



SENEGAL

DOCUMENT DE STRATEGIE POUR LA REDUCTION DE LA PAUVRETE – NOTE CONSULTATIVE CONJOINTE

Le 2 juillet 2013

Cette note consultative conjointe sur le Cadre de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté du Sénégal, préparée par les services de la Banque mondiale et du FMI, a été distribuée aux conseils d'administration des deux institutions avec le Cadre de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté élaboré par le pays membre. Cette note consultative conjointe a pour but d'offrir au pays membre des avis précis, francs et constructifs sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de sa stratégie de réduction de la pauvreté.

Ce document peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante:

International Monetary Fund • Publication Services
700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431
Telephone: (202) 623-7430 • Telefax: (202) 623-7201
E-mail: publications@imf.org Internet: <http://www.imf.org>

Prix unitaire : 18.00 dollars

**Fonds monétaire international
Washington, D.C.**



SÉNÉGAL

23 janvier 2013

DOCUMENT DE STRATÉGIE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ — NOTE CONSULTATIVE CONJOINTE SUR LA STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Approuvée par
**Roger Nord et Peter
Allum (FMI) et
Makhtar Diop (IDA)**

Préparée par les services du Fonds monétaire
international et de l'Association internationale de
développement

APERÇU GÉNÉRAL

1. **La troisième stratégie de réduction de la pauvreté du Sénégal (2013–17), appelée désormais Stratégie nationale de développement économique et social, s'appuie sur les enseignements tirés de la deuxième stratégie (DSRP-II 2006–2010).** La SNDES contient les politiques et stratégies nécessaires pour faire avancer le programme des autorités visant à atteindre une croissance forte, durable et inclusive et à réduire la pauvreté. Son objectif est de porter au cours des cinq prochaines années le taux moyen de croissance à 6,6 %, niveau qui permettrait d'enregistrer des progrès sensibles dans la lutte contre la pauvreté.
2. **La SNDES présente trois axes stratégiques :** (i) croissance, productivité et création de richesses, (ii) capital humain, protection sociale et développement durable et (iii) gouvernance, institutions, paix et sécurité. Ces axes s'inscrivent dans la ligne du deuxième DSRP. Le premier axe reprend celui de la précédente stratégie, tandis que le deuxième résulte de la fusion entre le deuxième et le troisième du DSRP-II. Le troisième axe développe le thème de la gouvernance de la précédente stratégie, ce qui illustre bien la priorité élevée que le nouveau gouvernement confère à la paix en Casamance.
3. **La SNDES a été préparée dans une optique participative.** Elle s'appuie sur les vastes consultations autour d'une précédente version de la stratégie, menées avant l'élection présidentielle de février/mars 2012. Le nouveau gouvernement a décidé qu'il était important de réviser cette stratégie afin de tenir compte de ses priorités exprimées lors de la campagne électorale. De nouvelles consultations ont eu lieu à cette occasion au niveau des structures centrales

et décentralisées avec la participation de parties prenantes représentant le Parlement, les administrations centrale et locales, les bailleurs de fonds, le secteur privé, les groupes de réflexion, les syndicats et les organisations de la société civile. Des représentants des diverses parties prenantes et de la communauté des bailleurs de fonds ont validé la SNDES au début de novembre 2012. Le Conseil des Ministres l'a officiellement approuvée le 7 novembre 2012. Ce processus a aidé à établir un consensus nécessaire pour la mise en œuvre de la stratégie.

4. **La présente note passe en revue la SNDES et présente des recommandations sur les grandes priorités, afin de renforcer la stratégie et de faciliter sa bonne mise en œuvre.** La note examine les tendances de la pauvreté, les politiques macroéconomiques et les axes stratégiques de la SNDES. La dernière section présente les principales conclusions et recommandations des services du FMI et de l'IDA.

TENDANCES DE LA PAUVRETÉ

5. **Les données récentes indiquent que les progrès dans la réduction de la pauvreté ont stagné.** Des estimations récentes, établies à partir d'une enquête auprès des ménages menée en 2011, ont montré que 46,7 % de la population vivent au sein des ménages disposant d'un revenu inférieur au seuil national de pauvreté. Ce pourcentage n'est que légèrement en deçà de celui estimé en 2005 (48,3 %) et la différence n'est pas statistiquement significative. Depuis 2005, des chocs exogènes successifs et un ralentissement des réformes ont en partie eu pour effet de ramener la croissance moyenne de la production réelle à 3,3 %, soit un taux à peine supérieur à celui de la croissance démographique (2,5 %). En fait, le nombre des pauvres a augmenté. La pauvreté reste particulièrement importante dans les zones rurales (57,3 %), tout en n'étant pas négligeable dans les zones urbaines (33,1 %). Elle est la plus élevée dans le sud-est du pays et en Casamance, région aux prises avec un conflit armé de longue date, même si à faible intensité. Les autorités admettent qu'avec un tel taux de réduction de la pauvreté, il sera difficile d'atteindre le premier objectif du millénaire pour le développement (OMD).

