



**HAL**  
open science

# Revue des politiques publiques menées au Sénégal sur la période 1960-2016

Atoumane Diagne

► **To cite this version:**

Atoumane Diagne. Revue des politiques publiques menées au Sénégal sur la période 1960-2016. [Rapport de recherche] ENSAE-Sénégal. 2017. hal-01478937

**HAL Id: hal-01478937**

**<https://hal.science/hal-01478937>**

Submitted on 28 Feb 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Revue des politiques publiques menées au Sénégal sur la période 1960-2016

Atoumane DIAGNE  
ENSAE-Sénégal, mars 2017

## Résumé

Après l'accession à l'indépendance en 1960, l'État du Sénégal était dans l'obligation de subvenir aux besoins essentiels des populations. Les premiers plans de développement sont quinquennaux avant que le pays ait décidé d'appliquer les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) vers la fin des années 1970. Les PAS avaient pour but de stabiliser le cadre macroéconomique et relancer l'activité économique.

A partir des années 2000, la stratégie de réduction de la pauvreté, de développement et d'émergence sont successivement les fondements des actions gouvernementales. Tout d'abord, le pays s'est attelé sur la période 2003-2010 à réduire le nombre de pauvres en facilitant l'accès aux services sociaux de base (éducation, santé, eau potable, assainissement, . . .) et en augmentant les revenus des habitants. Ensuite, la Stratégie Nationale de Développement Économique et Social (SNDES) mise sur la valorisation des secteurs porteurs de croissance. Enfin, l'émergence est depuis l'an 2014 l'objectif fixé par les autorités à travers un Plan Sénégal Émergent (PSE). Le cadrage macroéconomique est maîtrisé mais les objectifs de croissance économique forte et durable ne sont pas encore atteints.

Le Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC) orienté du côté social s'ajoute au PSE au niveau national tandis que la coopération diversifiée régit les politiques publiques au niveau international.

**Mots clés :** politiques publiques, développement, émergence.

## Introduction

Historiquement, le Sénégal est un pays de l'Afrique de l'Ouest caractérisé par deux faits majeurs : le dialogue des territoires et l'ouverture au reste du monde. C'est donc un pays qui prône la participation de tout un chacun ainsi que la coopération internationale dans le processus de développement. L'État joue depuis toujours le principal rôle dans ce processus. De 1960 à 2016, le Sénégal a connu d'importantes politiques de développement dans un contexte de pauvreté et d'économie fragile. Après l'accession à l'indépendance, l'État était dans l'obligation de subvenir aux besoins essentiels des populations. Les premiers plans de développement sont quinquennaux avant que le pays ait décidé d'appliquer les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) vers la fin des années 1970. Les PAS avaient pour but d'apporter des solutions à une crise chronique de l'économie.

Depuis l'an 2000, la réduction définitive de la pauvreté et l'émergence dans la solidarité sont successivement les priorités actuelles des gouvernements sénégalais. Tout d'abord, le pays s'est attelé sur la période 2003-2010 à réduire le nombre de pauvres en facilitant par exemple l'accès aux services sociaux de base (éducation, santé, eau potable, assainissement,...). Enfin, l'émergence est depuis l'an 2014 l'objectif fixé par les autorités à travers un Plan Sénégal Émergent (PSE).

Ce document a pour objectif de passer en revue les politiques publiques menées au Sénégal à commencer par les plans quinquennaux de développement et les PAS respectivement dans les section 1 et 2 avant d'en venir à la stratégie de réduction de la pauvreté dans la section 3. Ensuite, il sera question de discuter de la stratégie nationale de développement mise en œuvre en sur la période 2013-2017 (section 4). Cette dernière stratégie a laissé la place au PSE qui sera présenté plus amplement dans la section 5. Une cinquième et dernière section aura trait à la stratégie de développement de niveau international.

## 1 Les plans quinquennaux de développement

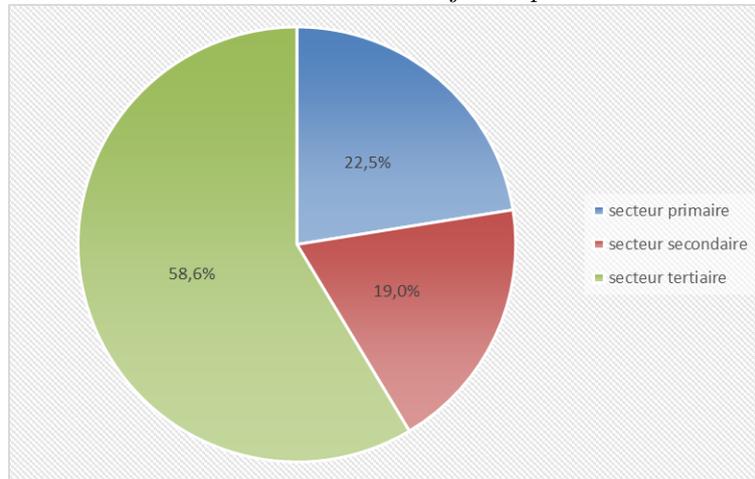
Dès son accession à l'indépendance, la vision politique du pays était principalement caractérisée par la voie africaine du socialisme. Cette vision accorde une importance capitale au monde rural plus particulièrement l'agriculture, et un vaste secteur public et parapublic est créé. En son temps, les autorités publiques ont réussi à bâtir une nation avec un taux de croissance du PIB de 2,0% sur la décennie 1960-1970 (Banque Mondiale, 2016). Cette croissance économique faible est due aux déséquilibres financiers dans le secteur public, au non maintien de la croissance des exportations et des produits de substitution aux importations, au faible taux de rentabilité des investissements, à la mobilisation presque impossible de l'épargne publique, à une balance des paiements déficitaire et un service de la dette insoutenable.

