

SÉNÉGAL

2015

Toussaint HOUENINVO / t.houeninv@afdb.org
Économiste pays principal, Bureau régional du Sénégal (SNFO), BAD

Khadidiatou GASSAMA / k.gassama@afdb.org
Économiste pays, Bureau régional du Sénégal (SNFO), BAD

Bakary TRAORÉ / bakary.traore@oecd.org
Analyste, Europe, Moyen-Orient et Afrique, Centre de développement de l'OCDE





SÉNÉGAL

- Estimé à 4.5 % en 2014, contre 3.5 % en 2013, le taux de croissance est projeté à 4.6 % en 2015 et 5.0 % en 2016.
- La première vague des projets et réformes phares du PSE a été lancée en 2014, et leur bonne mise en œuvre est indispensable pour réaliser les objectifs du PSE.
- Les autorités ont adopté l'Acte III de la décentralisation pour organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable, mais la réussite de cette réforme dépendra de l'amélioration des compétences des acteurs locaux.

Vue d'ensemble

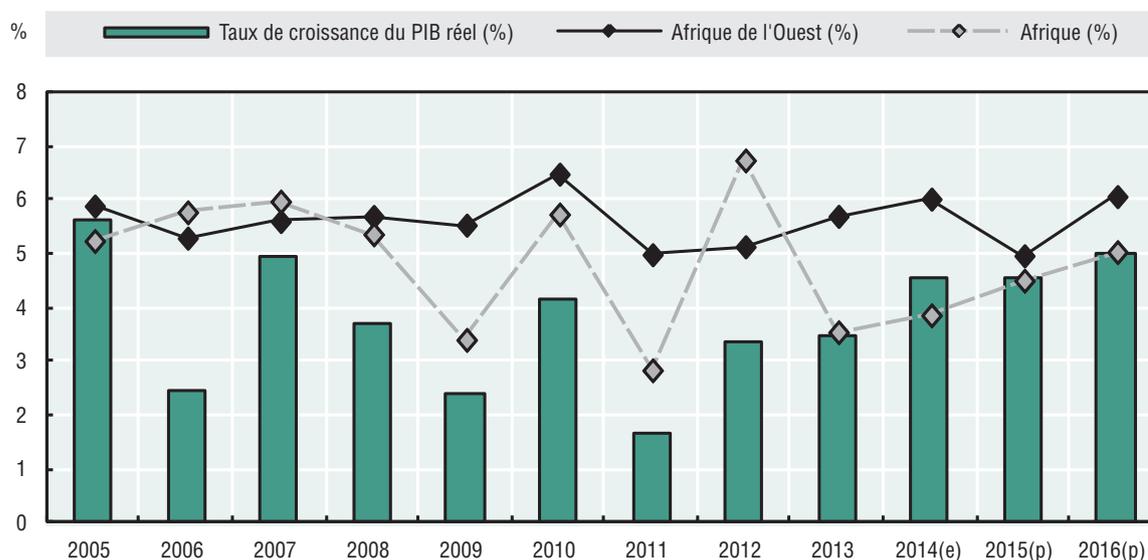
Initialement prévu à 4.9 % en 2014, le taux de croissance a été revu à la baisse, à 4.5 %, en raison de l'impact négatif attendu de la maladie à virus Ebola sur le secteur du tourisme (0.2 point du produit intérieur brut [PIB]) et du retard des pluies sur le secteur agricole (0.2 point du PIB). La croissance est toutefois en progression par rapport à 2013 (3.5 %). Elle est projetée à 4.6 % en 2015, portée par la relance du secteur primaire et la vigueur des activités dans les secteurs secondaire et tertiaire. Ce dynamisme, associé au début d'exécution du Plan Sénégal émergent (PSE), devrait se poursuivre et permet de projeter la croissance à 5.0 % en 2016.

L'année 2014 correspond à la première vague de lancement de 14 des 27 projets phares et de 5 des 17 réformes majeures du Plan Sénégal Émergent (PSE), qui veut faire du Sénégal une économie émergente d'ici à 2035. Pour sa première période de mise en œuvre (2014-18), le PSE s'articule autour de trois axes : transformation structurelle de l'économie et croissance ; capital humain, protection sociale et développement durable ; gouvernance, institutions, paix et sécurité. Le PSE a l'ambition de réaliser, sur cette période, un taux de croissance moyen de 7 %. La nouvelle stratégie de développement devrait se traduire par des réformes structurelles de fond afin de relever le potentiel de croissance et stimuler la créativité et l'initiative privée. Il s'agit avant tout de satisfaire la forte aspiration au mieux-être des populations.

Pour réussir les objectifs du PSE, les autorités devront s'assurer de la mise en œuvre soutenue des réformes phares, notamment dans les domaines de l'énergie, du foncier, de la logistique et des infrastructures, des technologies de l'information et de la communication et de l'environnement des affaires. Le PSE, toutefois, pourrait se heurter à des retards d'exécution et subir les effets des aléas climatiques. De plus, l'ouverture de l'économie rend le pays sensible aux fluctuations des marchés internationaux et aux changements économiques en Europe. Le Sénégal reste par ailleurs exposé à la situation sécuritaire au Mali et à une éventuelle propagation de l'épidémie d'Ebola.

Les autorités ont décidé de mettre en place une stratégie sur le long terme en faveur d'un développement territorial plus équilibré et harmonieux. Pour cela, elles travaillent à l'élaboration d'un Plan national d'aménagement et de développement territorial (PNADT 2015-35), une révision du plan de 1997. Son but est d'établir des territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable. Parallèlement, le gouvernement a adopté le 28 décembre 2013 un code général des collectivités locales, baptisé « Acte III de la décentralisation ». L'exécution rapide et efficace du PNADT et de la réforme de la décentralisation sera déterminante pour atteindre les objectifs du développement territorial.

Graphique 1. Taux de croissance du PIB réel



Source : BAFD, Département Statistique PEA. Estimations (e) ; prévisions (p).

