

Synthèse des Commentaires des PTFs Sur le Rapport de Synthèse Provisoire De la 2eme Revue du DSRP II 10 juin 2009

A. Introduction

Le document «**Revue Annuelle du DSRP – Rapport de Synthèse – Version Provisoire Mai 2009** » a été soumis à l'attention des partenaires de l'Etat sénégalais par Monsieur le Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances du Sénégal par courrier en date du 27 mai 2009. Les chefs de file (groupes thématiques) et autres PTF ont soumis leurs commentaires. Ce document constitue une synthèse de ces commentaires.

B. Commentaires généraux

1. Globalement, il convient de noter que le processus de revue 2009 enregistre des améliorations par rapport à celui de l'année passée, notamment en ce qui concerne :
 - Ce rapport a été produit avec la participation des différents services concernés de l'Etat. Ceci devrait permettre l'appropriation des résultats, conclusions et recommandations dans les prochaines étapes.
 - Des revues sectorielles (Education, Environnement) ont eu lieu avant la tenue de la revue du DSRP dont certaines conclusions ont été prises en compte.
 - Des efforts ont été notés dans le renseignement des indicateurs de la liste restreinte.
2. Toutefois, des améliorations pourraient encore être apportées dans les domaines ci-après :
 - Il conviendrait de réactualiser les hypothèses de croissance de l'économie dans le contexte de la crise économique globale et d'ajuster si nécessaire les objectifs de réduction de la pauvreté et d'atteinte des OMDs dans ce cadre.
 - Il conviendrait que ce rapport soit plus analytique :
 - ✓ Le rapport gagnerait à rappeler les recommandations de la revue de l'an passé et à présenter comment ces recommandations ont été mises en œuvre.
 - ✓ Le rapport constate une mise en œuvre déficiente de politiques sectorielles et de programmes d'investissement. Toutefois, il ne replace pas les résultats dans le cadre des stratégies proposées, des objectifs à atteindre, des réformes mises en place, des difficultés rencontrées, des limites dans la mise en œuvre, et des ressources mises à disposition.
 - ✓ L'analyse des performances ne trouve sa pertinence que si elle s'exprime en tendance, et replacée en perspective avec les capacités de mise en œuvre existantes.
 - ✓ Le rapport fait mention de très faibles taux d'exécution des budgets d'investissement, mais n'analyse pas de façon systématique les faiblesses qui ont conduit à cette situation.

- L'axe 3 relatif aux groupes vulnérables continue d'être le maillon le plus faible du DSRP. Non seulement les ressources allouées sont faibles, mais plus de la moitié de celles-ci ne sont pas mises en oeuvre. Des initiatives visant à soutenir les ménages les plus pauvres ont été entreprises en 2008, mais n'apparaissent pas dans le rapport. Le document est silencieux sur l'incidence de la pauvreté au Sénégal et sur la mesure des inégalités de revenus au sein des ménages. La baisse de croissance économique conjuguée avec la hausse des prix à la consommation laissent penser que l'incidence de la pauvreté pourrait avoir augmenté. A ce titre, de nombreuses analyses et études (FMI, Banque mondiale, UNICEF, etc) ont mis en exergue l'importance de l'Axe 3 comme instrument de réponse aux impacts de la crise pour les populations pauvres et vulnérables. Le Gouvernement mène actuellement les réflexions pour la mise en place d'instruments non contributifs. Ces avancées et les réflexions menées tout au long de l'année 2008 devraient apparaître plus clairement. Le rapport mentionne qu'il n'y a pas d'enquête récente qui a été effectuée. Une analyse sur la base d'une nouvelle enquête ménage à lancer serait appropriée, ce qui milite en faveur de la réalisation urgente d'une telle enquête. En attendant, d'autres méthodes pourraient être utilisées (enquête structure familiale ANSD, enquête PAM l'année passée, enquête 1-2-3, etc).
- Le rapport reconnaît les difficultés, notamment d'ordre budgétaire, auxquelles le Sénégal a fait face en 2008. Il met aussi l'accent sur les coupes budgétaires effectuées. Cependant, l'analyse de l'incidence de ces coupes sur les performances sectorielles n'est pas effectuée. Il serait utile que la présente revue intègre une analyse pouvant orienter les actions à mener au cours du second semestre 2009 et en 2010.
- Bien que le niveau de renseignement des indicateurs de la liste restreinte se soit amélioré cette année, la désagrégation par région n'est pas faite. La prise en compte de la dimension géographique apparaît nécessaire pour un meilleur ciblage. Le niveau national ne permet pas de faire apparaître les évolutions et les trajectoires régionales qui, pour certaines, se sont aggravées en 2008 (impact des hausses des prix alimentaires sur la situation nutritionnelle dans certaines zones rurales).
- Le rapport fait ressortir les performances du secteur agricole et semble convertir automatiquement la croissance de production en croissance de revenu des producteurs. Or rien ne vient étayer ce lien de cause à effet. Les performances en terme de commercialisation des produits agricoles, notamment l'arachide, mériteraient d'être analysées dans le cadre d'études approfondies sur les chaînes de valeurs.
- La dernière partie du rapport relative aux recommandations reconduit les faiblesses rencontrées en 2008, ainsi que les incohérences persistantes dans le pilotage du processus entre le niveau central et les ministères sectoriels. Toutefois, les recommandations demeurent trop générales et vont difficilement trouver une application concrète, notamment dans le cadre de la préparation du budget 2010.
- Enfin, le tableau sur la programmation et l'exécution du budget (page 77 à 83) est très important, mais est difficile à interpréter tel que présenté. Il conviendrait de remplacer les colonnes sur les ratios BCI/PAP par les montants effectivement exécutés en indiquant les unités. Le dernier tableau de la page 84 pourrait également être complété en intégrant les titres 2 (frais de personnel) et les titres 4 et 6.