C'est pourquoi, des politiques de développement ont été très tôt initiées par les autorités. Il y a eu d'abord la série de sept plans de développement : premier plan quadriennal (1960-1964) ; deuxième plan quadriennal (1965-1969) ; troisième plan quadriennal (1970-1974) ; quatrième plan quadriennal (1975-1979) ; cinquième plan quadriennal (1980-1984) ; sixième plan quadriennal (1985-1989) ; septième plan quadriennal (1990-1994).

Un bref diagnostic de la situation économique et sociale du pays de 1960 à 1980 est nécessaire pour pouvoir juger de l'efficacité des plans de développement menés après l'indépendance. La valeur ajoutée sur le plan national était dominée par le

secteur tertiaire (55,1%) au premier plan de développement, les secteurs primaire et secondaire enregistrant respectivement des parts de 30,5% et 14,4% (GGDC, 2015). La structure de la valeur ajoutée était ainsi définie au début du cinquième plan de développement en 1980 :

FIGURE 1 – Structure de la valeur ajoutée par secteur en 1980



Source : GGDC, 2015

La tertiarisation de l'économie et la baisse progressive de la part de valeur ajoutée du secteur primaire sont constatées dont les explications peuvent se faire par une analyse sectorielle dans ce qui suit.

Le secteur primaire employait 78% de la population rurale entre 1960 et 1981 (Kassé M., 1990)<sup>1</sup>. L'activité agricole était la principale source de revenu de la population totale en 1979 avec 70%. La part des superficies cultivées pour l'arachide était passée de 51,5% sur la période 1976-1977 à 46,1% en 1979. En termes de production, l'arachide occupait 64% de la production agricole. Cette part était de 52% entre 1978 et 1979. Les 56% des exportations en 1976 étaient des produits arachidières. Ce qui diminuait jusqu'à 25% en 1978 à cause de la volonté des autorités à diversifier les produits agricoles. En effet, la diversification des productions en 1975 a permis au Sénégal de faire la culture de rente avec le coton et les céréales (mil, maïs, riz, sorgho...). La production arachidière a une évolution erratique tout au long des années. Elle est expliquée par les conditions climatiques désastreuses (baisse des cours mondiaux de l'arachide), la dégradation de sols, la marginalisation du monde rural et la faiblesse des prix d'achat aux producteurs. Concernant les conditions climatiques, quatre phases sont à distinguer : 1960-1968 (pluviométrie normale), 1969-1973 (existence de sécheresse), 1974-1977 (correspondant au quatrième plan quadriennal de développement) et 1978-1980 (existence de sécheresse et pluies parasites, et coexistant au Vème plan quadriennal de développement). Pour la pêche, les 12% des exportations y étaient consacrées en 1976 puis 19% en 1978 et enfin 25% en 1979. Dans son ensemble, le secteur agricole (agriculture, pêche et élevage) a représenté 6,1% du PIB en 1970 et 9,3% du PIB en 1980.

En ce qui concerne le secteur secondaire, le Sénégal avait opté juste après l'indépendance pour l'industrialisation légère, c'est-à-dire la production de biens de consommation courante. C'est pourquoi, il y a eu la constitution de 14 établissements publics sur la période 1960-1972, la reconstitution du secteur public et parapublic (avec la création de 42 établissements en 1972 et 74 en 1976). En 1974,

1. Sauf mention particulière, les données dans cette section ont pour source les statistiques publiées par cet auteur dans son livre