6. **Les services du FMI et de l'IDA partagent le diagnostic de la pauvreté figurant dans la SNDES et encouragent les autorités à renforcer davantage leurs capacités de suivi de la pauvreté.** Le taux d'incidence de la pauvreté fixé comme objectif pour 2017 (37,9 %) semble ambitieux, mais réalisable, surtout si l'environnement externe s'améliore. Les autorités devraient indiquer comment elles comptent renforcer les moyens dont elles disposent pour assurer le suivi et analyser les déterminants et les résultats de la pauvreté sur une base plus régulière. Acquérir une meilleure connaissance des liens qui existent entre les actions stratégiques énoncées dans la SNDES, les instruments de politique à la disposition du gouvernement, y compris le budget et la réduction de la pauvreté, devrait être une grande priorité pour les autorités. Cela s'applique en particulier aux effets attendus des réformes structurelles dans les secteurs de l'électricité et de l'agriculture.

POLITIQUES MACROÉCONOMIQUES

7. **La SNDES souligne qu'il est important d'atteindre les objectifs de développement dans un environnement macroéconomique stable.** Cela se traduit par des politiques et des réformes visant à (i) accélérer la croissance, (ii) réduire sensiblement les déficits budgétaires et des comptes courants extérieurs d'ici à la fin de la période couverte par la stratégie, et (iii) stabiliser la dette publique en deçà de 30 % du PIB.

8. **La SNDES présente trois scénarios macroéconomiques, ainsi que leur coût, ce qui constitue un cadre utile pour mobiliser des ressources et définir les dépenses prioritaires.** Dans le scénario de référence, la croissance se redresse modérément en 2012–2013 et revient à moyen terme aux taux enregistrés avant la crise financière mondiale; ce scénario cadre largement avec celui sur lequel repose le programme appuyé par le FMI et avec les moyens de financement identifiés. La croissance du PIB est en moyenne de 6,8 % dans le scénario optimiste (celui que les autorités aimeraient réaliser) et de 3,2 % par an dans le scénario pessimiste. Ces scénarios sont établis à partir d'hypothèses différentes pour le volume de financement anticipé, la capacité d'absorption de l'économie et la progression des réformes clés. Dans le scénario optimiste, davantage d'investissements publics et de réformes notamment dans les secteurs de l'agriculture, de l'énergie et des infrastructures stimuleraient la croissance. Le scénario pessimiste part de l'hypothèse que l'économie continue d'être pénalisée par un environnement extérieur défavorable (une reprise molle de l'économie mondiale, hausse des cours du pétrole et des denrées alimentaires et poursuite de la crise malienne) et que la mise en œuvre des réformes du secteur de l'électricité accuse du retard. Dans ce scénario, seules les dépenses publiques hautement prioritaires sont réalisées. Les priorités sont définies dans la SNDES selon un certain nombre de critères qui sont convertis en scores numériques. Les trois scénarios sont utiles pour évaluer les risques et aideront les autorités à ajuster leurs stratégies et politiques en fonction de l'évolution de la situation économique.

9. **Des réformes structurelles ambitieuses sont nécessaires pour accélérer la croissance.** Pour la trajectoire de croissance du scénario de référence, on suppose implicitement que la productivité totale des facteurs (PTF), qui a diminué de 2006 à 2011, reviendra à un taux de croissance régulier analogue à celui observé en 1995–2005, encore que, durant cette période, l'environnement extérieur était sans doute plus favorable que celui qu'il est possible d'anticiper pour les cinq prochaines années. La hausse du revenu par habitant qui en résulterait aiderait à réduire sensiblement la pauvreté. Le scénario optimiste prévoit une croissance du PIB (et de la PTF) encore plus forte; il marquerait donc une rupture radicale avec le passé et se traduirait par une nette

réduction de la pauvreté. Cela nécessiterait sans doute une mise en œuvre rapide et soutenue des réformes profondes afin d'améliorer l'efficacité de l'État, le climat des affaires et les infrastructures.

