose des solutions pangouvernementales.

Après des décennies de progrès économique et social modestes, le Sénégal renoue avec une dynamique de croissance depuis 2012. La volonté des autorités sénégalaises d'amener le pays à l'émergence à l'horizon 2035 se traduit par de nombreuses avancées, sur le plan des infrastructures par exemple ou en matière de production agricole. Toutefois, d'importants défis demeurent, notamment en matière de réduction de la pauvreté, de création d'emplois ou d'accès à des services sociaux de qualité.

L'*Examen multidimensionnel du Sénégal* vise à soutenir l'élaboration du second volet de la stratégie de développement décennale, le Plan Sénégal émergent 2014-23. Ce premier volume passe en revue les performances du Sénégal et identifie les principales contraintes au développement. Il se base sur un diagnostic des évolutions macroéconomiques, des performances en matière de bien-être des citoyens, du degré de compétitivité du secteur privé, et du fonctionnement du système institutionnel. Ce volume identifie trois contraintes majeures au développement : les faiblesses du système éducatif ; les dysfonctionnements du régime et de l'administration fiscaux dans la mobilisation des ressources ; et la faible efficacité de l'État sénégalais.

Le deuxième volume proposera des recommandations pour lever les contraintes majeures identifiées et le troisième analysera les modalités de leur mise en oeuvre.

www.oecd.org/dev/mdcr.htm

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264273092-fr>

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org pour plus d'informations.

