

Résumé

1. Depuis plus de cinq décennies, le Sénégal a connu des taux de croissance économique proches du croît démographique. Ces contreperformances n'ont pas permis une réduction durable de la pauvreté. Dans l'ensemble, la baisse de l'incidence de la pauvreté s'est avérée particulièrement faible en milieu rural. Cette situation contraste avec les objectifs affichés dans les documents de politique économique et sociale jusqu'ici adoptés.
2. Seule la décennie 1995-2005 a permis de maintenir l'économie sénégalaise sur une bonne trajectoire de croissance qui a valorisé le revenu par tête. Depuis 2006, le sentier de croissance s'est infléchi avec l'essoufflement des moteurs traditionnels (BTP, télécommunications, services financiers), le faible dynamisme du secteur privé, la forte progression des dépenses publiques et la persistance du déficit du compte courant de la balance des paiements (7,9% du PIB).
3. Avec près de 14 millions d'habitants en 2014, le Sénégal connaît encore une forte dynamique de croissance démographique (2,7%) même s'il a entamé sa transition démographique. La population à dominante jeune est confrontée aux possibilités limitées d'accès aux services sociaux de base et d'insertion dans le marché du travail. La question de l'emploi demeure actuellement la première priorité des ménages et des politiques publiques.
4. La perspective d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015 s'éloigne de plus en plus, notamment en matière de réduction de la pauvreté, de baisse de la mortalité maternelle et infantile, d'amélioration du taux d'achèvement du cycle élémentaire et d'accès à l'assainissement.
5. De même, la politique d'aménagement du territoire appliquée jusque-là s'est avérée inappropriée au regard de l'inégale répartition spatio-temporelle des populations, des activités économiques, des infrastructures et des équipements, entraînant ainsi une macrocéphalie de la région de Dakar et une concentration de l'essentiel des activités sur la frange ouest et le centre du pays.
6. La faiblesse de la croissance du PIB est expliquée en partie par les niveaux insuffisants de productivité, ceux des infrastructures de soutien à la production, les difficultés d'accès aux facteurs de production (eau, intrants de qualité), la vulnérabilité de l'agriculture face aux aléas climatiques, la faible structuration des chaînes de valeur agro-pastorales, les problèmes d'accès au foncier et à des financements adaptés, et des problèmes de gouvernance.

7. La morosité de l'économie est également imputable aux retards dans la mise en œuvre des réformes dans les secteurs de l'énergie et de l'environnement des affaires, l'insuffisante capacité d'impulsion de l'État et des problèmes d'efficacité de la dépense publique ainsi que la résistance de certains acteurs au changement.

8. Le Sénégal a décidé d'adopter un nouveau modèle de développement pour accélérer sa marche vers l'émergence. Cette stratégie, dénommée Plan Sénégal Émergent (PSE), constitue le référentiel de la politique économique et sociale sur le moyen et le long termes.

9. Le Gouvernement engagera, à cet effet, les ruptures qui permettront d'inscrire le Sénégal sur une nouvelle trajectoire de développement. Ces ruptures se traduiront par des actions hardies pour relever durablement le potentiel de croissance, stimuler la créativité et l'initiative privée afin de satisfaire la forte aspiration des populations à un mieux-être.

10. Cette aspiration à un mieux-être se décline en une vision qui est celle d'«**Un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un État de droit**». Les orientations stratégiques qui guideront les initiatives à prendre pour traduire cette vision en actions et résultats tangibles pour le bénéfice des populations, s'appuient sur trois axes visant :

- une transformation structurelle de l'économie à travers la consolidation 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 d'investissements. Cet axe s'inscrit dans une option de développement plus équilibré, de promotion de terroirs et des pôles économiques viables afin de stimuler le potentiel de développement sur l'ensemble du territoire ;
- une amélioration significative des conditions de vie des populations, une lutte plus soutenue contre les inégalités sociales tout en préservant la base de ressources et en favorisant l'émergence de territoires viables ; et
- le renforcement de la sécurité, de la stabilité et de la gouvernance, de la protection des droits et libertés et de la consolidation de l'État de droit afin de créer les meilleures conditions d'une paix sociale et de favoriser le plein épanouissement des potentialités.

11. Les trois axes de la Stratégie permettront, par leurs synergies et leurs effets convergents et cumulatifs, de créer les conditions de l'émergence.

12. Pour atteindre les objectifs du PSE, il est impératif de réunir les conditions préalables ou les fondements de l'émergence, liées au règlement de la question vitale

de l'énergie, à la mise en place d'infrastructures de dernière génération pour le soutien à la production, à l'amélioration de l'environnement des affaires, au renforcement du capital humain ainsi qu'à la satisfaction des besoins de financement de l'économie. La réussite du PSE exige de fortes capacités d'impulsion de l'État et un leadership affirmé. Le Gouvernement engagera, à cet effet, un programme accéléré de réformes pour la modernisation de l'Administration publique pour l'adapter aux exigences de performance induites par la Stratégie.