10. **La SNDES insiste sur la nécessité d'assurer la viabilité de la dette à long terme et d'observer rigoureusement les règles budgétaires régionales.** Les services saluent cet objectif, d'autant que le déficit budgétaire est élevé et qu'il doit être ramené à des niveaux viables. Dans le scénario de référence, les autorités comptent maintenir ce déficit en deçà de 5 % du PIB en 2013 et le ramener progressivement à 3,5 % du PIB d'ici à 2017. Cela suppose, si l'on veut préserver parallèlement les priorités de la SNDES, de déployer sans faille et durablement des efforts de mise en œuvre des réformes visant à réduire le coût de fonctionnement de l'État, à rationaliser les dépenses dans les secteurs clés, à améliorer l'efficacité de la dépense publique et à éliminer progressivement les subventions aux prix qui sont aujourd'hui coûteuses et mal ciblées, tout en renforçant les dispositifs de protection sociale. Si le PIB et les recettes progressent plus rapidement dans le scénario optimiste, la nécessité de préserver la viabilité de la dette et de reconstituer une marge de manœuvre pour pouvoir mener une politique contra-cyclique doit rester une considération essentielle. Les services du FMI et de l'IDA encouragent les autorités à maintenir une politique budgétaire prudente dans ce scénario. Dans le scénario pessimiste, les tensions budgétaires pourraient s'intensifier à cause d'une baisse des recettes. Dans ce cas, il sera plus primordial d'éliminer progressivement les mesures non ciblées (comme les subventions générales aux prix de l'énergie) afin de préserver les dépenses prioritaires. Le recours à des ressources extérieures concessionnelles et à des dons pour couvrir le gros des financements et le renforcement de la gestion de la dette aideront aussi à maintenir la viabilité de la dette.

11. **Étant donné les difficultés de financement et les contraintes de viabilité, il sera fondamental de maintenir un lien étroit entre la préparation et l'exécution de la loi de finances et la liste des dépenses prioritaires de la SNDES.** Selon des estimations préliminaires, le coût de la SNDES (dans le scénario optimiste, qui a la préférence des autorités) se chiffre à 5.139 milliards de FCFA (environ 11 % du PIB cumulé sur 2013–2017). Un tiers approximativement serait financé sur les ressources propres de l'État. À la date où la SNDES a été finalisée, il existait un écart de financement de l'ordre de 3 % du PIB cumulé durant la période en question. La stratégie prévoit d'en combler la moitié par des efforts additionnels de recouvrement des recettes et le reste éventuellement sous forme d'une aide supplémentaire mobilisée en particulier auprès de bailleurs de fonds non traditionnels. Cela risque toutefois d'être difficile en raison des efforts budgétaires déjà envisagés dans le scénario de référence et d'un environnement vraisemblablement peu propice en matière d'aide extérieure. Des travaux supplémentaires seraient donc utiles pour faire le point de façon réaliste sur le financement dont pourrait disposer la SNDES, ainsi que sur ses sources

éventuelles. Pour ces raisons, les services du FMI et de l'IDA insistent sur la nécessité de faire preuve de réalisme et d'articuler et mieux hiérarchiser les interventions projetées, plus particulièrement dans l'avenir immédiat. À cet égard, il est recommandé de recourir plus systématiquement à une analyse coûts-avantages au stade de la sélection des projets (ainsi que des programmes de réforme). Les services du FMI et de l'IDA soulignent l'importance que revêtent la planification budgétaire et l'adoption d'un cadre de dépenses à moyen terme. L'administration centrale pourrait aussi étudier la possibilité d'une meilleure répartition des charges avec les collectivités locales, ainsi que d'une participation du secteur privé à l'exécution de certains projets (dans le domaine de l'énergie par exemple).

AXES STRATÉGIQUES

A. Croissance, productivité et création de richesses

12. **Une mise en œuvre rapide de la stratégie de croissance accélérée (SCA) est considérée comme un élément clé du succès de la SNDES.** La SCA vise deux objectifs fondamentaux :

(i) améliorer le climat général de l'investissement dans l'économie en concentrant les efforts sur une série de problèmes transversaux qui freinent l'expansion du secteur privé et (ii) encourager le développement de cinq grands secteurs offrant potentiellement des créneaux et des avantages comparatifs pour la croissance des exportations et la création d'emplois. Les services du FMI et de l'IDA se félicitent de ce que les autorités aient conscience du rôle crucial de la SCA et la mettent actuellement à jour. Il sera également important de clarifier les stratégies pour atteindre les ambitieux objectifs à l'exportation de la SNDES. Si les secteurs clés de l'agriculture, de l'agro-industrie, du tourisme et des télécommunication/TIC restent des sources prometteuses de croissance, la pêche et l'industrie de confection/textile pourraient faire face à de graves problèmes à court et à moyen terme.