Tableau 1. Indicateurs macroéconomiques

	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Croissance du PIB	3.5	4.5	4.6	5.0
Taux de croissance du PIB réel par habitant	0.6	1.6	1.7	2.2
Inflation	0.7	-0.4	2.0	0.0
Solde budgétaire (% PIB)	-5.5	-5.1	-4.5	-4.6
Compte courant (% PIB)	-10.8	-9.3	-8.8	-8.6

Source : Données des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

Développements récents et perspectives

Le Sénégal a connu un regain d'activité en 2014, grâce notamment au démarrage du PSE. Celui-ci a en effet consolidé les investissements publics dans l'énergie et les infrastructures et ainsi permis de renforcer la demande intérieure. Le taux de croissance est en hausse, estimé à 4.5 % en 2014 contre 3.5 % en 2013. Cette progression résulte de la vigueur des services et de la relance du secteur secondaire. Malgré tout, l'activité a été légèrement en deçà des projections initiales de croissance de 4.9 %, en raison de l'impact négatif de la maladie d'Ebola sur le secteur du tourisme (0.2 point de pourcentage du PIB) et du retard de l'hivernage sur le sous-secteur agricole (0.2 point de pourcentage).

Les projections tablent sur une consolidation de la croissance à 4.6 % en 2015 et 5.0 % en 2016. Elles prennent en compte les effets de la mise en œuvre du PSE, dont 14 des 27 projets phares et 5 des 17 grandes réformes ont été lancés en 2014. Ces projets concernent notamment les secteurs de l'énergie, de l'agriculture et du tourisme. S'y ajoutent les programmes d'investissements dans le secteur routier, avec la poursuite des travaux de l'autoroute à péage et de l'aéroport, ainsi que ceux destinés au désenclavement du Sud. La lenteur avec laquelle ces programmes et réformes sont appliqués risque toutefois d'influencer négativement les projections de croissance.



Du côté de l'offre, la production est portée par une dizaine de branches d'activité, qui ont représenté environ 57 % du PIB en 2014. L'étroitesse de la base de production rend l'économie vulnérable aux chocs, en particulier aux aléas climatiques.

Le secteur primaire contribue pour près de 16.0 % à la formation du PIB. Les estimations pour 2014 montrent une baisse de la production dans le secteur de l'agriculture industrielle de l'ordre de 3.4 %. Après la diminution de 2.3 % en 2013, cette évolution reflète le repli attendu dans la production arachidière. Le sous-secteur de l'élevage enregistre également un ralentissement en 2014, avec la contraction des abattages de bovins (-1.8 %) et d'ovins (-30.3 %), mais aussi de la production de volaille (-0.7 %). La production de lait brut, en revanche, a connu une hausse estimée à 8.3 % en 2014, grâce aux importantes mesures prises par les autorités pour promouvoir le lait local, notamment l'insémination artificielle. Les activités de la pêche sont en hausse de près de 1.5 % en 2014, après une croissance de 0.9 % en 2013. Elles sont tirées par la pêche industrielle, dont les débarquements ont nettement augmenté au cours du premier semestre 2014 (10.1 %). Ces performances dans le sous-secteur agricole demeurent fragiles, car elles dépendent des aléas climatiques. Le taux de croissance du secteur primaire est projeté à 5.2 % en 2015.

La contribution du secteur secondaire au PIB est de l'ordre de 22.0 %, avec une croissance estimée à 4.9 % en 2014, après une contraction de 1.5 % l'année précédente. Cette hausse doit beaucoup à la relance des sous-secteurs des corps gras alimentaires (huilerie), qui progressent de 6.5 % grâce à l'appui de l'État à la filière, après le recul de 26.1 % en 2013. Autre sous-secteur qui participe à la bonne performance du secteur secondaire : la production de sucre et de confiserie, qui a vu le volume de ses importations diminuer de 66 % sur les sept premiers mois de 2014. La fabrication de sucre a augmenté plus rapidement, enregistrant un taux de croissance de l'ordre de 25.0 %, contre 10.7 % en 2013. Le domaine des produits chimiques, lui, s'accroît de 2.3 % en 2014, après un recul de 24.6 % en 2013. Il est dynamisé par deux facteurs : d'une part, l'entrée de partenaires indonésiens (Indorama) dans le capital des Industries chimiques du Sénégal à hauteur de 100 millions de dollars ; d'autre part, la réduction des pannes récurrentes liée aux investissements destinés à restructurer l'appareil de production. Le secteur du bâtiment et des travaux publics a aussi fait preuve de vitalité, avec une croissance de 7.3 % en 2014, contre 0.4 % en 2013. D'autres activités participent à la tendance à la hausse relevée dans le secteur secondaire : le raffinage du pétrole (12.4 %, contre -0.8 % en 2013), la fabrication de produits en caoutchouc (17.2 %, contre -2.8 % en 2013), la métallurgie (12.3 %, contre -15.1 % en 2013) et la fabrication de machines (19.2 % en 2014, contre -20.3 % un an auparavant). Cependant, les contre-performances de certaines branches modèrent la dynamique du secteur. Les activités extractives, notamment, ont poursuivi leur repli (-16.6 % en 2014 contre -24.7 % en 2013) en raison des pannes techniques et des arrêts liés aux délestages sur les exploitations.

Le secteur tertiaire, y compris les services publics, contribue pour près de 62 % à la formation du PIB en 2014. Il est stimulé en particulier par les Postes et télécommunications (111.5 % de taux de pénétration fin juin 2014) et les services financiers (12.7 % en 2014, contre 11.9 % en 2013). Exposé à la menace de la propagation d'Ebola, le sous-secteur hébergement et restauration a poursuivi sa tendance à la baisse (-2.5 % en 2014, contre -5.3 % en 2013).

La demande intérieure s'est renforcée en 2014 grâce aux investissements publics dans l'énergie et les infrastructures mis en œuvre dans le cadre du PSE. Ainsi, les investissements publics ont crû de 6.7 %, contre 5.5 % en 2013. La consommation des ménages constitue la principale composante de la demande intérieure, avec une part de 77.5 % du PIB en 2014. Elle a augmenté de 3.2 % en 2013 et 2014 et est projetée à 3.6 % en 2015. Elle est également soutenue par les envois de fonds des migrants, estimés à environ 12.0 % du PIB en 2014. La formation brute de capital fixe s'est renforcée, à 6.7 % en 2014 contre 5.5 % en 2013, grâce à l'investissement public mais aussi l'investissement privé, qui devraient atteindre respectivement 8.8 % et 6.0 %. Elle est projetée à 7.3 % en 2015.