C. Commentaires spécifiques

I. Introduction (page 7)

- Un certain nombre de points dans l'introduction du rapport mériteraient d'être revus, comme par exemple le fait qu'elle attribue toutes les difficultés budgétaires et financières rencontrées en 2008 à la crise financière internationale.
- Préciser dans la première phrase « ces dernières années » au cours desquelles la croissance économique s'établit autour de 5%.
- *Dans le paragraphe 2*, il est important de préciser que malgré les efforts du Gouvernement, tous les retards de paiement ne sont pas résorbés.
- *Paragraphe 3 (vers la fin)* : L'importante action engagée dans le secteur agricole souffre d'un manque de cohérence, tant en termes de stratégies que de résultats. La sédimentation des initiatives - le plan Reva, les programmes spéciaux, la GOANA, la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale – exprime cette absence de continuité dans la stratégie propre au secteur. Cette stratégie nécessite une plus grande coordination des acteurs, préalable à toute « revitalisation des politiques agricoles et alimentaires ».
- *Avant dernier paragraphe* : Certes il existe un accord-cadre des appuis budgétaires depuis 2008, mais il est important de préciser qu'à ce jour seulement un faible montant de l'aide publique au développement reçu par le Sénégal est mis en œuvre selon ce canal.

II. Analyse du Cadrage Macroéconomique (page 12)

- Avec les résultats affichés pour 2008, le Sénégal a connu au cours des trois années de mise en œuvre du DSRP II (2006-2008), une croissance économique aux alentours de 3% en moyenne, en dessous du scénario tendanciel de 5%. La revue du DSRP pourrait souligner ce fait, et organiser la discussion du cadre macroéconomique entre (i) causes du ralentissement de la croissance, (ii) réponses des autorités, et (iii) conséquences et pistes possibles, notamment sur la possibilité d'atteindre certains OMD.
- Le document retient les facteurs exogènes (prix du pétrole et des denrées alimentaires) pour expliquer le ralentissement de la croissance économique. La discussion pourrait être étoffée pour illustrer, si tel est le cas, le caractère particulier de l'impact des chocs sur le Sénégal—reflétant une plus grande dépendance du Sénégal à l'importation de produits alimentaires et de produits pétroliers, relativement à d'autres pays. Il faut rappeler en effet que, sur la période sous-revue (2006-2008), d'autres pays africains à faible revenu ont enregistré une croissance moyenne de plus de 7% (FMI).
- De manière générale, le Gouvernement gagnerait à présenter un diagnostic plus approfondi et en vue d'identifier les facteurs externes et internes, exogènes et endogènes, temporaires ou non, qui ont affecté négativement les performances économiques. En particulier, il est clair—et en d'autres occasions les autorités elles-mêmes l'ont confirmé—que les dérapages budgétaires sont un des facteurs du ralentissement de la croissance économique en 2008, de la même façon que l'ajustement en fin 2008 et début 2009 aux dérapages budgétaires apparaît comme un facteur positif pour la conjoncture de 2009. A notre avis, une présentation réaliste de

ces développements ne peut qu'améliorer l'analyse des résultats de la mise en œuvre du DSRP, permettre de tirer des leçons importantes pour la politique économique future, et renforcer la crédibilité de la revue du DSRP-II, voire les stratégies à formuler lors de l'élaboration du DSRP-III.