13. **Les services du FMI et de l'IDA notent avec satisfaction que le secteur privé est reconnu comme le principal moteur de la croissance.** La stratégie est manifestement axée sur plusieurs secteurs clés : améliorer le climat des affaires et promouvoir l'esprit d'entreprise, faciliter l'accès des PME aux services financiers et renforcer les institutions de soutien. À cet égard, les autorités sont encouragées à rationaliser le fonctionnement de l'administration publique afin d'assurer une prestation efficace des services publics propices aux affaires. Les réformes visant à renforcer la contribution du secteur financier devraient prêter une attention particulière aux points suivants : élargir l'accès des PME au crédit, adopter un registre du crédit, faciliter l'utilisation de garanties (principalement par des réformes du secteur foncier, de la justice et du logement) et

améliorer la solidité du système bancaire. Ces mesures qui ont été largement examinées pendant la Consultation nationale sur l'accès au crédit et détaillées dans le plan d'actions, seront essentielles pour stimuler la contribution du système financier au développement du secteur privé, ainsi que l'investissement et les exportations, tout en assurant une protection contre les facteurs de vulnérabilité du secteur financier. Les partenariats public-privé (PPP) pourraient être importants dans la promotion des investissements, en particulier dans le secteur des infrastructures. Cependant, ils devront être structurés soigneusement de façon à ce que : (i) la répartition des risques entre les secteurs public et privé soit adéquate et (ii) les projets apportent de la valeur par rapport aux investissements consentis. Avec le concours des partenaires au développement, les autorités pourraient atteindre ce second objectif en faisant appel à des conseillers expérimentés durant la phase de préparation de ces transactions et en insistant sur la concurrence et la transparence dans l'octroi des projets. Les PPP créeraient en général certaines obligations éventuelles pour le secteur public et il est important de les estimer pendant la préparation des transactions et d'en assurer le suivi.

14. **Pour profiter pleinement des avantages d'un bon climat des affaires et créer des emplois, les autorités sont encouragées à réformer en profondeur le marché du travail.** La promotion de l'emploi des jeunes à travers des travaux publics, quoique bienvenue, reste une solution temporaire; réduire les asymétries de l'information, améliorer les institutions du marché du travail et le développement des compétences sont également nécessaires, mais non suffisants, pour réduire les déséquilibres structurels. Pour renforcer le fonctionnement du marché du travail afin de l'aider à répondre aux besoins du secteur privé et promouvoir la compétitivité, il faudra simplifier et améliorer la réglementation du travail au niveau national et à celui de l'OHADA.

15. **Les services du FMI et de l'IDA reconnaissent l'accent mis sur le développement rural dans le processus de réduction de la pauvreté.** La SNDES s'appuie fermement sur la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale et le programme national d'investissement agricole qui envisage une croissance annuelle du PIB agricole de 6 % et des investissements publics équivalant à 10 % du budget national. Puisque l'investissement national dans l'agriculture atteint déjà cet objectif ou en est proche, alors que la croissance est beaucoup plus faible, il sera important d'améliorer l'efficacité de la dépense publique. Le rôle crucial que doit jouer l'irrigation nécessitera d'améliorer les travaux d'entretien, y compris avec une plus grande participation des bénéficiaires. Les autorités sont également encouragées à revoir le système des subventions aux intrants dont les montants ont constamment augmenté et où d'importants gains d'efficacité sont possibles.

16. **Le rôle important du secteur de l'énergie est reconnu par la SNDES.** Elle insiste sur une augmentation des capacités de production, en prêtant une attention particulière aux sources

renouvelables d'énergie, une amélioration de l'accès dans les zones rurales, la conservation de l'énergie et une réforme de la société nationale d'électricité. Dans leur nouvelle politique de développement du secteur de l'énergie, les autorités couvrent bien un ensemble de mesures, dont celles qui viennent d'être mentionnées. Désormais, le défi à relever est celui de la mise en œuvre. Il faudra poursuivre sans tarder la réalisation de vastes projets d'augmentation des capacités de production en utilisant des technologies plus rentables. Une participation accrue du secteur privé pourrait aider à améliorer la prestation des services et à réduire les coûts pour l'État. Il est urgent de restructurer la société nationale d'électricité, à l'aide notamment de mesures visant à améliorer la qualité de ses services, tout en réduisant les écarts tarifaires et les coûts budgétaires qui en résultent.