254 entreprises étaient recensées dont 87,4% localisées à Dakar. De cette volonté politique ajoutée au IIIème plan de développement, la production industrielle avait doublé sur la période 1959-1972, passant de 24 à 48 milliards. Une vingtaine d'entreprises avaient des chiffres d'affaires dépassant les 2 milliards en 1976. Les investissements augmentaient considérablement de 1,5 milliards en 1962 à 12 milliards en 1974. Une hausse du nombre d'entreprises était constatée en 1981 avec 325 unités. En outre, une Zone Franche Industrielle de Dakar (ZPID) était créée en 1973 suivie de la prise de participation de l'État aux entreprises nouvelles (50% des actions de la CSPT en 1974, 52% de celles de la SOCOCIM en 1975 et 49% de celles des Salins du Sine-Saloum en 1979). Un projet industriel était institué permettant la création des ICS et de MIFERSO. Cependant la croissance du secteur industriel a connu un ralentissement dû à la baisse de la production agricole, la contraction de la demande intérieure, la crise énergétique, l'inflation mondiale, la faible compétitivité des entreprises et l'importation massive de biens industriels. À cela s'ajoute la tendance baissière de la part du secteur industriel dans le PIB en passant de 18,3% en 1974 à 16,4% en 1981 (GGDC, 2015). Le diagnostic du secteur industriel a montré les faits suivants : la main-d'œuvre est un facteur de compétitivité ; les coûts des facteurs techniques de production sont élevés ; l'exportation doit être le moteur de la production industrielle. Un nouveau modèle de développement industriel est institué après des études confiées à Dar-Al-Handash.

Quant au secteur tertiaire, les sous-secteurs de plus grande importance en termes de valeur ajoutée étaient le tourisme, le transport, les télécommunications et le commerce. Les recettes touristiques étaient de l'ordre de 17 milliards en 1979 contre 13 milliards en 1978. En termes d'intervention de l'État, il y a eu la création d'entreprises dans les sous-secteurs tels que le commerce (CPSP, SONADIS, SONACOS), le tourisme (SNPT, SAIH, SPHU) et les banques (BICIS, SGBS, USB, BIAO, BNDS).

En somme, le PIB par tête était de 335 560 FCFA (au prix constant) en 1980 contre 411 042 FCFA en 1960, soit une baisse de 22,5% en 20 ans (Banque Mondiale, 2016). Pour couronner le tout, le déficit commercial s'était creusé de 2,9% du PIB en 1973 à 7,7% du PIB en 1979 (Banque Mondiale, 2016). Le déficit extérieur s'est accentué vers les années 1979 dû à la hausse des importations. Ce qui a créé des sorties de capitaux détériorant la balance des paiements. Le service de la dette avait une valeur de 32,6 milliards en 1979 donnant un déficit budgétaire en pourcentage du PIB de 3,6%. La part du financement extérieur était de 79%. Ainsi, l'État a procédé à un surendettement pour résorber le déficit budgétaire.

## **2 La stratégie d'ajustement structurel**

Indépendamment de ces plans de développement, le Sénégal cherchait d'autres voies de recours pour sortir de la situation de crise à l'image des Trente Glorieuses (1945-1973) bénéfiques aux pays occidentaux. À la fin des années 1970, plus particulièrement en 1979, les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) inspirés par le Groupe de la Banque Mondiale (BM) et le Fonds Monétaire International (FMI) avaient principalement pour objectif la stabilisation du déficit extérieur et le retour à l'équilibre macroéconomique. Dans son ouvrage intitulé *Crise économique et ajustement structurel*, Kassé M. (1990) fait comprendre que : « les déséquilibres économiques et financiers des années soixante-dix par leur am-

pleur et leur profondeur ont imposé l'ajustement comme un passage obligé, un impératif pour retrouver la voie du développement et de la croissance. Les politiques mises en place avec l'appui des institutions financières internationales, sont conçues dans une optique libérale et l'application de leurs principes, semble-t-il, devrait aboutir au règlement de toutes les contradictions et assurer un retour vers une croissance équilibrée et durable. »

Pour rappel, les années 1970 étaient caractérisées par un surendettement, des déséquilibres du cadre macroéconomique et un système productif en mal (le secteur public surtout). Les causes des déséquilibres macroéconomiques étaient la non pertinence des choix d'investissements publics (rendement faible et investissements non productifs), les distorsions entre la structure de production et la structure de consommation, l'expansion non maîtrisée de la demande publique et privée (épargne publique faible et surendettement). Les PAS comportent plusieurs programmes qui se succèdent : le Programme de stabilisation à court terme (1979-1980) en urgence face à la détérioration des agrégats macroéconomiques, le Plan de Redressement Économique et Financier (PREF) entre 1980 et 1985 pour rétablir l'équilibre de la balance courante et la maîtrise de la demande intérieure, le Programme d'Ajustement à Moyen et Long Terme (PAMLT) entre 1985 et 1992 pour relancer l'activité économique, et le programme post-dévaluation (1994-2000) suite à la dévaluation du franc CFA de 50%. Le PAMLT avait permis de promouvoir les exportations et de décliner des politiques sectorielles que sont la Nouvelle Politique Agricole<sup>2</sup> (NPA) en 1984, le Programme d'Ajustement Sectoriel de l'Agriculture (PASA) au début des années 90, la Nouvelle Politique Industrielle (NPI) en 1986 et **la Nouvelle Fiscalité**. Quant au programme post-dévaluation, il a été précédé d'un plan d'urgence de redressement de la situation des finances publiques dénommé Plan Sakho-Loum (1993-1995) pour le financement par emprunts obligataires et la réduction drastique des dépenses publiques. Dans la phase de mise en œuvre des PAS, le FMI n'avait pas reconnu le Plan Sakho-Loum mais avait appuyé le pays avec la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée (FASR) sur la période 1994-1998 suivie d'un second arrangement sur la période 1998-2000, puis la Facilité pour la réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC) entre 2000-2002.