Tableau 2. PIB par secteur (en pourcentage du PIB)

	2009	2014
Agriculture, foresterie, pêche et chasse	17.3	15.9
dont pêche	1.9	2.2
Activités extractives	1.9	1.9
dont extraction de pétrole brut et de gaz naturel		
Activités de fabrication	13.9	12.5
Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau	2.9	2.6
Construction	4.6	5.1
Commerce de gros et de détail; réparation de véhicules automobiles et hôtels et restaurants	19.9	19.6
dont hôtels et restaurants	0.9	0.7
Transports, entreposage et communications	12.1	13.1
Intermédiation financière, immobilier, locations et activités de services aux entreprises	12.7	13.1
Administration publique et défense; sécurité sociale obligatoire	7.0	7.8
Autres services	7.8	8.4
Produit intérieur brut aux prix de base / au coût des facteurs	100.0	100.0

Source : Données des administrations nationales

Politique macroéconomique

Politique budgétaire

La politique budgétaire a été conduite dans le contexte de la première phase des projets phares du PSE lancés en 2014. Les autorités ont été prudentes dans la gestion des finances publiques et du ratio d'endettement, afin de préserver la stabilité macroéconomique. Elles ont poursuivi l'assainissement des finances publiques, avec un déficit passé de 6.7 % en 2011 à 5.1 % en 2014, tout en tenant compte des priorités du PSE. Elles se sont également engagées à continuer les réformes du PSE en maintenant le déficit budgétaire à des niveaux compatibles avec la viabilité de la dette.

Les allocations à la santé, définies dans le cadre de la programmation budgétaire et économique pluriannuelle 2015-17, représentent environ 5 % du budget total en 2015, alors que l'objectif fixé par l'Organisation mondiale de la santé est de 9 %. L'éducation représente environ 19 % du budget total à travers ses trois ministères, selon les données de la première loi de finances 2015. Les autorités devront néanmoins accentuer leurs efforts pour augmenter les allocations budgétaires aux secteurs de la santé et de l'éducation et rendre leurs dépenses plus efficaces. Le taux de pression fiscale est estimé à 17.5 %, en recul par rapport à 2013, mais légèrement au-dessus de la norme de 17.0 % fixée par l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Les dépenses publiques totales enregistrent également une légère baisse en 2014, estimées à 27.8 % du PIB. L'encours de la dette intérieure est estimé à 12.8 % du PIB, contre 14.3 % en 2013.

Le déficit budgétaire continue de baisser avec, pour objectif à long terme, d'atteindre les 3 %, conformément au plafond défini par l'UEMOA. Pour y parvenir, les responsables poursuivent la modernisation de l'administration fiscale et la réduction des dépenses de fonctionnement. C'est le cas de la baisse des dépenses de téléphone, du gel des augmentations de salaire et du contrôle des effectifs inscrits dans le budget 2015.

Du point de vue des investissements, la priorité a été donnée aux projets du PSE, avec une dotation de 166 milliards de francs CFA (XOF) pour 2015. La baisse des cours du pétrole devrait contribuer à la réduction du déficit budgétaire, notamment en allégeant les aides aux prix de l'électricité. Selon les premières estimations, ce soutien a été de 66 milliards XOF en 2014, contre



80 milliards en 2013. La baisse des prix du pétrole devrait se poursuivre en 2015, entraînant de nouveau une réduction des subventions à l'électricité.

Tableau 3. Opérations financières de l'État (en pourcentage du PIB)

	2006	2011	2012	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Total recettes et dons	21.2	21.9	22.7	22.2	21.7	21.2	21.5
Recettes fiscales	18.8	19.0	18.9	18.4	17.5	17.1	17.2
Dons	1.5	2.2	2.9	2.6	3.0	2.8	3.0
Total dépenses et prêts nets (a)	27.1	28.7	28.6	27.7	26.8	25.7	26.1
Dépenses courantes	16.9	17.6	17.0	16.8	15.9	14.9	15.0
Sans intérêts	16.0	16.7	16.0	15.4	15.2	14.5	14.7
Salaires	5.8	6.3	6.4	6.4	6.4	6.3	6.3
Intérêts	0.9	1.0	0.9	1.4	0.7	0.4	0.4
Dépenses d'investissement	9.7	10.6	11.4	11.0	10.9	10.7	11.0
Solde primaire	-5.1	-5.8	-4.9	-4.1	-4.4	-4.1	-4.3
Solde global	-6.0	-6.7	-5.8	-5.5	-5.1	-4.5	-4.6

Note : a. Seuls les principaux postes de recettes et de dépenses sont détaillés.

Source : Données des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

Politique monétaire

La politique monétaire, dont l'objectif principal est d'assurer la stabilité des prix pour sauvegarder le pouvoir de la monnaie, s'inscrit dans le contexte communautaire de l'UEMOA. Au deuxième trimestre 2014, la Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO) a baissé le taux d'intérêt de 26.5 points de base par rapport à la même période en 2013. Le taux des opérations d'appels d'offres pour les injections de liquidités à une semaine s'est ainsi établi à 2.5 %, celui des opérations d'appels d'offres à un mois à 2.6 %, contre 2.9 % un an auparavant. En 2014, la masse monétaire (mesurée par l'agrégat M3) a augmenté, pour s'établir à 3 564 milliards XOF, contre 3 127 milliards XOF en 2013. Elle est passée de 43.0 % du PIB en 2013 à 47.0 % en 2014. Le crédit à l'économie a également augmenté, passant de 33.0 % du PIB en 2013 à 35.6 % en 2014. La liquidité globale de l'économie est projetée à environ 49.0 % en 2015. Les taux d'intérêt débiteurs se situaient fin novembre 2014 entre 5.1 % et 11.0 % selon les emprunteurs, avec un taux moyen de 5.7 %. L'inflation, mesurée par l'indice harmonisé des prix à la consommation, a été faible en 2014, à moins de 1 % en variation annuelle. Ce sont principalement les prix internationaux alimentaires et pétroliers qui en sont à l'origine. Tous les critères de convergence de premier rang ont été respectés à la mi-juin 2014, à l'exception de celui relatif au solde budgétaire.

Coopération économique, intégration régionale et commerce

Le Sénégal a joué un rôle clé dans les négociations régionales qui ont conduit à la finalisation de l'accord de partenariat économique (APE) pour l'Afrique de l'Ouest. Les pays concernés signeront cet accord courant 2015 et devront ensuite le ratifier pour qu'il soit effectif.

Sur l'année 2014, le déficit commercial est estimé à 18.9 % du PIB. Le déficit du compte courant est d'environ 9.3 % du PIB, projeté à 8.8 % en 2015. Les transferts des fonds des migrants sont, eux, estimés à 12.0 % du PIB et projetés à ce niveau en 2015. Les investissements directs étrangers devraient être de moins de 2.0 % (145 milliards XOF) en 2014 et 2015.