- De même l'inflation en 2008 a également dépassé les tendances antérieures et mériterait une analyse un peu plus approfondie en s'appuyant notamment sur les travaux effectués dans le cadre du Programme social d'urgence. Ici aussi, il est important de distinguer les origines, les réponses et l'impact de l'inflation sur le pouvoir d'achat des ménages surtout pauvres et les groupes vulnérables. Par exemple, la hausse des prix du pétrole a eu des effets directs et indirects ; le souci des autorités de ne pas ajuster automatiquement les prix de l'électricité à la hausse a eu un effet apparemment positif sur l'inflation mais des effets défavorables sur la santé financière de la SENELEC, le compte courant extérieur, les finances publiques et indirectement sur la croissance. Le non-ajustement des tarifs, en créant un besoin de subvention budgétaire de la SENELEC, a aussi contribué à diriger des ressources publiques vers les groupes sociaux qui n'étaient pas parmi les moins favorisés. L'absence d'instrument de ciblage efficace est une des raisons de ces choix de politique économique, et ceci soulève donc aussi la mise en question des instruments de ciblage dont dispose le gouvernement.
- Le rapport devrait renforcer l'une de ses conclusions les plus importantes sur les conséquences à tirer de la performance décevante en matière de croissance économique depuis 2006, à savoir « Les indicateurs macroéconomiques de la liste restreinte se sont détériorés légèrement sur la période, l'année 2008 étant la plus difficile. Aussi faudra-t-il envisager des mesures structurelles profondes pour un rattrapage en termes de déterminants de croissance pour s'inscrire sur le scénario optimiste du DSRP, plus conforme aux exigences de l'atteinte des OMD ». Nous notons aussi qu'à la fin du document, dans les conclusions générales et recommandations, on ne revient plus à la question de pertinence/viabilité du DSRP par rapport à ses hypothèses macroéconomiques de base ou à la question de ces mesures structurelles de rattrapage.
- Une présentation analytique des développements budgétaires en 2008 serait aussi souhaitable. Quelles sont les sources principales des dérapages budgétaires— dépenses nouvelles en réponses aux chocs, baisse de recettes, dépenses extra-budgétaires, avances de trésorerie, difficulté d'accès au financement intérieur ou externes ? Chacune de ces causes possibles appelle des réponses différentes. Quelle a été par exemple la logique des choix sectoriels par rapport à d'autres pour les ponctions de plus de 100 milliards sur le budget d'investissement en 2008 dans la LFR 2008 (qui n'est pas mentionnée dans la revue)—en d'autres termes, quels secteurs ont été « protégés » (budgétairement) et quels autres secteurs ont dû porter le poids de l'ajustement.
- Concernant le cadrage macroéconomique 2009-2010, les hypothèses retenues dans le document de revue apparaissent déjà caduques. En effet, la Direction de la Prévision et des Etudes Economiques (DPEE) du MEF elle-même a révisé le taux de croissance du PIB pour 2009 (initialement projeté à 5.2%) à la baisse à 3.1%, ce qui est aussi la projection retenue par le FMI dans le cadrage du programme ISPE. En outre ces chiffres restent entachés d'une grande incertitude, au vu des incertitudes sur la durée et la profondeur de la crise économique globale qui est à la source du ralentissement attendu de l'économie du Sénégal. Comme l'indique [la Loi de Finances Rectificative de Juin 2009] pour laquelle nous attendons la publication), le ralentissement risque aussi de peser négativement sur les ressources budgétaires, et la capacité de dépense. Dans le même ordre d'idée, il pourrait être utile que la section III du rapport

donne les chiffres des nouvelles perspectives économiques sectorielles pour les années 2010, 2011 et 2015, conformément au DSRP, sauf si les données du DSRP n'ont pas fait l'objet de révision.

- Nous notons aussi que les données du cadrage macroéconomique pour 2008, encore présentées comme des estimations ou des projections, sont maintenant des performances constatées (p. 12, 13) ; en outre en page 7, la référence du rapport à la crise financière et économique mondiale en 2008 n'apparaît pas pertinente et il devrait plutôt être fait référence à la hausse du prix du pétrole et des produits alimentaires, comme souligné plus haut.
- Cette section du rapport, ou la section 2.4.1 gouvernance économique et financière pourrait aussi discuter brièvement des implications d'un taux de réalisation du PAP de 75%, surtout en termes de (i) l'impact sur la capacité à atteindre les objectifs du DSRP et le besoin possible de revoir les cibles, et (ii) d'actions à déployer pour améliorer (si nécessaire) ce taux de réalisation.

III. Axe 1: « Création de Richesses et Croissance Pro-Pauvre »

1. Création de richesses et croissance pro-pauvre (page 14)

- Le document reste silencieux sur la SCA qui constitue pourtant le principal instrument d'opérationnalisation de l'axe « Création de Richesses ». Aucune information n'est donnée sur l'état d'avancement dans la mise en œuvre des réformes pour améliorer l'environnement des affaires ou sur les questions liées à l'emploi, surtout des jeunes.
- Le rapport retient seulement les lenteurs constatées dans la mise en œuvre de la SCA pour remettre en cause l'objectif de « Sénégal émergent en 2015 ». N'y a-t-il pas la nécessité pour le Gouvernement de s'interroger sur le maintien ou la révision des hypothèses sur lesquelles il a fondé les objectifs de la SCA.

2. Agriculture (page 15)

- Les documents sectoriels qui ont servi de base à cette analyse pourraient être partagés avec l'ensemble des partenaires.
- L'Analyse des résultats enregistrés en 2008" se limite à une simple présentation de données sur les indicateurs du DSRP et non à une analyse structurée des actions et investissements entrepris et leurs impacts subséquents sur ces indicateurs. L'année 2008 a été marquée par une forte pluviométrie qu'a connue le pays et qui a largement contribué à la bonne performance du secteur en termes de production de cultures sous pluie. Cependant, le document semble attribuer les bons résultats enregistrés en 2008 à la seule mise en œuvre des programmes publics. Il serait indiqué d'informer le lecteur sur la contribution spécifique à cette bonne performance des actions mises en œuvre par le Gouvernement dans le secteur.
- Les rédacteurs considèrent que le sursaut du secteur en 2007/2008 est structurel (GOANA) alors qu'il n'est pas exclu que ce rebond soit uniquement conjoncturel (pluviométrie sup. à 50%). Le faible taux de réponse aux indicateurs ne permet pas de lever ces hypothèses. Les résultats de la prochaine saison ainsi qu'une amélioration des indicateurs sectoriels devraient permettre une meilleure visibilité de la vitalité de ce secteur.