Les limites des PAS sont relatives aux fondements théoriques des politiques menées. L'ajustement était fondé sur la balance des paiements pour résorber le déficit budgétaire. Dans l'approche keynésienne, le solde extérieur courant correspond à la différence entre la richesse nationale et la demande intérieure. Cette approche correspond à la théorie de l'absorption. De ce fait, la résorption du déficit par l'État consiste à maîtriser les dépenses publiques. Par contre, dans l'approche monétaire, l'école de Chicago avec comme chef de file Milton Friedman fait comprendre que le solde de la balance des paiements est la différence entre la demande de monnaie et la variation du crédit. Il correspond donc à la variation des avoirs extérieurs nettes. Dans la théorie quantitative de la monnaie, la création monétaire conduit à l'inflation si le secteur productif ne suit pas. Selon Polack, la vitesse de circulation de monnaie est stable à court terme. Ainsi, il montre que le retour à l'équilibre budgétaire est synonyme de maintien du crédit à l'économie. Toutefois, cette politique déflationniste peut aboutir à un ralentissement de la croissance économique à court terme.

De ces deux points de vue, l'ajustement structurel ne tient pas compte de la situation interne des pays concernés. En effet, les pays en développement sont

---

2. Elle vise le désengagement de l'État dans le secteur et la responsabilisation des producteurs ruraux

caractérisés par une rigidité structurelle de l'offre ne réagissant pas spontanément à la demande et un sous-emploi chronique. D'autres limites s'ajoutent aux PAS : un environnement international non favorable (protectionnisme effectué par certains pays développés, détérioration des termes de l'échange, contraction du commerce international...) et des contraintes historico-structurelles, sociologiques, économique-financières et politico-administratives.

Ainsi, les États (Ghana, Mali, Sénégal...) ont appliqué les PAS sans obtenir les mêmes résultats. Le creusement de la dette publique, l'augmentation de la pauvreté et des inégalités ainsi que la production stagnante (de même que l'emploi) étaient les résultats observés au Sénégal après des années d'ajustement. Ces résultats mitigés poussent à questionner sur le vrai rôle des institutions financières internationales.

### **3 Les stratégies de réduction de la pauvreté**

Après des décennies de politique d'ajustement, les PAS sont passés sans rien donner de concret en termes de développement, mis à part la stabilité politique acquise depuis l'indépendance et la sortie de crise à l'époque. Dès 1997, un Plan de Lutte contre la Pauvreté (PLP) est mis en exécution par les gouvernements. Il y a eu ensuite les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP I et DSRP II) juste après l'alternance politique de l'an 2000.

Le contexte de la mise en œuvre de ces documents est un peu différent de celui des années 1980. En effet, le taux brut de scolarisation dans le primaire est de 69,4% en 2001 alors que le taux global de scolarisation n'est que de 32% (DSRP I, 2002). Plus de la moitié de la population est analphabète avec un taux d'alphabétisation des adultes de 38%. Le taux de mortalité infantile est 58 pour 1000. De son côté, le taux d'accès à l'eau potable est de 78% en milieu urbain et 56% en milieu rural. Le taux d'accès à l'eau potable à Dakar est de 95,6% en 2001. Le taux d'assainissement devient 56% en milieu urbain et 28% en milieu rural en 2000. Par conséquent, l'incidence de la pauvreté est de 48,5% en 2001 contre 61,4% en 1994 (plus important en milieu rural qu'en milieu rural). Si l'on définit la pauvreté comme « l'absence d'avoir, de savoir et de pouvoir » selon l'Enquête de Perception de la Pauvreté au Sénégal (EPPS), les 65% de la population se considèrent comme pauvres. Cette pauvreté accrue causée principalement par l'insuffisance de revenu et d'accès aux services sociaux de base (éducation, santé, eau potable, assainissement) a pour conséquence la violence, la délinquance, la mendicité, la prostitution, le travail des enfants (38% des enfants de 5 à 15 ans travaillent) et la dégradation de l'environnement. Ainsi, le PIB par tête matérialisant le niveau de vie des habitants est de 337 793 FCFA (au prix constant) en 2001 (Banque Mondiale, 2016). La situation de pauvreté s'est globalement dégradée en comparaison aux années 1980.