13. De manière urgente, des réformes clés seront menées d'ici 2016 pour améliorer substantiellement l'environnement des affaires. Elles porteront, en particulier, sur l'automatisation des procédures administratives, la mise en place d'un dispositif fiscal et juridique incitatif et simplifié, l'amélioration de la compétitivité des facteurs de production et la promotion de l'investissement à fort impact. Ces réformes devront également être accompagnées par une diplomatie économique proactive, un approfondissement de l'intégration pour renforcer la stabilité régionale et saisir les opportunités offertes par les marchés extérieurs. Le Gouvernement favorisera une plus forte implication des sénégalais de la diaspora dans les efforts de développement national.

14. L'Administration publique internalisera à tous les niveaux la culture de la transparence et l'obligation de rendre compte, de la gestion axée sur les résultats, à travers la mise en place de structures de planification et de suivi-évaluation dédiées, le renforcement des capacités des personnels, l'appropriation des politiques par toutes les couches de la société et l'exercice d'un contrôle citoyen.

15. Le PSE est réalisé à travers un Plan d'Actions prioritaires (PAP) quinquennal adossé aux axes stratégiques, aux objectifs sectoriels et aux lignes d'actions de la Stratégie. Le PAP se décline à travers des projets et programmes de développement inscrits dans un cadre budgétaire sur la période 2014-2018.

16. Le PAP est construit sur la base du scénario optimiste du PSE qui est évalué à 9685,7 milliards de FCFA. Son financement est acquis pour 5737,6 milliards de FCFA, soit 59,2% tandis que le gap de financement à rechercher est de 2964 milliards de FCFA, soit 30,6% et celui à couvrir par des recettes additionnelles et des économies sur les dépenses est de 984 milliards de FCFA, correspondant à 10,2%.

17. La mise en œuvre diligente des réformes clés et des projets du PAP permettra d'atteindre un taux de croissance annuel moyen de 7,1% sur la période 2014-2018, de réduire le déficit budgétaire de 5,4% en 2013 à 3,9% en 2018. Le déficit du compte courant serait ramené sous la barre des 6% en 2018 et le taux de l'inflation, mesuré par le déflateur du PIB resterait en dessous du seuil communautaire fixé à 3%.

18. Le cadre institutionnel permettant la mise en œuvre du PSE comprend : un Comité d’Orientation stratégique (COS), placé sous l’autorité du Président de la République, un Comité de Pilotage (COP) présidé par le Premier Ministre, un Bureau opérationnel de suivi du Plan Sénégal émergent (BOSSE) ainsi que des structures d’exécution.

19. Les principaux facteurs de risques pour la réussite du PSE concernent l’instabilité institutionnelle, les résistances aux changements, la faible appropriation, la faible mobilisation des ressources budgétaires, l’absence des ressources humaines requises pour conduire les réformes et les projets, les retards dans la mise en œuvre des réformes sur l’environnement des affaires et la modernisation de l’Administration publique, les dépenses sociales imprévues, les aléas climatiques (inondations, sécheresse), la capacité d'absorption limitée des ressources ainsi qu’un suivi-évaluation insuffisant.

Executive Summary

20. For more than fifty years, Senegal has experienced rates of economic growth close to the rate of population growth. This poor performance has not permitted a sustainable reduction in poverty. Overall, the reduction in poverty incidence has been especially weak in rural areas. This situation stands in contrast with the stated objectives of the economic and social policy papers so far adopted.

21. Only the ten-year period 1995-2005 allowed the Senegalese economy to sustain a strong growth trajectory which improved income per capita. Since 2006, the growth path weakened with the exhaustion of the traditional engines of growth (construction, telecommunications, financial services), the lack of dynamism in the private sector, the rapid rise in public expenditures, and the persistence of a current account deficit in the balance of payments (7.9% of GDP).

22. With almost 13 million inhabitants in 2014, Senegal continues to experience strong population growth (2.5%) even if it has begun the demographic transition. The predominantly young population is confronted with limited access to basic social services or jobs. The question of employment remains the top priority for households and public policy.

23. The likelihood of achieving the Millennium Development Objectives (MDGs) by 2015 is diminishing, notably concerning poverty reduction, reduced maternal and infant mortality, improving primary school completion, and access to sanitation.

24. Similarly, the regional development policy pursued to date has proven inappropriate given the unequal geographic distribution of the population, economic activity, and infrastructure, which has resulted in an excessive weight in the region of Dakar and a concentration of most activity in the west and center of the country.