- Le rapport a constaté une forte augmentation de la production agricole. Cependant, il est important de souligner que ce secteur n'a pas encore enregistré des transformations structurelles significatives. Les mutations qui étaient identifiées par le DSRP sont entre autres : l'augmentation des surfaces irriguées, la diversification des cultures et l'augmentation des revenus des paysans. S'il y a eu des activités effectives dans ce domaine, il serait bon que le rapport les soulève et qu'elles soient analysées.
- Le document met en exergue les résultats satisfaisants du secteur agricole, avec notamment une progression notable de la production céréalière. Toutefois, il est important de souligner les difficultés rencontrées par la filière arachidière notamment la commercialisation, car l'arachide reste le principal pourvoyeur de revenus monétaires dans le monde rural.
- Les recommandations formulées pour la croissance du secteur restent vagues sur les mesures spécifiques à entreprendre pour éliminer les goulots d'étranglements structurels préalablement identifiés dans le même document. Pour exemple, le document mentionne un environnement toujours défavorable de la production agricole tel que l'accès difficile au crédit agricole et le manque de semences améliorées... (p.15) mais aucun de ces aspects n'est repris dans la formulation des recommandations qui ne stipulent par ailleurs, qu'un "meilleur suivi de la commercialisation des produits locaux en particulier ceux de la GOANA".
- Il conviendrait de noter la question du foncier et le besoin de réviser la loi sur le foncier afin d'améliorer les performances du secteur.
- Le document pourrait faire le lien entre axe 1 et axe 3 concernant la vulnérabilité des paysans.
- **Concernant l'élevage:** La bonne santé apparente du secteur avicole est la conséquence du maintien de barrières (embargo sanitaire suite à la grippe aviaire non tarifaires (illégal)).
- Le rapport fait une analyse descriptive (énumération des difficultés rencontrées par les pasteurs, etc). Il conviendrait de mettre en parallèle les objectifs et les résultats atteints.
- Le rapport pourrait inclure le besoin de moderniser l'élevage afin d'améliorer les résultats et contribuer à l'amélioration de la balance commerciale par la hausse des exportations.
- **Concernant la pêche (p 17-18):**
 - ✓ Cette section ne présente pas clairement les défis du secteur et la stratégie du Gouvernement.
 - ✓ Les liens entre le développement de la pêche artisanale et la réduction de la pauvreté mériteraient d'être mieux reflétés (sécurité alimentaire, emploi, etc)
 - ✓ Le problème fondamental de la surpêche/sur-capacité et non-contrôle du parc piroguier n'est pas clairement évoqué.
 - ✓ Le secteur n'essaie pas de « maintenir sa position dans l'économie », mais de prendre une part bien plus importante, tout en assurant une durabilité.
 - ✓ La cogestion est mentionnée mais devrait être expliquée (décentralisation de la gestion des ressources halieutiques au niveau des communautés de pêcheurs). Accompagnée de mesures de compensation, les initiatives de co-gestion visent à l'amélioration et valorisation des captures et à l'augmentation des revenus.
 - ✓ Il n'y a pas d'indicateur sur la pêche dans les annexes.

- ✓ La mise en œuvre des mesures institutionnelles (limitation des droits d'exploitation) peine à se mettre en place. Le rapport est silencieux sur les changements intervenus entre 2007 et 2008 ou sur les raisons du faible taux d'exécution financière des programmes (29 pour cent).

3. TIC (page 21)

- Le rapport est assez succinct sur le secteur, et pourtant son développement rapide (croissance importante du mobile, taux de pénétration de 51 pourcent au 31 décembre 2008) est à noter. L'ensemble du secteur contribue de manière significative à la croissance de l'économie (6 à 8 pour cent du PIB).
- Le document laisse entendre que le secteur devrait bénéficier d'une politique sectorielle plus cohérente et claire. De plus, il est mentionné que les premières étapes de la SCA sont en cours de réalisation. Aussi dans les étapes attendues pour les années 2009-2010, il serait important de reprendre ces deux éléments (définition d'un cadre sectoriel et mise en œuvre de la grappe TIC).

4. Transports (page 23)

- Proposition de texte pour remplacer le paragraphe 2.1.4.1 à la page 23

Avec l'appui des partenaires techniques et financiers (IDA, BAD, UE, etc), un important programme de réhabilitation et d'entretien périodique du réseau routier a été exécuté. Toutefois, ces ressources demeurent insuffisantes pour rattraper le retard d'investissement et d'entretien. Les besoins de mise à niveau (réhabilitation et entretien périodique) sont estimés à près de 200 milliards francs CFA, tandis que les besoins annuels pour l'entretien courant sont évalués à 50 milliards francs CFA environ. En 2008, sur une allocation budgétaire de 19, 5 milliards de francs CFA, seulement 9, 6 milliards de francs CFA ont pu être mobilisés. Ce qui a eu des répercussions négatives sur l'état du réseau et le niveau de service offert aux usagers.