Face à cette situation, le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté première génération (DSRP I) est constitué pour la période 2003-2005. La stratégie avait quatre axes :

1. création de richesse : promotion du développement agricole, promotion de la génération des revenus ruraux non agricoles, nouvelle dimension pour l'élevage, relance de la pêche, promotion de l'artisanat, densification du tissu industriel, énergie, mines, activités du secteur tertiaire, mesures d'accompagnement ;

2. renforcement des capacités et l'accès aux services sociaux de base : capital humain renforcé, capital naturel et cadre de vie (gestion des ressources naturelles et assainissement), capital social et bonne gouvernance (lutte contre la corruption, la modernisation de l'administration, la rationalisation des dépenses et le développement local) ;
3. protection des groupes vulnérables : définition de la vulnérabilité, caractérisation des groupes vulnérables (personnes âgées, enfants, handicapés...), prise en charge de ces groupes ;
4. mise en œuvre d'une démarche participative et décentralisée : principes directeurs de la mise en œuvre de cette stratégie (proximité, faire-faire, transparence, participation, équité, célérité, complémentarité et synergie), instrument et procédure, cadre institutionnel, suivi-évaluation du DSRP.

Dans une perspective de continuité, il y a eu le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté deuxième génération (DSRP II) qui a été une amélioration du DSRP I en tenant compte des conditions de vie des populations et du cadre macroéconomique. Au fait, le taux de mortalité infantile devient 61 pour 1000 en 2004 (DSRP II, 2006). Le taux d'accès à l'eau potable est de 90% en milieu urbain et 64% en milieu rural. Ensuite, le taux d'assainissement devient égal à 57% en milieu urbain et 28% en milieu rural en 2004. En outre, la croissance du secteur secondaire a diminué en 2006 (0,9%) par rapport à l'année 2005 (3,8%) due aux contreperformances des industries chimiques et extractives, de production énergétique et des BTP. Il en est de même du secteur primaire avec une croissance de 6,8% en 2006 contre 9,4% en 2005. Le secteur agricole a affiché une croissance moins importante en 2006 (10,4%) par rapport en 2005 (13,1%). Quant au secteur tertiaire, sa croissance n'est que de 5,1% en 2006 due à un léger repli des activités commerciales. La stabilisation de la croissance d'activité en 2006 est ressortie dans la croissance de la demande intérieure. En effet, c'est plutôt 6,7% (en 2006) et non 8,4% (obtenu en 2005) d'augmentation de la demande intérieure nominale qui est constatée. Les exportations et les importations sont en hausse respectivement de 4,2% et 3,9% en 2006. Le déflateur du PIB en 2006 par rapport à 2005 est de 3%. Les investissements publics augmentent de 12,8% en 2006, soit un taux d'investissement de l'économie de 20%. Le solde de la balance des paiements est déficitaire en 2005 (5,3 milliards de déficit). Bref, le PIB par tête est de 364 190 FCFA (au prix constant) en 2005.

Le DSRP II couvre la période 2007-2010 et a une stratégie composée de quatre axes : création de richesse, accélération de la promotion de l'accès aux services sociaux de base, protection sociale et prévention (gestion des risques et catastrophes), gouvernance et développement décentralisé et participatif. La nouveauté est la prise en compte des groupes vulnérables dans un ensemble plus grand, les politiques sectorielles plus affinées et la mise en œuvre de la stratégie de Croissance Accélérée (SCA). Cette dernière intervenant dans l'axe 1 du DSRP II a pour objectif la forte croissance (plus de 7%) de longue durée, la lutte contre les inégalités et la création d'emploi. La Stratégie de Croissance Accélérée (SCA) a voulu doubler le PIB sur une courte période (10 ans pour être exact). Elle a deux composantes : la mise en place d'un environnement de classe internationale ; l'identification et la promotion de grappes porteuses de croissance. Les cinq grappes identifiées suite à une large concertation sont :

1. agriculture et agro-industrie (produits horticoles, produits transformés, produits vivriers et agroindustriels) ;

2. produits de la mer et aquaculture (valorisation des captures, développement de l'aquaculture) ;
3. tourisme, industries culturelles et artisanat d'art (création de fonds d'investissement, développement de pôle touristique, réhabilitation des aéroports et aérodromes, promotion du tourisme) ;
4. textile et habillement (remise en état des unités, promotion du textile, création d'un noyau performant de confections industrielles) ;
5. TIC et télé-services (formation massive, insertion dans les autres services à haute valeur ajoutée, exploitation des centres d'appel).

Dans le but de soutenir le Sénégal dans le DSRP II et l'atteinte des OMD, la Banque Mondiale a initié son programme de Stratégie d'Assistance Pays (la CAS). Ce programme comprend trois pôles : croissance accélérée et création de richesse ; développement humain et croissance partagée ; synergies rurales et urbaines. La CAS utilise la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) comme outil d'évaluation dans cette assistance au pays.