17. L'importance des autres projets d'infrastructures est reconnue, mais davantage de détails seraient les bienvenus. Le précédent gouvernement avait lancé plusieurs projets d'infrastructures majeurs et il serait utile de préciser la politique du nouveau gouvernement dans ce domaine. Il s'agit notamment de l'aéroport international Blaise Diagne (AIBD), de l'autoroute Dakar-AIBD-Mbour/Thiès et de la zone économique spéciale intégrée de Dakar (ZESID). Ces projets pourraient aider fortement à délocaliser des activités économiques de la région immédiate de Dakar, tout en encourageant le tourisme, les nouvelles entreprises à vocation exportatrice et la création de liens avec le reste du pays et de la région. Le Sénégal aura besoin d'un modèle de croissance soutenant le développement régional au-delà de Dakar.

B. Capital humain, protection sociale et développement durable

18. Des progrès encourageants ont été réalisés ces dernières années dans l'élargissement de l'accès aux services d'éducation et de santé. L'accès à l'école s'est amélioré à tous les niveaux, encore qu'il existe une certaine incertitude quant au pourcentage d'enfants d'âge scolaire qui ne sont pas scolarisés. L'indice de parité entre les sexes à l'école primaire était de 1,1 en 2012 en faveur des filles, contre 0,97 en 2005. Le taux de passage du primaire au secondaire inférieur s'est amélioré, de sorte que le taux brut de scolarisation (TBS) dans le secondaire inférieur est passé de 33 % en 2006 à 53 % en 2011. Dans le secteur de la santé, des résultats positifs ont également été enregistrés, comme un recul important de la mortalité des enfants de moins de cinq ans. Cette diminution tient surtout à la réduction du nombre de décès causés par le paludisme, qu'a rendue possible la distribution massive de moustiquaires imprégnées. L'épidémie de VIH-SIDA a en outre été contenue en deçà de 1 %. À l'inverse, aucune avancée importante n'a été observée dans les domaines de la mortalité maternelle et néonatale. Les disparités régionales en matière d'accès et la faible qualité générale des services sociaux de base restent un grave sujet de préoccupation. Sans

une intervention forte et ciblée, le Sénégal a peu de chance d'atteindre l'OMD sur le taux d'achèvement des études primaires.

19. **Les services du FMI et de l'IDA se félicitent de l'importance donnée désormais à l'efficacité des dépenses sociales et à l'amélioration de l'équité dans ce domaine.** Les questions d'efficacité et d'efficacité de la dépense publique sont cruciales au Sénégal. Il est nécessaire d'améliorer la répartition intrasectorielle et la gestion financière des fonds publics, ainsi que le contrôle des prestataires de services. Dans le secteur de l'éducation, le défi sera d'obtenir de meilleurs résultats d'apprentissage pour tous les enfants, de rehausser la qualité de l'enseignement et la performance de l'éducation primaire, secondaire et supérieure et de réduire les dépenses inefficaces (par exemple, l'octroi de bourses à tous les étudiants des universités publiques). L'audit en cours des services de l'éducation est important pour mettre à jour le registre des personnels de l'État et améliorer l'efficacité du budget de l'éducation. Les services du FMI et de l'IDA encouragent les autorités à achever rapidement cette opération, ainsi que les travaux en cours pour rationaliser les bourses universitaires, et à prendre les mesures de suivi qui s'imposent. L'expansion de la formation professionnelle, notamment en partenariat avec le secteur privé, serait cruciale pour développer les qualifications et créer des emplois.

20. **Dans le secteur de la santé, les autorités devraient améliorer l'efficacité et la qualité de l'offre de services.** Cet objectif pourrait être atteint grâce aux mesures suivantes : (i) concevoir et mettre en œuvre des réformes des hôpitaux qui permettrait de mieux maîtriser les dépenses (et de dégager ainsi un espace budgétaire), (ii) rétablir un certain contrôle sur les prestataires de services (en amplifiant le projet pilote de financement basé sur les résultats), (iii) établir pour les investissements publics un ordre de priorité favorisant plus les centres de soins de santé primaire que les hôpitaux et (iv) mettre au point une politique visant à attirer des personnels de santé qualifiés dans les zones rurales. Sur le front de la demande, les services du FMI et de l'IDA se félicitent des projets des autorités de concevoir une couverture maladie universelle. En général, les autorités devront améliorer la qualité et la fiabilité des statistiques, en s'appuyant sur les résultats du prochain recensement de la population. Cela aidera à mieux planifier les services sociaux et à mieux les cibler en faveur des pauvres.