La création du FERA, intervenue seulement en fin 2008, constitue un progrès significatif dans la mobilisation des ressources nécessaires à l'entretien routier. Toutefois, au stade actuel (budget 2009), il est prévu une alimentation du FERA à la fois par des ressources budgétaires et une redevance provenant de la taxe spéciale sur les produits pétroliers. Pour l'exercice 2009, il est prévu également au budget de l'Etat 21 milliards et les prévisions de la TSPP sont de l'ordre de 16 milliards francs CFA.

5. Energie (page 24)

- La revue pour le secteur de l'Energie reflète les niveaux d'exécutions constatés. La revue est basée sur les indicateurs dominants et traite de ce fait les aspects liés à la production d'électricité, la profondeur de défaillance de la fourniture ainsi que des taux d'électrification rurale. La revue intègre toutefois les aspects très importants liés à l'accès aux autres services énergétiques notamment la diffusion des foyers améliorés, la production de charbon à partir des déchets agricoles et de résidus de charbon de bois.
- La revue ne cite pas les institutions qui ont mis en œuvre les actions.
- Les points relatifs aux perspectives sectorielles ci-après pourraient être rajoutés:

- Mettre en place les conditions qui favorisent une diffusion plus massive des foyers améliorés aussi bien en milieu urbain que rural.
- Mettre en œuvre le plan d'action sur l'efficacité et la maîtrise de l'Energie.
- Mettre en place les conditions pour accroître la production d'énergie à partir des sources renouvelables

6. Microfinance

- Nous saluons la grande performance du secteur de la microfinance en 2008, surtout avec la cartographie numérisée des SFD.
- Le besoin combiné d'assainissement et de restructuration du secteur bien qu'identifié par l'ensemble des acteurs agissant dans le cadre du Comité national de coordination de la LPS n'a pas été cité par le rapport.

7. Emploi (page 26)

L'emploi est examiné dans le rapport au titre des *mesures d'accompagnement*. Les questions de l'emploi, sont au cœur de la lutte contre la pauvreté. Elles devraient être traitées de façon transversale avec une analyse dans chaque secteur pour mesurer sa capacité à créer des emplois et à distribuer des revenus aux plus grand nombre. C'est un préalable pour définir des mesures pro-pauvres.

IV. Axe 2 «Accélération, Promotion de l'Acces aux Services Sociaux de Basse »

1. Éducation (page 30)

- Les ponctions budgétaires étaient un résultat de la lenteur de mise en œuvre et non pas une cause (p.30) ; Ce n'était pas de réelles ponctions étant donné que le secteur n'utilisait pas ces fonds.
- Taux brut de scolarisation : il convient de préciser la référence à une « baisse de la demande » (p.30) ; Ne serait-ce pas plutôt que l'offre ne permet pas d'atteindre l'objectif de 100 pourcent – les daara et les écoles franco-arabes étant peut-être mieux adaptées à la demande. En effet, les indicateurs précédents sur les taux bruts de scolarisation montrent des progrès, ce qui peut prêter à contradiction.
- A la page 31, le paragraphe qui commence « sur le plan opérationnel de l'exécution des programmes... » fait référence à l'enseignement élémentaire et ne devrait pas être en dessous de « lutte contre l'analphabétisme » ;
- Dans la section « programmation et exécution financières des PP » la discussion sur le BCI ne représente pas les priorités du secteur ; et la contre performance ici n'est pas liée à la prévisibilité mais à la disponibilité des ressources venant du centre vers les services déconcentrés.
- L'éducation reste un déterminant décisif dans le basculement de la pauvreté. Le niveau du taux d'achèvement du cycle primaire (58,4% en 2008 ce qui signifie donc une déperdition de 42%) est un résumé des dysfonctionnements du système éducatif. C'est pourquoi le rapport pourrait être plus complet dans l'analyse des origines de cette faible performance.
- Promotion d'une éducation de qualité à tous les niveaux d'enseignement et de formation (début page 31) : Il est important d'insérer les indicateurs en précisant par exemple le ratio de manuels par élève en 2008 et pour les années précédentes

couvertes par le DSRPII d'avoir une idée de l'évolution de ce ratio.

2. Lutte contre l'analphabétisme (page 31)

- Quel est l'impact des enrôlements depuis 2000 sur la réduction du taux d'analphabétisme au niveau national ? Par ailleurs, l'instabilité au niveau du sous secteur (la tutelle a changé plusieurs fois) depuis 2000 reste une préoccupation.

3. Nutrition (page 32)

- Cette section est largement incomplète. La forte hausse des prix alimentaires a pesé lourdement sur la situation nutritionnelle au Sénégal (ref. enquêtes SMART, enquête en zone urbaine). Le rapport ne reflète pas les résultats de ces enquêtes. Les auteurs ne semblent pas faire référence aux résultats attendus. Le seul indicateur est la couverture de surveillance des enfants de moins de 5 ans bien que le Programme de Nutrition ne fait que le suivi de croissance (poids/âge seulement) sur les enfants de moins de 24 mois. Le Sénégal a une politique de nutrition avec des résultats attendus bien définis.
- Le document pourrait faire mention du fait que le Sénégal est parmi un petit groupe de pays qui sont sur la voie d'atteindre l'objectif des OMD.
- Les données sont disponibles au sein de la CLM, y compris (i) les indicateurs de résultats (état nutritionnel, gain de poids, etc) qui sont remis à jour régulièrement, (ii) des informations sur la communication pour le changement de comportement, la promotion du sel iodé, la distribution de la vitamine A, la nutrition scolaire, et la prise en charge de la malnutrition aigue sévère.
- Des enquêtes SMART sont en cours sur la malnutrition aigue qui prennent en compte les poches de malnutrition élevée. La CLM, avec l'appui de l'UNICEF et du PAM ont mis en place un programme à base communautaire de prise en charge de la malnutrition aigue.