Encore une fois, ces politiques de développement ont abouti à une relance de l'activité économique certes, mais faible pour prétendre annoncer la réduction de la pauvreté et le développement du tissu économique.

#### **4 La stratégie nationale de développement**

Le DSRP II a donné lieu à une troisième génération de politique de développement connue sous le nom de Stratégie Nationale de Développement Économique et Social (SNDES) sur la période 2013-2017. « L'émergence dans la solidarité intra et intergénérationnelle à l'horizon 2035 » est la vision gouvernementale dont la SNDES se basera pour des fondements structurels. La SNDES est composée de trois axes que sont :

1. croissance, productivité et création de richesse (stabilité du cadre macroéconomique, promotion de l'emploi, développement du secteur privé et des secteurs d'appui à la production, déploiement industriel, développement intégré, renforcement des services) ;
2. capital humain, protection sociale et développement durable (éducation universelle et développement des compétences, amélioration de la santé et du cadre de vie, accès aux services sociaux de base, gestion des risques et catastrophes, développement humain durable) ;
3. gouvernance, institutions, paix et sécurité (bonne gouvernance, promotion de l'État de droit, des droits humains et de la justice, promotion de l'équité et de l'égalité de genre, réforme des administrations publiques, développement local et territorialisation).

Cette stratégie a pour objectif un taux de croissance économique de 6,8% en moyenne sur la période 2013-2017, un taux devant dépasser les 5% en 2013 et atteindre les 7% en 2017 (SNDES, 2012). Dans les faits, le taux de croissance du PIB réel en 2013 se situe à 3,5% largement en deçà du niveau fixé. La mise en œuvre de la SNDES paraît être écourtée avant échéance et surtout sans une analyse critique des failles de ces politiques publiques.

## 5 La stratégie d'émergence

En 2014, tous les espoirs sont portés sur le Plan Sénégal Émergent (PSE) initié par l'État pour un montant de financement de 9685,7 milliards de FCFA susceptible d'augmenter dans le futur. En effet, depuis l'alternance politique de l'an 2012, l'État du Sénégal a affiché la volonté ferme d'aspirer à l'émergence. Ce plan de développement basé sur un diagnostic économique et social du pays est synonyme de compilation de projets d'investissement de grande envergure avec comme vision : « Un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un État de droit ». Le PSE s'articule autour de trois axes : transformation structurelle de l'économie et croissance ; capital humain, protection sociale et développement durable ; gouvernance, institution, paix et sécurité. En vérité, c'est une version améliorée de la SNDES qui est retrouvée dans ce nouveau plan de développement. Pour cause, seul l'axe 1 a été modifié pour cette fois-ci.

Le Plan d'Action Prioritaire (PAP) du PSE s'étend sur la période 2014-2018. Ses objectifs sur la période sont entre autres un taux de croissance économique de plus de 7%, un déficit budgétaire en pourcentage du PIB de 4,7%, une tendance baissière de la consommation finale, une augmentation du taux d'investissement et la création d'emplois. Le point focal pour atteindre ces objectifs est la stabilité du cadre macroéconomique. C'est pourquoi, la gestion des investissements publics est incontournable pour la réussite du PSE faisant état de la mise en place du Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP) glissant. Ce programme, mis à jour chaque année, donne la répartition des investissements publics entre les secteurs et sous-secteurs et l'état de disponibilité du financement (PTIP, 2015-2017). Après 3 ans d'application du PSE, l'évaluation s'impose pour juger de l'efficacité et l'efficience des actions gouvernementales. Le tableau ici-bas fait le point sur le niveau d'avancement des indicateurs macroéconomiques du plan.

TABLE 1 – Niveau d'avancement de quelques indicateurs macroéconomiques du PSE

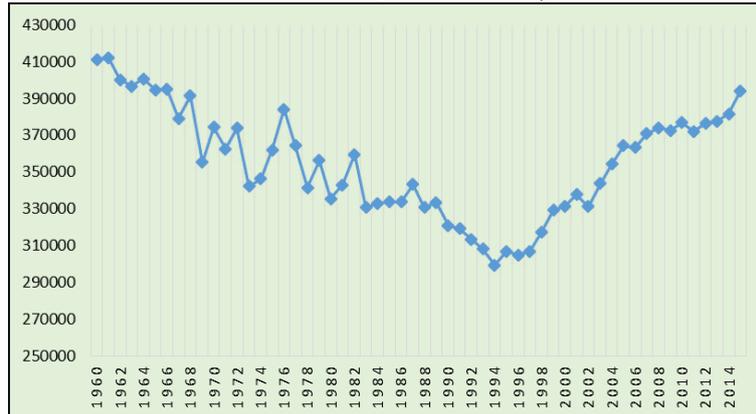
	<b>2014 PSE</b>	<b>Observés</b>	<b>2015 PSE</b>	<b>Observés</b>
Taux de croissance du PIB réel (en %)	4,9	4,3	6,7	6,5
Taux d'investissement –FBCF- (en %)	25,1	26,4	29,1	27,0
Déficit du compte courant en % du PIB	10,4	8,8	10,4	7,1
Déficit Public en % PIB	5,2	5,1	5,1	4,8