21. **Les services du FMI et de l'IDA encouragent les autorités maintenir les performances réalisées au cours de la dernière décennie dans le domaine de la malnutrition.** Le Sénégal est à l'avant-garde dans la mise au point d'une politique de nutrition préventive en Afrique subsaharienne ; le pays estimant que la malnutrition n'est pas seulement un problème purement et simplement lié à la crise, mais a aussi des conséquences directes et spectaculaires sur la santé maternelle, la survie des enfants, le développement du cerveau et la productivité des adultes. Les

services du FMI et de l'IDA recommandent que le gouvernement continue de s'intéresser à la malnutrition dans son sens le plus large, en dépassant les problèmes posés par une malnutrition grave et chronique, que constate la SNDES, afin de couvrir (i) les effets dévastateurs des déficiences nutritionnelles (y compris des formes latentes et invisibles de malnutrition) sur le développement humain, la pauvreté et la croissance et (ii) l'ensemble des carences et excès nutritionnels (par exemple, troubles dus à la carence en iode, anémie ferriprive, carence en vitamine A, insuffisance pondérale maternelle et surcharge pondérale des adultes) qui touchent déjà une fraction importante de la population sénégalaise.

22. La SNDES insiste sur la nécessité d'améliorer les conditions de vie des groupes vulnérables. L'attention portée à cette question était insuffisante par le passé. La stratégie prescrit des mesures visant à permettre à ces groupes de bénéficier de la création de richesses et de mieux accéder aux services sociaux. La nomination d'un Délégué général à la protection sociale auprès de la Présidence et l'affectation de 10 milliards de FCFA dans le budget de 2013 à des projets pilotes de transferts en espèces et d'assurance santé sont de premières avancées prometteuses. Pour développer et améliorer la protection et l'assistance sociales, le défi fondamental sera de créer des mécanismes de ciblage liés à des objectifs programmatiques afin d'atténuer les facteurs de vulnérabilité. Cela nécessitera de consolider les divers transferts aux groupes vulnérables dans un ensemble cohérent d'interventions et de passer du mode de transfert souvent universel et inconditionnel en vigueur à des transferts mieux ciblés et conditionnels au profit de ceux qui sont vraiment vulnérables. Il est aussi nécessaire d'améliorer les politiques concernant les petits producteurs d'arachides et de cultures agricoles, qui comptent parmi les groupes les plus pauvres au Sénégal, afin de rehausser les prix à la ferme tout en renforçant la sécurité alimentaire, en diversifiant la production agricole et en réduisant leur vulnérabilité aux chocs extérieurs.

23. Le secteur sénégalais de l'eau et de l'assainissement est l'un des plus développés de l'Afrique subsaharienne. L'OMD concernant l'adduction d'eau en milieu urbain a été atteint à hauteur de 98 % et l'objectif en milieu rural (82 %) est à portée de main. En revanche, les défis restent importants dans le sous-secteur de l'assainissement où l'objectif est de faire passer l'accès à 70 % de la population rurale, contre 47 % en 2011. Le secteur fait face à trois défis importants : (i) s'attaquer aux disparités dans l'accès aux services et leur utilisation entre les zones urbaines et les zones rurales et entre l'eau et l'assainissement, (ii) améliorer la durabilité des services de l'eau en milieu rural et (iii) consolider les réformes en cours, ainsi que la viabilité financière du sous-secteur de l'eau en milieu urbain. Le partenariat public-privé, qui a créé un environnement favorable pour les services d'eau en milieu urbain pourrait être aménagé et développé à l'expiration du contrat en

décembre 2013. La prochaine génération de réformes pourrait aussi inclure l'assainissement urbain qui nécessite un cadre institutionnel renforcé.

C. Gouvernance, institutions, paix et sécurité

24. **L'axe gouvernance et droits humains de la SNDES repose judicieusement sur cinq principes et règles clés** : (i) renforcer la démocratie et protéger les droits humains, (ii) mieux gérer les finances publiques et contrôler les opérations de l'État, (iii) aligner les dépenses publiques sur les priorités en matière de développement, (iv) promouvoir l'éthique, la transparence, la responsabilité et l'efficacité dans le domaine de la dépense publique et (v) encourager le dialogue sur les politiques publiques et la participation à leur mise en oeuvre. Le respect de ces cinq règles nécessite d'avoir foi dans des valeurs communes pour créer et entretenir un climat de confiance mutuelle entre les différentes parties prenantes dont l'État, les collectivités locales, le Parlement, le secteur privé, la société civile et les partenaires au développement.