4. Santé (page 33)

- Le document est silencieux sur la planification familiale qui est un volet important de l'amélioration de la santé de la mère et de l'enfant. La disponibilité et l'accessibilité des contraceptifs constituent une contrainte. La demande en contraceptifs des femmes en âge de procréer reste insatisfaite.
- Le document ne mentionne pas les difficultés rencontrées par le Ministère de la Santé pour l'achat des vaccins. De même, le rapport note l'atteinte des objectifs dans le domaine de la vaccination, alors que les résultats sont en baisse comparés à l'an passé.

5. Pôle secondaire (page 37)

- La question des pôles secondaires doit être analysée en relation avec les Schémas régionaux d'aménagement du territoire (p 37). Le rapport liste le nombre de régions disposant de Srat actualisé. Il doit aller au-delà et préciser les Srat réellement mis en œuvre.

6. Désertification et sauvegarde la faune et la flore (page 38)

Commentaires généraux :

- Il conviendrait d'évaluer plus en détail dans quelle mesure les actions prioritaires ont été mises en œuvre et si les valeurs cibles des indicateurs de résultats ont été atteintes, analyser les retards et faire des recommandations.
- Préciser le cas échéant les efforts qui ont été menés en matière de renforcement institutionnel et d'amélioration de la gouvernance environnementale.

Autres Commentaires spécifiques

- Il faut faire remarquer ici que la gestion des ressources naturelles, notamment l'aménagement et la gestion des forêts sont en général dépendants des financements des partenaires au développement. L'Etat investit peu de ressources dans ce domaine.
- En matière de reboisement, il est important que des efforts soient faits pour soutenir davantage le reboisement communautaire en rendant plus accessible les 20% du fonds forestier qui doivent retourner aux populations/groupes pour le reboisement. Dans ce sens, les agents locaux des Eaux et Forêts devraient davantage soutenir les communautés à la base pour la formulation de projets.
- Pour ce qui est de la faune, il est important de réformer le code de la chasse pour le mettre en conformité avec la politique de décentralisation afin de faire de cette activité une source substantielle de revenus pour les collectivités. Ce faisant, les collectivités locales, y inclus les populations, pourraient être plus motivés à participer à la sauvegarde de la faune.
- Gestion rationnelle des ressources naturelles: il faudrait préciser les efforts qui ont été entrepris pour transférer les compétences de GRN et d'aménagement forestier aux collectivités locales, conformément aux principes de la décentralisation et au code forestier.
- Lutte contre la désertification :
 - ✓ Expliquer pour quelles raisons les quantités de biomasse ravagées par les feux de brousses ont augmenté de 26.4 % et pourquoi le programme national de lutte contre les feux de brousse n'a pas eu les résultats escomptés?
 - ✓ En matière d'aménagement forestier il faudrait indiquer les surfaces en 2008 couvertes par un plan d'aménagement et les progrès réalisés depuis 2007.
 - ✓ Par ailleurs, la lutte contre la désertification nécessite également une gestion durable des terres, et dans ce domaine il faudrait signaler qu'un projet vient d'être négocié entre la BM et le gouvernement, comprenant des actions pilotes et la mise en place d'un Cadre d'investissement national.
- Lutte contre la pollution, nuisance et risques :
 - ✓ Expliquer pourquoi un niveau d'application des PGES aussi faible (17%) et quelles sont les recommandations pour améliorer le taux?
 - ✓ L'une des actions prioritaires était de systématiser les EIE et les PGES a tous plans, projets et programmes: quels sont les progrès dans cette activité?
 - ✓ Une stratégie nationale de gestion des produits chimiques a t'elle été élaborée comme prévu?
- Sauvegarde environnement marin et côtier

- ✓ Il faut rajouter qu'une stratégie nationale de lutte contre l'érosion côtière a été mis en place et résumer les grands axes de cette stratégie

V. Axe 3 « Protection Sociale, Prévention et Gestion des Risques et Catastrophes »

Le document ne fait pas mention des réflexions qui ont été menées tout au long de l'année 2008 par le Gouvernement et ses partenaires pour la mise en place de nouveaux instruments non contributifs comme réponse à la crise économique et financière.