Sur les dix premiers mois de 2014, les exportations ont été d'environ 1 040 milliards XOF, soit un accroissement de 0.3 % par rapport à la même période en 2013. Les principales exportations sont les produits pétroliers (18 %), les produits de la pêche (14 %), l'or non monétaire (13 %) et le ciment (7 %).

Les exportations en 2013 et 2014 ont principalement été orientées vers les pays de l'UEMOA et ceux de l'Europe. Les premiers ont représenté 27 % des exportations en octobre 2014, contre 26 %



un an plus tôt ; les seconds 29 %, contre 31 % en glissement annuel. À lui seul, le Mali a représenté environ 16 % des exportations totales en octobre 2014, contre 15 % en octobre 2013. Le Sénégal devra redoubler d'effort pour maintenir les flux commerciaux avec les pays voisins, à cause, d'une part, de l'état dégradé du chemin de fer entre Dakar et Bamako, et, d'autre part, du retour de la stabilité politique en Côte d'Ivoire, concurrent régional.

Les décaissements au titre de l'aide publique au développement en 2012 ont été de 697 milliards XOF, soit environ 10 % du PIB, contre 8 % en 2011.

Tableau 4. Comptes courants (en pourcentage du PIB)

	2006	2011	2012	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Balance commerciale	-17.1	-17.5	-20.5	-20.3	-18.9	-15.2	-16.6
Exportations de biens (f.o.b.)	17.0	18.3	19.6	19.3	18.9	17.9	17.6
Importations de biens (f.o.b.)	34.1	35.7	40.1	39.6	37.8	33.1	34.2
Services	-0.4	-0.9	-0.8	-0.8	-0.7	-0.7	-0.7
Revenu des facteurs	-0.7	-2.0	-2.1	-2.2	-2.1	-5.0	-2.7
Transferts courants	8.9	12.3	12.5	12.4	12.3	12.0	11.5
Solde des comptes courants	-9.2	-8.0	-10.9	-10.8	-9.3	-8.8	-8.6

Source : Données de la banque centrale et des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

Politique de la dette

En 2014, le Sénégal a continué à diversifier ses instruments de dette à travers l'émission de titres sur le marché régional et international. Le gouvernement privilégie le financement concessionnel et ne contracte ni ne garantit des emprunts extérieurs à des conditions non concessionnelles. Il consulte le Fonds monétaire international (FMI) à l'avance pour toute dérogation à ce critère.

Pour mieux gérer la dette à moyen terme sur la période 2015-18, les autorités passent chaque année en revue les caractéristiques du portefeuille d'encours de la dette existante. Elles examinent aussi les perspectives de financement à moyen terme et étudient les diverses options de financement envisageables.

Pour 2014, l'encours de la dette intérieure est estimé à 12.8 % du PIB, contre 14.3 % en 2013. Parallèlement, l'encours de la dette publique totale devrait atteindre 48.0 % du PIB, contre 46.0 % en 2013. La dette extérieure représente l'essentiel de la dette publique (82.0 % en 2014). Le service de la dette publique extérieure ne représenterait que 7.8 % des recettes budgétaires et 5.7 % des exportations de biens et services, contre les plafonds respectifs de 22 % et 25 % retenus dans le cadre de l'analyse de la viabilité de la dette. Le service de la dette intérieure a été de 58 milliards XOF en 2013 et 2014, projeté à 74 milliards XOF en 2015.

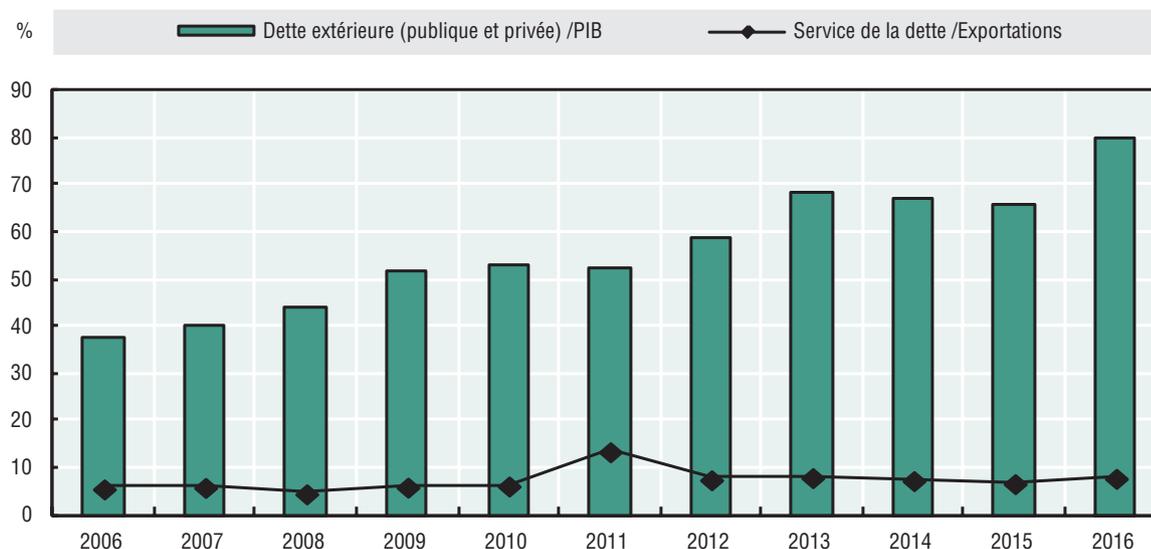
Le taux d'endettement reste en dessous de la norme de 70 % fixée par l'UEMOA, malgré un accroissement soutenu (19 % du PIB en 2006, 48 % en 2014) depuis les annulations obtenues dans le cadre de l'initiative d'annulation de la dette multilatérale en 2006. De même, bien que faible, l'encours de la dette intérieure a augmenté de façon constante entre 2007 (4.5 % du PIB) et 2013 (14.3 %), et a légèrement baissé en 2014 (12.8 %). Cette évolution à la hausse s'explique par le financement extérieur des importants programmes d'investissements publics et le financement contracté sur le marché régional. En novembre 2014, le Sénégal a émis des titres publics sur le marché régional pour un montant d'environ 311 milliards XOF. Ils sont constitués de bons du Trésor (35 %) et d'obligations (65 %) et ont une maturité de cinq ans maximum. La première émission de titres de finance islamique (*sukuk*) sur le marché sous-régional a été réalisée en 2014, pour un montant de 100 milliards XOF. Le pays a reçu début mars 2015 le 1^{er} prix africain de la finance islamique en Afrique.



L'agence de notation américaine Standard & Poor's a confirmé les notes à long terme « B+ » et à court terme « B » du Sénégal. Selon elle, le pays devrait être stable dans les années à venir.