25. The weakness of GDP growth is explained in part by the insufficient level of productivity, economic infrastructure, difficult access to factors of production (water, quality inputs), the vulnerability of agriculture to climatic shocks, the weak structure of agro-pastoral value chains, problems with access to land and appropriate finance, and governance issues.

26. The sluggishness of the economy is also due to delays in the implementation of reforms in the energy sector and the investment climate, the inadequate capacity of the state, and problems with the efficiency of public spending, as well as the resistance to change by certain actors.

27. Senegal has decided to adopt a new development model to accelerate its progress toward emerging market status. This strategy, entitled the Emerging

Senegal Plan (ESP), now constitutes the reference for economic and social policy in the medium and long term.

28. To this end, the Government commits to a break with the past which will enable Senegal to embark on a new development trajectory. This break will result in bold actions to raise sustainably the growth potential, stimulate the creativity and initiative of the private sector in order to satisfy the high aspirations of the population for a better life.

29. This ambition is summarized in a vision which is « An emerging Senegal in 2035 with social solidarity and the rule of law ». The strategic orientations, which will guide the initiatives needed to translate this vision into actions and tangible results for the benefit of the population, are based on three pillars :

- a structural transformation of the economy through the consolidation of current engines of growth and the development of new sectors to create wealth, jobs, and social inclusion, with a strong capacity to export and attract investment. This pillar is based on a more balanced approach to development, with the promotion of regions and economic poles in order to stimulate the potential for development across the entire territory ;
- a significant improvement in the well-being of the population, a more sustained struggle against social inequality, while preserving the resource base and supporting the emergence of viable regions ; and
- the reinforcement of security, stability, governance, the protection of rights and liberties, and the consolidation of the rule of law in order to create better conditions for social peace and the fulfilment of potential.

30. The three pillars of the strategy will enable, through their synergies and cumulative effects, the creation of the conditions for emergence.

31. To achieve the objectives of the ESP, it is essential to combine the prior conditions or foundations for emergence, tied to the core issue of energy, the establishment of the most modern infrastructure to support production, improvements in the investment climate, a reinforcement of human capital, and the satisfaction of financing needs. The success of the ESP requires strong promotional capacity from the State and clear leadership. To this end, the Government is committed to an accelerated program of reforms to modernize the public administration to adapt it to the performance requirements of the strategy.

32. As a matter of urgency, the key reforms will be undertaken by 2016 to improve substantially the business environment. They will focus, in particular, on computerization of administrative procedures, establishment of a fiscal and legal

framework which is simple and motivating, improvement in the competitiveness of factors of production, and the promotion of high-impact investment. These reforms should also be accompanied by a proactive economic diplomacy, and deeper regional integration, to strengthen regional stability and take advantage of the opportunities offered by external markets. The Government will support a greater involvement by the Senegalese diaspora in national development.

33. The public administration will internalize at all levels the culture of transparency and accountability, and results-based management, through the creation of mechanisms for planning and dedicated monitoring and evaluation, the reinforcement of the capacity of human resources, the ownership of policies by all levels of society, and the exercise of control by the citizenry.

34. The ESP will be achieved through a five-year Priority Action Plan (PAP) built on the strategic pillars, sector objectives, and main directions of the strategy. The PAP is elaborated through development projects and programs incorporated in the 2014-2018 budget framework.

35. The PAP is built on the basis of an optimistic scenario evaluated at CFAF 9685.7 billion. Financing is in place for CFAF 5737.6 billion, or 59.2%, while the financing gap is CFAF 2964 billion, or 30.6%, and that to be covered by additional revenues and savings on spending is CFAF984 billion, corresponding to 10.2%.

36. The diligent implementation of key reforms and the PAP projects will permit the achievement of annual growth rates averaging 7.1% during the period 2014-2018, and the reduction of the fiscal deficit from 5.4% in 2013 to 3.9% in 2018. The current account deficit will be brought below 6% in 2018 and the rate of inflation, measured by the GDP deflator, will remain below the WAEMU threshold of 3%.

37. The institutional framework for the implementation of the ESP will consist of : a Strategic Orientation Committee, under the authority of the President of the Republic, a Steering Committee chaired by the Prime Minister, an operational Bureau for the monitoring of the ESP (BOSSE), and executing structures.

The principal risk factors for the success of the ESP are institutional instability, resistance to change, weak ownership, inadequate resource mobilization, lack of the necessary human resources to conduct the reforms and projects, delays in the investment climate reforms and the modernization of public administration, unexpected social spending, climatic shocks (flooding, drought), limited absorptive capacity, and insufficient monitoring and evaluation.