1. Protection sociale et suivi des groupes vulnérables (page 44)

- Le transfert des ressources aux groupes vulnérables (le transfert de cash) est une méthode qui est de plus en plus utilisée pour lutter contre la pauvreté et assurer leur protection sociale. Mais il exige un meilleur ciblage (géographique et sélection des groupes bénéficiaires à partir de critères rigoureux) et est lié en général à des changements (par exemple de comportements, d'attitudes ou de pratiques, etc.) que l'Etat veut inciter les groupes-cibles à opérer.
- Par conséquent il est important dans cette partie du document de fournir des informations sur ces aspects. L'expérience a révélé que cette méthode est plus efficace lorsqu'elle est intégrée dans des interventions au niveau des secteurs sociaux comme par exemple l'éducation et la santé.
- Le rapport fait référence à la mise en place d'un programme d'appui par des allocations monétaires conditionnelles et non conditionnelles en faveur des familles pauvres. A notre connaissance, les réflexions sont en cours mais un tel programme de grande envergure pour de larges groupes de populations pauvres n'a pas démarré.
- Genre : Le retard de la mise en œuvre de la SNEEG ne peut pas être expliqué par la non mise en disposition des fonds alloués par les bailleurs de fonds.
 - En effet, la SNEEG en tant que stratégie de l'État (différente d'une politique sectorielle) est transversale, en conséquence, elle doit influencer l'ensemble des budgets des ministères.
 - Il conviendrait que le document recommande que ce secteur soit pris en compte dans la lettre de cadrage budgétaire parmi les priorités. (P.25)

2. Prévention et gestion des risques majeurs et catastrophes (page 45)

En plus des parlementaires, il est indiqué, en matière de politique de prévention et gestion des risques et catastrophes, de former aussi une masse critique de volontaires communautaires (individus et organisations), notamment dans les zones vulnérables (urbaines/peri-urbaines et rurales) et de les mettre en réseau pour un échange d'informations et de meilleures pratiques.

3. Enfants en situation de vulnérabilité (page 49)

Il conviendrait de revoir les chiffres présentés dans le rapport (3061 enfants retirés des pires formes de travail, 6028 empêchés d'être employés dans les pires formes de travail. Le nombre d'enfants retirés des pires formes de travail et réintégré dans le système socio-éducatif est passé de 1462 en 2007 à 13108 en 2008). Ces chiffres correspondent

à différentes catégories (enfants retirés ou enfants empêchés – mesures préventives). D'autre part, le nombre d'enfants retirés semble prendre en compte des objectifs de projets comme des réalisations.

VI. Axe 4 « Bonne gouvernance et Développement Décentralisé et Participatif »

1. Gouvernance économique et financière (page 51)

- Commentaires généraux

- ✓ Dans cette partie du rapport, devraient être analysés les "outils financiers" de mise en œuvre du DSRP à savoir le budget, sa préparation, son exécution, sa gestion, et son contrôle. Les dérapages budgétaires relevés en mi 2008 par l'inspection générale des finances, et déjà diagnostiqués lors du diagnostic PEFA en fin 2007, ont confirmé l'existence d'un certain nombre de dysfonctionnements dans le système de gestion des finances publiques. Ces dérapages budgétaires accompagnés d'une dette importante vis-à-vis du secteur privé ont eu des conséquences négatives sur l'activité économique en 2008. L'impact qu'ont eu ces dysfonctionnements sur la mise en œuvre des politiques sectorielles et de façon générale sur la pauvreté n'a pas été mis en exergue dans le rapport.
- ✓ Il aurait été judicieux d'analyser l'impact des coupes budgétaires opérées en 2008 sur les secteurs tels que l'éducation, la santé, l'environnement, etc.. ou de façon plus générale, les répercussions des difficultés de trésorerie (factures "mises en attente", blocage de la chaîne de la dépense, etc) sur les différents secteurs. Il en est de même pour l'impact du non paiement de la dette interne ainsi que le gel de crédit dans la mise en œuvre de projets d'investissement ou l'acquisition de biens et services par les ministères sectoriels.
- ✓ Bien que le rapport évoque le diagnostic du système budgétaire par le FMI et le rapport PEFA, il ne met pas en évidence l'exercice de mise à jour du plan de réformes budgétaires et financières engagé par le Ministère de l'Economie et des Finances. Le rapport ne met pas non plus en exergue les priorités données par le Gouvernement en matière de réformes, et ceci en vue d'améliorer la performance des finances publiques.
- ✓ Enfin, face à des contraintes budgétaires évidentes tant en 2009 que pour 2010, le rapport ne se hasarde pas dans une quelconque prospective. Il est à rappeler que l'intérêt de tenir la revue du DSRP avant le démarrage du cycle budgétaire est justement d'aider le Gouvernement par rapport à des inflexions éventuelles à donner à sa SRP, de façon à ce qu'il y ait des traductions budgétaires dans l'exercice suivant.

- Commentaires spécifiques

- ✓ Le rapport ne souligne pas le processus d'amélioration de la planification budgétaire sur le Gouvernement s'est engagé dans le cadre de l'ISPE et de l'ACAB, avec notamment la production d'un CDMT global sur la base du cadrage macroéconomique. Par ailleurs, les contraintes liées à la généralisation des CDSMT ont été soulevées sans que la stratégie de déploiement de cette mesure soit explicitée.
- ✓ L'analyse des résultats d'exécution budgétaire est faible, le rapport n'indique pas difficultés qui ont empêché l'atteinte des objectifs fixés notamment dans le secteur de l'éducation.