La dernière analyse de viabilité de la dette extérieure (2014) confirme que le Sénégal présente un faible risque de surendettement. Il devra maîtriser son déficit budgétaire pour préserver cette position.

Graphique 2. Part de l'encours de la dette extérieure dans le PIB et ratio du service de la dette sur les exportations



Source : FMI (WEO & Article IV)

Gouvernance économique et politique

Secteur privé

Dans le cadre du programme triennal de réformes de l'environnement des affaires et de la compétitivité (PREAC 2013-15), le Sénégal a réalisé un certain nombre d'actions, notamment au second semestre 2013, qui lui ont permis de progresser dans plusieurs domaines. Ainsi, le statut de l'entrepreneur a été intégré à la législation, ce qui permet de répertorier et d'accompagner les très petites entreprises et groupements de femmes ayant un chiffre d'affaires inférieur à 30 millions XOF. De son côté, l'ouverture, fin 2013, des guichets uniques de dépôt et de consultation technique pour les permis de construire a été l'occasion de délivrer 610 autorisations dans la région de Dakar entre novembre 2013 et février 2014.

Le Sénégal a progressé dans le classement 2015 du rapport de la Banque mondiale *Doing Business*, passant de la 171^e place en 2014 à la 161^e en 2015, sur un total de 189 pays. Les avancées sont particulièrement sensibles pour les créations d'entreprises : le pays fait un bond de 43 places, passant du 133^e rang au 90^e, une bonne performance qui montre que les réformes réalisées commencent à porter leurs fruits. Le Sénégal, néanmoins, continue à avoir un score inférieur à la moyenne africaine dans le raccordement à l'électricité (183^e) et le paiement des impôts (183^e). Il reste quasiment au même niveau pour l'index de compétitivité globale, passant du 113^e rang en 2013/14 au 112^e rang en 2014/15. Le défi, pour les autorités sénégalaises, est donc d'intensifier les réformes afin de poursuivre les avancées et améliorer son classement dans le prochain *Doing Business*.

Dans le secteur de l'énergie, la puissance installée a été estimée à 835.0 mégawatts (MW) en 2013, contre 854.5 MW en 2012, une baisse résultant en partie des retards dans le démarrage de contrats d'achat d'énergie. Le taux d'électrification reste faible, à moins de 50 %. En milieu rural il a été de 26 % en 2013, contre 25 % en 2012.

Le secteur informel occupe une place importante dans l'économie, constituant environ 42 % du PIB en 2013 et 58 % de la valeur ajoutée non agricole. Mais ses entrepreneurs restent confrontés aux difficultés d'accès aux financements, ainsi qu'aux problèmes de l'écoulement des produits et de l'approvisionnement en matières premières pour les unités de production.

Secteur financier

Le système financier reste dominé par le secteur bancaire : sur 23 établissements, 21 sont des banques. À la fin décembre 2014, les crédits à court terme ont représenté 56 % des prêts, les prêts à moyen terme 37 % et les crédits à long terme 7 %. Ces tendances ne devraient pas changer en 2015. Les crédits en souffrance ont représenté 10 % du total des crédits en juillet 2014. La maturité des crédits reste principalement à court et à moyen terme.

À la Bourse régionale des valeurs mobilières (BRVM), la capitalisation totale du marché a baissé d'environ 1.4 %, passant de 7 092.6 milliards XOF fin juillet 2014 à 6 991.8 milliards fin octobre 2014, sous l'effet de la diminution de la capitalisation du marché des obligations (-8.1 %). Les secteurs de la distribution et des finances ont été plus actifs sur la même période : après la Société nationale des télécommunications (Sonatel), la Banque of Africa du Sénégal (BOAS) a été cotée à la BRVM en décembre 2014.

Le secteur financier du Sénégal et de l'UEMOA souffre du faible développement du secteur privé, une situation qui freine le dynamisme du marché boursier, malgré l'essor du marché de la dette publique. Du coup, l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises reste limité.

En juin 2014, le Sénégal comptait 218 institutions de microfinance (IMF) à travers tout le pays, soit 30 % des établissements de ce type au sein l'UEMOA. Avec environ 2.9 millions de clients, les IMF sénégalaises totalisent 21.7 % de la clientèle de l'UEMOA et 982 points de service. Le crédit octroyé s'est élevé à 243.9 milliards XOF (3.2 % du PIB). Le plan d'action issu de la concertation nationale sur le crédit se poursuit. Il consiste notamment à transposer dans la législation sénégalaise la loi communautaire concernant les bureaux d'information sur le crédit, des instruments qui fourniront un certain nombre de renseignements sur la solvabilité des emprunteurs. Ces bureaux devraient voir le jour courant 2015. Le Sénégal a aussi adopté, en 2014, le projet de loi communautaire sur les taux d'usure, qui passent de 18 % à 15 % pour les banques et de 27 % à 24 % pour le système financier décentralisé. Enfin, le pays a voté la loi sur les comptes dormants : il devra désormais s'écouler 30 ans, et non plus 10, avant que ces comptes ne soient versés au Trésor public.

En 2014, l'Observatoire sur la qualité des services financiers a produit son rapport 2013 sur sa médiation dans le secteur financier. Il a une double mission : prendre en charge les conflits entre les institutions financières et leurs clients, et favoriser l'inclusion financière des populations. L'Observatoire précise qu'il a eu à régler 877 cas de 2010 à 2013, avec un taux de réussite de 95 %.

Gestion du secteur public, institutions et réformes

Un décret adopté en 2014 permet de réorganiser le ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (MEFP) pour mieux coordonner ses activités. Ainsi, le MEFP a intégré la direction de la coopération économique et financière au sein de la direction générale des finances pour prendre en compte les effets induits par l'introduction des directives de l'UEMOA sur les finances publiques. La nouvelle gestion publique (selon ces directives) entrera en vigueur en 2017.



La restructuration des agences d'exécution a commencé, avec la fusion des agences et des fonds qui intervenaient dans le secteur de la promotion de l'emploi des jeunes. Pour la mener à bien, les autorités devront mobiliser les ressources nécessaires afin de financer le plan social qui en a résulté.

À la suite de l'audit des salariés de la Fonction publique, un fichier unifié du personnel de l'État a été élaboré et devrait être utilisable, après l'adoption en cours du texte réglementaire. Ce fichier va permettre de gérer avec plus de rationalité et de transparence les données du personnel entre le ministère de l'Économie, le ministère de la Fonction publique et les ministères sectoriels.