25. **La SNDES insiste sur la nécessité d'améliorer l'efficience de la dépense publique.** Elle identifie à juste titre les contraintes suivantes : (i) instabilité institutionnelle et manque de volonté et de coordination, (ii) délégation de plus en plus répandue des fonctions administratives à des organes autonomes sans cadres de rendement bien établis, (iii) insuffisance du suivi et de l'évaluation des politiques publiques et (iv) lourdeur des procédures administratives. Les services du FMI et de l'IDA saluent la récente amélioration de la gestion des finances publiques (GFP) après la crise budgétaire de 2008. Le rapport de 2011 sur les dépenses publiques et la responsabilité financière (évaluation PEFA) a noté des progrès dans l'exhaustivité et la transparence du budget et son alignement sur les priorités des autorités, ainsi que dans la passation des marchés publics. Le rythme de la réforme de la GFP devrait être poursuivi. Les directives de l'UEMOA sur la GFP étant maintenant transposées dans la législation nationale, les services du FMI et de l'IDA invitent instamment les autorités à les appliquer intégralement selon le calendrier prévu. Il est également nécessaire d'améliorer l'évaluation et la gestion des risques budgétaires liés aux opérations de partenariat public-privé, à des projets publics, comme la création envisagée de zones économiques spéciales, et aux activités des entreprises et agences publiques. Enfin, la compétence et l'indépendance de la Cour des comptes, qui ont été récemment renforcées dans le contexte de la loi organique modifiée, devraient être appuyées par un mécanisme approprié de suivi des conclusions de ses audits.

26. **Il convient de saluer l'intention des autorités de renforcer le cadre judiciaire, la décentralisation et le rôle du Parlement.** Dans le domaine de la justice, la SNDES vise essentiellement à en améliorer l'accès par une décentralisation au profit des tribunaux locaux et par

l'octroi d'une assistance juridique à la population et aux groupes vulnérables. Ces dernières années, plus de juges et d'assistants ont été recrutés et la situation matérielle des juges s'est améliorée. Le gouvernement devrait maintenant chercher à accélérer l'examen des affaires devant les tribunaux et à réduire le nombre de celles en souffrance, notamment en matière commerciale. De façon plus générale, il faut mettre en œuvre très rapidement la stratégie de décentralisation, car elle pourrait permettre d'améliorer sensiblement la prestation des services publics de base dans les régions éloignées. Cependant, comme le reconnaît la SNDES, il y aurait lieu parallèlement de renforcer sensiblement les capacités et de rehausser la transparence et la responsabilisation. L'un des objectifs de la SNDES est aussi de moderniser le Parlement afin d'améliorer l'efficacité de sa surveillance et de son contrôle sur l'exécutif par une amélioration des capacités.

27. **Les services du FMI et de l'IDA se félicitent de l'attention portée à la question de l'égalité entre les sexes comme thème intersectoriel.** Son importance est adéquatement soulignée dans de nombreux domaines, dont l'agriculture, l'éducation, la santé, la protection sociale, la justice et les collectivités locales. En outre, trois indicateurs de résultats spécifiques au genre seront utilisés dans le secteur de l'éducation. Les services du FMI et de l'IDA suggèrent d'accorder une grande importance à l'égalité entre les sexes dans les stratégies concernant l'approvisionnement en eau en milieu rural et la réforme foncière, soulignant que des indicateurs supplémentaires y afférents seraient utiles.

SUIVI ET ÉVALUATION

28. **S'appuyant sur l'expérience des précédents DSRP, la nouvelle stratégie vise à renforcer le système national de suivi et d'évaluation.** Le cadre institutionnel comprend : (i) au niveau politique, un Conseil présidentiel, un Conseil d'orientation (que préside le Premier ministre et auquel assistent toutes les parties prenantes) et un Conseil parlementaire et (ii) au niveau opérationnel, des commissions ministérielles et régionales qui se réunissent tous les trimestres. Ces commissions regroupent des représentants de toutes les parties prenantes du pays et sont coordonnées par la cellule de la SNDES au sein du Ministère de l'économie et des finances. Ce ministère est également chargé de rédiger des rapports d'exécution sur la base des informations communiquées par les commissions et de les soumettre aux Conseils. Cet organigramme peut certes faciliter la participation aux niveaux des secteurs et des régions, mais la mission de coordination de la cellule de la SNDES sera difficile à remplir ; c'est pourquoi les services du FMI et de l'IDA recommandent d'en renforcer les capacités.