Source : ANSD-DPEE, calcul de l'auteur

Hormis la stabilisation satisfaisante du cadre macroéconomique, la croissance économique forte sur la période 2014-2018 (avec 7% de taux en moyenne) est un objectif non encore atteint du plan. De ce fait, le PIB par tête est de l'ordre de 394 097 FCFA (au prix constant) en 2015. La tendance à la baisse de cet indicateur de niveau de vie sur la période 1960-1994 s'est inversée par la suite (voir graphique ci-après). Cela s'explique principalement par la mise en œuvre successive des stratégies de réduction de la pauvreté et d'émergence ainsi qu'un environnement international favorable aux petites économies.

En corollaire au PSE, d'autres programmes de développements sont mis en œuvre. Il s'agit du Programme d'Urgence de Développement Communautaire (PUDC) qui se fixe comme objectif général : « transformer les conditions de vie des populations et lutter contre les inégalités sociales ». Ce programme dont la mise en œuvre est confiée au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a plusieurs objectifs spécifiques : améliorer l'accès aux infrastructures de base ; renforcer la productivité agricole ; renforcer les capacités des acteurs du

FIGURE 2 – Évolution du PIB par habitant (en FCFA constant)



Source : Banque Mondiale/WDI, 2016

monde rural ; mettre un système national de suivi et évaluation géo-référencé des programmes et projets. Quatre composantes sont à la base du PUDC, chacune correspondant à un objectif spécifique : « le développement des infrastructures socio-économiques de base ; l'amélioration de la productivité rurale et de la production agricole et de l'élevage ; le renforcement des capacités institutionnelles des acteurs locaux ; le développement d'un système d'information géo-référencé. » (PUDC, 2015).

## 6 La stratégie internationale

Sur le plan international, les politiques publiques au Sénégal sont concentrées autour d'une coopération stratégique avec les pays amis. Cette coopération bilatérale aboutit à l'aide au développement, aux donations et aux Investissements Directs Étrangers (IDE). Elle entraîne la dépendance face à l'extérieur qui n'est expliquée pas la situation économique mondiale. En outre, le Sénégal a signé des accords de partenariat presque à toutes les hiérarchies d'autorités publiques (sous régionale, régionale, continentale, internationale...).

L'intégration progressive des économies africaines a bien démarré si l'on s'en tient à l'exemple de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Avec ses instruments tels que le Tarif Extérieur Commun (TEC) entré en vigueur depuis janvier 2015 et la libre circulation des personnes et des biens, la CEDEAO vise la création d'une union économique et monétaire de l'Afrique de l'ouest notamment par l'instauration d'une monnaie commune.

Un autre cas particulier intéressant en termes d'analyse des enjeux du libre-échange est les Accords de Partenariat Économique (APE) entre le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'Union Européenne (UE). Ces accords visent un commerce libre de marchandises entre les parties concernées ainsi qu'une coopération au développement. Dans les normes, ils permettraient entre autres le renforcement de l'intégration Sud-Sud, le respect des règles de l'OMC, la réduction des coûts des échanges, la réciprocité de la libéralisation, et la transparence dans les négociations. Pourtant, les APE sont prévus dans l'Accord de Cotonou du 23 juin 2000 qui tire à sa fin en 2020, mais d'innombrables obstacles empêchent sa ratification. D'ores et déjà, le Sénégal a signé les APE de même que la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest. Ainsi, le secteur industriel sénégalais est appelé à s'adapter et à être soutenu par les autorités publiques pour

ne pas être phagocyté par la forte concurrence étrangère.

Bref, les exportations, les importations ainsi que les IDE sont à la hauteur du degré de coopération et de leadership du pays sur le plan international. Du point de vue de la dépendance de l'économie, le solde extérieur courant est déficitaire depuis des décennies pour ne pas dire depuis toujours. Le bilan de la politique publique sur le plan international est ainsi positif dans tous les domaines autres que l'économie sénégalaise, restant dépendante et caractérisée par une faible part de marché mondial.