Le code des marchés publics a fait l'objet d'une révision en 2014 dans le but d'accélérer la passation des marchés. Les seuils d'application des procédures et les seuils de contrôle ont ainsi été relevés.

Les appels d'offres pour les marchés publics sont publiés dans les journaux et sur le site web du Système intégré de gestion des marchés publics. La population peut suivre de près la marche des affaires publiques grâce à la retransmission des débats parlementaires à radios et à la télévision. Elle bénéficie de médias pour la plupart indépendants, qui n'hésitent pas à condamner publiquement les comportements des responsables économiques et politiques quand ils sont jugés peu éthiques.

Gestion des ressources naturelles et environnement

Pour assurer un environnement durable, le Sénégal veut inverser la tendance à la dégradation de l'écosystème et des ressources naturelles. C'est l'objectif assigné à la politique sectorielle de l'environnement et des ressources naturelles adoptée pour la période 2009-15. Le pays a aussi élaboré un Plan d'action national d'adaptation aux changements climatiques en 2006 afin de rendre résilients les systèmes de production.

Avec l'appui des partenaires techniques et financiers, le gouvernement a mis en œuvre des actions de grande envergure pour lutter efficacement contre la déforestation et faciliter l'adaptation des populations aux changements climatiques. En 2013, 66 % des plans de gestion environnementale et sociale ont été réalisés, contre 39 % en 2012. La lutte contre la déforestation a enregistré une contre-performance, avec un ratio reboisement/déboisement de 1.16, contre 1.21 en 2012. La surface reboisée a été moindre que prévu (22 196 ha sur 40 000), de même que celle consacrée à la régénération naturelle assistée (3 780 ha sur 10 000). La quantité de biomasse brûlée s'est élevée à 2.8 millions de tonnes, contre 3.5 millions en 2012. La conservation de la biodiversité reste une priorité, de même que la gestion des parcs et réserves et la création d'aires marines protégées (deux chaque année).

Le Sénégal a signé deux accords de pêche, l'un avec l'Union européenne (UE), l'autre avec la Mauritanie. Le premier, conclu après une suspension de huit ans, devrait permettre à 38 navires de pêcher le thon et le merlu pour une période de cinq ans, selon les dispositions du code de la pêche. L'accord avec Nouakchott a porté le nombre de licences de 300 à 400 et le quota des captures de 40 000 à 50 000 tonnes par an.

Contexte politique

Les élections municipales, qui se sont déroulées en juin 2014, ont été remportées par l'opposition dans les grandes villes, y compris Dakar, la capitale, et Thiès. Plusieurs ministres en poste – dont le Premier ministre Aminata Touré – ont été battus dans leurs localités, ce qui a conduit le président à remanier le gouvernement et à nommer un nouveau Premier ministre, Mohamed Dione.



Ouvert le 31 juillet 2014, le procès de Karim Wade, ancien ministre et fils de l'ancien chef de l'État, et de ses présumés complices illustre la volonté de lutter contre l'enrichissement illicite et de traquer les biens mal acquis. Le jugement devait être connu le 23 mars 2015.

La bonne gouvernance continue de figurer en bonne place des priorités des autorités, avec l'adoption de la loi sur la déclaration du patrimoine. De son côté, la réforme de la Cour des comptes a été parachevée avec l'adoption en conseil des ministres en décembre 2014 du projet de loi sur le statut des magistrats.

Les populations attendent beaucoup du gouvernement en termes d'emploi et d'amélioration de leur quotidien. Cela s'est notamment traduit, en 2014, par de nombreuses grèves dans l'enseignement supérieur public. Les étudiants, eux, protestent régulièrement depuis plusieurs années pour réclamer le paiement de leurs bourses et de meilleures conditions d'études et de vie. Leurs mouvements ont parfois été réprimés violemment, comme en août 2014 où les heurts entre forces de l'ordre et étudiants ont fait un mort et plusieurs blessés graves parmi les étudiants.

Le Sénégal a enregistré en août 2014 un cas de personne atteinte par la fièvre à virus hémorragique Ebola. Quelques semaines plus tard, les autorités sanitaires ont annoncé sa guérison. Elles ont maintenu le dispositif de surveillance et de riposte sur l'ensemble du territoire, notamment en fermant les frontières terrestres avec la Guinée, ce qui a créé des tensions avec ce pays. Un corridor humanitaire a été aménagé à Dakar pour faciliter les opérations en direction des pays touchés par l'épidémie. La frontière avec la Guinée a été ouverte en janvier 2015.

Contexte social et développement humain

Développement des ressources humaines

Les politiques d'éducation et de santé continuent de faire l'objet d'une attention particulière, et les résultats sont plutôt bons au niveau des indicateurs de base. Néanmoins, les autorités doivent redoubler d'efforts pour permettre l'accès de toute la population aux services de santé. De son côté, la politique de formation a besoin d'être améliorée afin de mieux aider les apprenants à acquérir les bonnes compétences professionnelles.

Sur le front des objectifs du Millénaire pour le développement, le Sénégal devrait réaliser l'objectif 6 (lutte contre le VIH/sida et le paludisme) dans le délai fixé (2015) et faire des progrès importants pour les objectifs 2 (égalité d'accès à l'éducation) et 7 (environnement durable). Le pays dispose d'un système de santé assez solide, comme il l'a prouvé en 2014, lors de la gestion de l'épidémie d'Ebola qui sévit dans les pays voisins. Grâce à leurs capacités, les autorités sanitaires ont pu éviter la propagation à partir du seul cas importé.

La santé représente environ 5 % du budget total, alors que l'Organisation mondiale de la santé a fixé ce pourcentage à 9 %. Les indicateurs de mortalité sont mesurés tous les cinq ans dans le cadre de l'enquête démographique et de santé à indicateurs multiples (EDS-MICS), dont la dernière date de 2011. L'EDS-MICS a été doublée d'une EDS dite « continue », plus légère, en 2012/13. Les résultats de ces deux enquêtes montrent que le taux de mortalité infantile (enfants de moins de 5 ans) a fortement baissé, passant de 121 ‰ à 65 ‰ entre 2005 et 2013. Ces résultats positifs proviennent de la diminution du taux de mortalité juvénile qui, de 70 ‰ en 2005, est passé à 23 ‰ en 2013. La proportion d'enfants de 0-11 mois complètement vaccinés a augmenté, atteignant 70 % en 2013, contre 63 % en 2011. Celle des naissances ayant eu lieu dans un établissement de santé est restée constante, autour de 72 % en 2011 et 2013. La contraception a augmenté, mais reste faible : 17,8 % en 2013, contre 13,0 % en 2011. La situation nutritionnelle des moins de 5 ans demeure problématique avec, au niveau national en 2013, une prévalence du retard de croissance de 19 %, plus marquée en milieu rural (21 %) qu'en milieu urbain (13 %).