29. **La SNDES prévoit une série appropriée et sélective d'indicateurs de performance.** Les services du FMI et de l'IDA suggèrent de les affiner pour les rendre plus réalistes et pleinement cohérents avec la stratégie. En ce qui concerne le secteur agricole, les objectifs de croissance dépassent nettement ceux des stratégies actuellement mises en œuvre et semblent impossibles à atteindre compte tenu de l'expérience passée. La même observation s'applique aussi, semble-t-il, aux objectifs fixés pour les exportations.

30. **Si, au Sénégal, le mécanisme de suivi fonctionne assez bien, il conviendrait de prêter une plus grande attention aux points suivants :** (i) préserver le rôle mobilisateur des dirigeants pendant la phase de mise en œuvre afin d'encourager l'appropriation et la dynamique qui ont fait défaut pendant les précédents DSRP, (ii) renforcer la coordination entre les stratégies sectorielles et régionales, en particulier la SCA (iii) établir un calendrier d'enquêtes auprès des ménages cadrant avec celui des revues de la SNDES et (iv) développer les statistiques sur le marché du travail afin de suivre la création d'emplois. Les services du FMI et de l'IDA se félicitent du rôle crucial conféré au schéma directeur de la statistique, qui comporte une section sur le renforcement des capacités en matière de statistiques ; ce qui traduit la détermination des autorités à souscrire à la norme spéciale de diffusion des données (NSDD).

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

31. **Selon les services du FMI et de l'IDA, la SNDES constitue un cadre adéquat pour lutter contre la pauvreté au Sénégal.** La stratégie s'inspire de l'expérience acquise avec les précédents DSRP. La priorité donnée à une accélération de la croissance et à la stabilité macroéconomique est justifiée, mais nécessite une mise en œuvre vigoureuse et déterminée des réformes exposées dans la SNDES. Il est en outre encourageant que la SNDES réaffirme l'attachement des autorités à un certain nombre de principes cruciaux pour la stratégie de réduction de la pauvreté, dont l'équité entre les sexes, la participation de la société civile et le développement régional. Ces éléments s'inscrivent dans la logique des recommandations formulées par les services du FMI et de l'IDA dans les précédentes notes consultatives conjointes.

32. **Les chocs exogènes et la résistance aux réformes structurelles sont des risques qui pourraient compromettre le succès de la mise en œuvre de la SNDES.** Les chocs exogènes sont notamment des événements comme les sécheresses, une envolée des cours du pétrole ou des denrées alimentaires, un fléchissement de l'environnement économique et la poursuite de l'instabilité politique dans la région (au Mali, par exemple). Les conséquences de ces chocs pourraient être atténuées en déployant des efforts constants pour diversifier l'économie et en

accroître la capacité de résistance. La mise en œuvre continue de politiques macroéconomiques saines aidera à constituer des volants de sécurité qui pourraient être utilisés en cas de chocs perturbateurs, parallèlement à une aide financière très concessionnelle de la part des bailleurs de fonds. Il faut affronter la seconde catégorie de risques en appliquant énergiquement les réformes visant à améliorer le climat des affaires. Des efforts soutenus en vue de renforcer l'appropriation des réformes par toutes les parties prenantes seront également cruciaux.

33. Pour renforcer la SNDES, les services du FMI et de l'IDA recommandent aux autorités de prêter attention en priorité aux points suivants :

- *Le maintien de la viabilité budgétaire et de la dette.* Pour préserver la viabilité de la dette, il conviendrait de réduire sensiblement le déficit budgétaire et les autorités devraient continuer à recourir principalement au financement extérieur concessionnel.
- *Mise en œuvre des réformes dans le secteur de l'énergie.* Il est primordial de renforcer la croissance et la compétitivité. Les autorités sont instamment invitées à accélérer les investissements dans ce secteur, ainsi que les réformes de la SENELEC, et à examiner des solutions pour réduire les subventions à l'énergie.
- *L'accélération des autres réformes structurelles.* Outre la gestion des finances publiques et l'administration fiscale et douanière, des réformes dans le secteur agricole et d'autres mesures visant à améliorer le climat des affaires et la gouvernance favoriseraient la croissance, le développement du secteur privé et la réduction de la pauvreté.
- *La répartition des fruits de la croissance et de la lutte contre la pauvreté.* De récents troubles sociaux dans différentes parties du monde montrent combien il est important de prendre conscience des répercussions potentielles de la progression des inégalités sur la stabilité économique et sociale, ainsi que de la nécessité de mettre en place une protection sociale durable.
- *Meilleure définition des priorités et séquence des actions.* Il convient de prêter une attention particulière au réalisme, aux coûts et au financement des mesures à mettre en œuvre dans l'avenir immédiat tout en tirant pleinement profit de la contribution potentielle des partenaires du développement et du secteur privé.