## Conclusion

Les politiques publiques ont été menées au Sénégal depuis son accession à l'indépendance en 1960. D'abord, le pays a enclenché la série de plans quinquennaux de développement. Ils sont le plus souvent une réponse à des crises chroniques de l'économie. C'est dans le même esprit que les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) dès 1979 ont été proposés au Sénégal par les institutions de Bretton Woods. En effet, le pays faisait face à un déséquilibre du cadre macroéconomique ainsi qu'à la perte de compétitivité. L'alternance politique de 2000 a coïncidé avec la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (les DSRP I et II) sur la période 2003-2010. Enfin, le PSE s'ajoute aux politiques publiques depuis 2014 avec comme stratégie « l'émergence à l'horizon 2035 ». La transformation structurelle de l'économie fait partie désormais des priorités visibles (sous forme d'axe stratégique) que tentent d'atteindre les autorités étatiques. Le niveau d'avancement de la mise en œuvre du PSE laisse entrevoir que le changement structurel de l'économie n'est pas encore atteint de sitôt.

Les politiques publiques sur le plan national et international ont tenté d'apporter des solutions aux problèmes vitaux sans toutefois atteindre l'objectif ultime, le développement économique et social du Sénégal après plus de 55 ans d'indépendance. Il ressort de cet état de lieux des politiques publiques que les politiques économiques qui les sous-entendent ne sont pas éclairées dans le temps et ne se fondent d'aucunes théories économiques le plus souvent.

Pourtant, la stratégie de planification des politiques publiques se fonde sur une stratégie de développement en deux axes. La stratégie de long terme a pour outils entre autres le Plan National d'Aménagement du Territoire (PNAT) et l'étude prospective en tant que telle à l'horizon d'une génération. Quant à la stratégie de moyen terme, les principaux outils pour son élaboration sont le PSE, le DSRP devenu la SNDES, le Plan d'Orientation pour le Développement Économique et Social (PODES).

Des études prospectives sont bel et bien effectuées pour éclairer les décideurs publics dans la planification de politiques publiques. Une étude prospective se présente en trois phases : étude rétrospective, analyse structurelle et élaboration de scénarii à long terme. L'étude prospective horizon 2035 effectuée en 2014 est la quatrième du genre menée au Sénégal. En ce qui concerne l'étude prospective « Sénégal 2035 » qui a été élaborée avec un modèle T21 pour cette fois-ci, sont pris en compte l'interdépendance à la mondialisation, l'environnement naturel, les facteurs culturels, l'évolution de la population, la gouvernance inéquitable, la décentralisation progressive, la trajectoire économique toujours planifiée, les systèmes sanitaire et éducatif, le cadre urbain et l'habitat. Tous les scénarii possibles sont analysés à bonne date c'est-à-dire avant l'élaboration des politiques publiques. Le scénario optimiste est l'émergence dans la solidarité tandis que le

scénario pessimiste concerne l’anomie et la mauvaise gouvernance. Le système capitaliste excessif (scénario moyen) est moins performant que le scénario optimiste (croissance inclusive) mais plus performant que le scénario tendanciel. Donc, la planification des politiques publiques comprend plusieurs outils. L’analyse critique des politiques publiques menées pourraient s’élargir en prenant en compte l’ensemble de ces outils de planification pour une meilleure efficacité des actions gouvernementales.

## Références

- [1] ANSD, Banque de données économiques et financières, Version définitive 2013 et provisoire 2014, Décembre 2015.
- [2] ANSD, Note d’analyse des comptes nationaux provisoirs 2014, semi-définitif 2013 et définitif 2012, novembre 2011.
- [3] ANSD, Les comptes de secteurs institutionnels et les Tableaux des comptes économiques intégrés du Sénégal de 2001 à 2009, mai 2014.
- [4] Banque Mondiale, Stratégie d’aide-pays pour la République du Sénégal pour la période 2007-2010, Rapport No. 36608-SN, 2007.
- [5] CEPOD, Le paradoxe des Plans d’Ajustement Structurel : cas du Sénégal, Note de veille sur les approches, méthodes, stratégies politiques, programmes et projets de développement, n.d.
- [6] Faye A., Analyse structurelle et conjoncturelle de l’économie sénégalaise, CEPOD, Club de réflexion prospective, 2012.
- [7] Kassé M., Sénégal : Crise économique et ajustement structurel, Editions Nouvelles du Sud, 46, rue Barbès, 1990.
- [8] République du Sénégal, Plan Sénégal Émergent (PSE), 2014.
- [9] République du Sénégal/Direction Générale du Plan, Étude prospective « Sénégal 2035 » : Émergence dans la solidarité et État de droit, 2014.
- [10] République du Sénégal/ Direction Générale des Finances, Programme Triennal D’investissements Publics (PTIP) 2015-2017, octobre 2014.
- [11] République du Sénégal, Stratégie de croissance accélérée, présentation résumée, 2007.
- [12] République du Sénégal, Situation économique et financière en 2015 et perspectives en 2016 DGPPE/DPEE, mai 2016.
- [13] République du Sénégal, Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2003-2005 DSRP I, juin 2002.
- [14] République du Sénégal, Stratégie Nationale de Développement Economique et Social SNDES 2013-2017, novembre 2012.
- [15] République du Sénégal, Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2006-2010 DSRP II, juin 2006.