La prévalence du VIH/sida dans la population reste faible (0.7 %), mais avec des disparités entre les sexes. Ainsi, le taux de séroprévalence chez les femmes est estimé à 0.8 %, contre 0.5 % chez les hommes du même groupe d'âge. Des progrès ont été enregistrés dans la lutte contre le paludisme, avec une utilisation plus fréquente des moustiquaires pour les personnes vulnérables, à savoir les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes. La prévalence du paludisme chez les enfants de 6-59 mois a été estimée à 2.8 % en 2013. La morbidité proportionnelle palustre est restée à 5 % en 2013.

Selon les données de la loi de finances initiale de 2015, le secteur de l'éducation, concerné par trois ministères, a bénéficié d'environ 19 % du budget total. Le taux brut de scolarisation (TBS) dans l'enseignement primaire a baissé légèrement, passant de 94.1 % en 2012 à 93.0 % en 2013. Mais le TBS des filles est resté constant, à environ 99.0 % en 2013. L'indice de parité de 1.12 est en faveur des filles. Un tiers des enfants en âge scolaire n'achève pas le cycle primaire. Le taux d'achèvement dans l'élémentaire s'est stabilisé autour de 66.0 % en 2013. À l'université et dans la formation professionnelle, c'est l'acquisition des bonnes compétences qui fait défaut. Les deux systèmes ont besoin de nettes améliorations à ce niveau. Enfin, le taux brut de préscolarisation a été de 12.1 % en 2013, contre 11.3 % en 2012.

Réduction de la pauvreté, protection sociale et travail

Les résultats de l'enquête de suivi de la pauvreté au Sénégal (ESPS-II) de septembre 2012 donnent une proportion d'individus vivant sous le seuil de pauvreté de 46.7 % en 2011, contre 48.3 % en 2006. De son côté, l'indice de pauvreté multidimensionnelle du Programme des Nations Unies pour le développement a été estimé à 74 % de la population en 2014. Ces éléments indiquent que des progrès soutenus sont nécessaires pour combattre le dénuement d'une grande partie des Sénégalais.

Pour améliorer la protection sociale de la population, le gouvernement a commencé à mettre en place le registre unifié de ciblage des ménages vulnérables. Il a aussi procédé au lancement de deux grands programmes : le programme national de bourses de sécurité familiale (PNBSF), et le programme de développement de la couverture maladie universelle (CMU).

Le PNBSF, qui a été lancé en 2013 et durera jusqu'en 2017, vise à réduire la grande pauvreté en allouant 100 000 XOF par an aux ménages qui en ont le plus besoin. Cette aide est versée chaque trimestre (25 000 XOF) et doit principalement aider à la scolarisation assidue et au suivi sanitaire des enfants, notamment pour la vaccination. La phase pilote a démarré en 2013 et concerne 50 000 ménages dans tous les départements. La deuxième phase a été officiellement lancée à la mi-juin 2014 et bénéficiera à 50 000 ménages supplémentaires. Le PNBSF entend toucher 250 000 ménages en 2017.

Les autorités ont élaboré le plan stratégique 2013-17 pour développer la CMU. Il s'articule autour de trois grands axes : la promotion des mutuelles de santé, par lesquelles transitera la CMU ; la réforme de l'assurance maladie obligatoire ; le renforcement des politiques de gratuités existantes. La mise en œuvre de ce plan devrait permettre d'assurer une couverture maladie à au moins 75 % de la population à l'horizon 2017. Pour promouvoir et développer les mutuelles de santé, le gouvernement a adopté l'approche « décentralisation et assurance maladie » (Decam). Y sont associées des mesures d'accompagnement, telle la subvention des cotisations à hauteur de 50 % pour les personnes ayant la capacité d'adhérer à une mutuelle de santé, et de 100 % pour les personnes identifiées comme indigentes. Le programme Decam a permis de mettre en place 14 comités départementaux de suivi de la CMU et de toucher près de 51 000 adhérents de mutuelles de santé. Les partenaires techniques et financiers se sont également engagés à travers le Fonds d'équité, qui a pris en charge 7 000 personnes pauvres dans 43 mutuelles de santé dans les régions de Kaolack, Fatick, Diourbel et Kaffrine.



En matière de protection sociale des travailleurs, le Sénégal a ratifié 37 conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT), dont 33 sont en vigueur. En 2014, le pays a adopté un projet de loi sur les contrats d'apprentissage et les contrats de stage, qui ont été introduits dans le code du travail en février 2015. En outre, la résolution de l'OIT de 2013 sur les statistiques du travail a pu être appliquée lors du recensement général de la population et de l'habitat, de l'agriculture et de l'élevage de 2013, publié en 2014. Cette convention sera appliquée pour l'enquête sur l'emploi, en cours de préparation.

Égalité hommes-femmes

Le Sénégal a ratifié les traités internationaux en matière d'égalité hommes-femmes, comme la Convention des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ou la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et son protocole facultatif sur les droits des femmes. La Loi fondamentale consacre l'égalité en droit des hommes et des femmes dans son article 7. Le Sénégal a renforcé les actions de promotion des femmes avec la nomination d'Aminata Touré au poste de Premier ministre, deuxième femme désignée à cette fonction. Grâce à l'application de la loi sur la parité, les élections législatives de juillet 2012 ont permis de doubler la représentativité féminine à l'Assemblée nationale, passée de 22 % à 43 %. Cependant, le nombre de femmes chefs de l'exécutif local reste très faible. Seules 13 collectivités locales sur 571 sont dirigées par des femmes, soit 2.3 %.

Les résultats de la revue 2013 de la stratégie nationale de l'équité et de l'égalité de genre montrent que des progrès importants ont été réalisés. Les écarts entre les garçons et les filles dans l'enseignement primaire régressent, l'espérance de vie féminine augmente et le statut juridique des femmes s'améliore avec les lois sur les violences, la fiscalité des femmes salariées, la parité, ou encore la loi sur la nationalité. Cependant, il y a encore beaucoup de progrès à réaliser dans l'application des lois protégeant les femmes.

Analyse thématique : développement territorial et inclusion spatiale

Le Sénégal compte 385 communautés rurales, 126 communes, 46 communes d'arrondissement et 14 régions qui sont inégalement développées. Une meilleure inclusion spatiale est nécessaire, et sa réussite dépendra de la façon dont sera appliqué l'Acte III de la décentralisation adopté le 28 décembre 2013. Son objectif est d'organiser le pays en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable à travers quatre objectifs spécifiques : rénover l'administration pour organiser la cohérence territoriale ; clarifier les compétences entre l'État et les collectivités locales ; développer la contractualisation entre ces deux niveaux de décision ; moderniser la gestion publique territoriale avec la réforme des finances locales et la promotion soutenue de la qualité des ressources humaines.

La géographie économique et démographique du Sénégal est caractérisée par la prépondérance de Dakar, capitale économique et administrative, par rapport aux autres villes et régions. La ville, qui abritait 18 % de la population en 1976, en accueillait 23 % en 2013, soit environ 3 millions de personnes. Ainsi, avec moins de 0.3 % du territoire national, la capitale concentre près d'un quart de la population et regroupe presque 80 % des services et sièges sociaux d'entreprises. Cette position renforce son attractivité. Le développement du pôle urbain de Diamniadio, à 27 kilomètres de Dakar, qui prévoit notamment la construction de 40 000 logements, d'une université et de ministères, risque de consolider à moyen terme la macrocéphalie de Dakar. Les régions de Thiès, seule région frontalière avec Dakar, et de Diourbel, à 150 kilomètres à l'est de la capitale, ont aussi vu leurs populations s'accroître. La première abritait environ 13 % des Sénégalais, la seconde 11 %. Dakar est la région la plus urbanisée (96.5 %), suivie de Thiès (48.8 %) et de Ziguinchor (45.9 %). Entre 1976 et 2013, la population s'est surtout concentrée à l'ouest et au nord du pays. Selon les résultats du recensement de la population de 2013, le tiers ouest du Sénégal est le plus fortement peuplé, urbanisé et industrialisé, et il rassemble le plus



grand nombre d'établissements humains. La partie orientale est la moins urbanisée et connaît un déficit en termes d'équipements, d'infrastructures et de valorisation des ressources naturelles. Elle doit faire face à l'exode de sa main-d'œuvre potentielle. Les flux d'immigration sont en faveur de Dakar et Diourbel. Ces deux régions ont enregistré des soldes migratoires positifs (573 907 et 94 724 personnes respectivement).

Le Sénégal est une bonne illustration des problèmes liés à un développement territorial inégal, et de la nécessité de dépasser les approches traditionnelles des politiques publiques pour y faire face. Les déséquilibres territoriaux persistent, en dépit des nombreux avantages du pays : accès à la mer, existence de ressources naturelles (forêts, réseau hydrographique, sol favorable), stabilité politique. Le taux d'urbanisation est passé de 34 % en 1976 à 45 % en 2013, avec un afflux massif des populations rurales vers les zones urbaines. Cet exode est alimenté par les différences de niveau de développement entre les villes et les zones rurales, à l'exemple de la région de Kaolack, où les habitants migrent à cause du déclin de la culture de l'arachide. L'attractivité de la région de Diourbel est portée par l'essor rapide de Touba, la cité religieuse. Entre 1988 et 1998, le taux de croissance de la population a été d'environ 19 % par an et la région compte aujourd'hui 700 000 habitants (recensement 2013). Touba est désormais la deuxième ville du Sénégal. Cette commune rurale aux allures de métropole abrite tout au long de l'année des événements religieux qui attirent de nombreux émigrés. Son développement rapide ne s'est pas fait sous l'action publique, mais l'État s'emploie à accompagner le phénomène. Les autres régions, notamment celles du Centre et du Sud, sont confrontées à la faiblesse des infrastructures. Cette situation asymétrique limite le développement des activités économiques, notamment dans l'agriculture, où les productions ont des difficultés à être écoulées. La filière du karité, par exemple, reste sous-exploitée au Sénégal alors que le commerce mondial du beurre de karité est en pleine expansion.

Ces dynamiques très inégales engendrent des tensions, en particulier sur le foncier. Des conflits éclatent souvent entre agriculteurs et éleveurs à propos de l'utilisation des terres, ou de leur affectation par les communautés rurales. En 2011 par exemple, à Fanaye, dans la région de Saint-Louis, le conseil rural a attribué 20 hectares de terres pour installer une exploitation d'éthanol. Cette décision a provoqué de vifs affrontements, qui se sont conclus par la mort de deux personnes. Le chantier en cours de la réforme foncière devra prendre en compte toutes ces questions, en particulier celles sur l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

Autre point sensible concernant le territoire : le conflit dans la région de Casamance, dans la partie méridionale, qui persiste depuis 1982. Les incidents, parfois mortels, opposent régulièrement l'armée nationale et les groupes indépendantistes armés du Mouvement des forces démocratiques de Casamance. On observe néanmoins une accalmie durable depuis 2012, conséquence de l'approche régionale adoptée par les autorités pour résoudre le conflit qui implique davantage la Gambie et la Guinée-Bissau. Le pouvoir a en outre lancé en 2014 le programme « pôle de développement de la Casamance » pour s'attaquer aux causes économiques du conflit. Et le projet de construction du pont enjambant le fleuve Gambie, sur un financement de la Banque africaine de développement, va renforcer à moyen terme le désenclavement de la région.

Parallèlement à l'Acte III de la décentralisation, le pays travaille à l'élaboration du nouveau Plan national d'aménagement et de développement territorial (PNADT 2015-35) qui est une révision du Plan national d'aménagement du territoire (PNAT 1996-2021) adopté en janvier 1997. Tout comme l'Acte III, le PNADT entend mettre en place des territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable sur la base d'un consensus entre les différents acteurs. Les autorités veulent établir les fondements d'un développement équilibré et harmonieux en tirant les enseignements des limites du PNAT. Il faudra, pour cela, améliorer les capacités techniques et de gestion des collectivités locales, qui ont désormais compétence pour exécuter les programmes de développement. Pour le moment, le Sénégal ne dispose pas d'outils d'évaluation pour mesurer les performances des acteurs locaux en matière de services publics fournis. Les autorités devront aussi mieux mobiliser les ressources intérieures en faveur du développement local. L'État dispose



de plusieurs mécanismes de transferts financiers vers les collectivités locales, dont le Fonds de dotation de décentralisation et le Fonds de dotation d'équipement. Toutefois, les montants annuels ne sont pas prévisibles, selon un rapport 2013 des organisations Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique et Cities Alliance. Cela pose des problèmes d'exécution au niveau local.