- ✓ Le rapport ne fait pas état de la problématique de l'exhaustivité des situations d'exécution budgétaires qui fait que, pour les budgets fonctionnement, les crédits délégués ne sont pas retracés par le SIGFIP et que ce sont les allocations qui sont considérées comme ordonnancées pour ces crédits délégués.

2. Exécution budgétaire (page 52)

- Les taux d'exécution budgétaire du BCI (budget consolidé d'investissement) en 2008 reportés dans le tableau 1 (page 55) montrent que l'exécution budgétaire des bailleurs (environ 79%) est plus performante que celle de l'Etat (61%).
- Outre les problèmes rencontrés en 2008, les explications doivent poser ces contraintes comme étant des problèmes de fonds que l'Etat doit résoudre dans le temps.
- Dans l'analyse du document un problème revient pour chaque secteur - c'est celui de la faible exécution budgétaire, surtout du BCI. Est-ce que cette exécution est calculée par rapport au LFI ou au LFR 2008 ? En réalité selon nous, il ne s'agit pas d'une faible exécution mais d'une ponction sévère des budgets sans concertation majeure avec les sectoriels. Dans le rapport ces ponctions ne sont nulle part appréciées : quelle étaient les choix derrière les ponctions ? quelles en étaient les conséquences ? Nous pensons que l'analyse devrait être plus explicite sur ce sujet, surtout qu'il y a certaines divergences entre les chiffres de la première partie du rapport (bilan écrit par les secteurs) et les données sur l'exécution de la page 53 (écrit par le MEF). Il est assez étonnant de lire à la page 69 que sur l'ensemble de l'axe II l'allocation a nettement dépassé les prévisions du PAP quand on sait par exemple que le budget du secteur de l'environnement a été réduit de 44% au cours de l'année 2008.

3. Gouvernance locale (page 58)

- Pour la gouvernance locale, la mise en œuvre des appuis du PNDL et des autres partenaires au développement est souvent confrontée à la contrainte de la mobilisation des contreparties. Aussi des efforts additionnels sont nécessaires pour lever cette contrainte avec les collectivités locales. Il convient de souligner que la mise à disposition effective des fonds connaît des retards préjudiciables à la mise en œuvre des activités au niveau des collectivités locales. En témoigne les 4.2 milliards de FCFA du FECL 2008 du PNDL qui ne sont pas intégralement mis à disposition. Seul un montant de 1.2 milliard de FCFA a été versé dans le compte du PNDL. En effet, le Ministère de l'Economie et des Finances a proposé de verser le reliquat en tranches.
- Par ailleurs bon nombre des équipes des collectivités locales comptent en leur sein de nouveaux élus qui n'ont pas une connaissance et une expérience suffisantes de la décentralisation et de la bonne gouvernance locale. Aussi ces équipes ont-elles besoin de formation et d'assistance technique dans ces domaines pour gérer de manière efficace et transparente les affaires locales et mettre en valeur le potentiel éventuel de sources de revenus existant pour accroître leurs budgets.
- Le redécoupage continu et le mouvement de recombinaison administratif qui l'accompagne (les communautés rurales sont passées de 320 -référence du PNDL à 370), est-il rationnel au regard des coûts que cela entraîne ? Il faudrait que le DSRP se prononce sur la question car on ne peut pas continuer à créer des communautés rurales sans études socio-économiques crédibles.

- La collecte des ordures dans les communautés rurales est devenu un enjeu environnemental réel au niveau des terroirs. Le traitement des déchets devrait être envisagé parallèlement à une action de sensibilisation des populations par la mise en place progressive de systèmes efficaces (tri sélectif).

4. Cadre de partenariat des régions (page 62):

- Il aurait été souhaité qu'une analyse de la pauvreté soit faite par région. L'enjeu pour les nouvelles collectivités locales c'est de disposer d'instruments de planification et de moyens de mettre en oeuvre les compétences et les techniques en leur possession. Pour le cas spécifique des trois régions du Sud, il convient d'appuyer la dynamique Paix –développement local, conformément aux conclusions des dernières JAPP.
- Le DSRP II semble ignorer la situation spécifique en Casamance: Les synthèses faites par les régions, qui reflètent les spécificités des régions, ne sont pas mentionnées. En conséquence, les spécificités de la Casamance, que sont la situation de conflit et ses conséquences économiques et sociales, le déminage et le problème des déplacés ne sont pas prises en compte. La problématique du retour n'est pas suffisamment reflétée, comme par exemple, le programme et l'institution chargée de la reconstruction sociale et économique, PRAESC et ANRAC.

VII. Conclusion et Recommandation (pages 68)

- Les derniers chapitres contiennent très peu d'éléments pertinents pour orienter les choix de politiques et le budget. Le document confirme que la mise en oeuvre du DSRP n'a pas été facile et que les objectifs de 2015 seront difficiles à atteindre. Mais les Conclusions se concentrent surtout sur le processus de la revue annuelle et non sur les véritables propositions de solutions.
- Les recommandations ne sont pas stratégiques . Il conviendrait de partir de l'analyse de résultats par secteurs clés où les réalisations étaient faibles et de proposer des solutions claires pour améliorer les performances. C'est assez symptomatique que finalement l'analyse des résultats sert très peu à tirer des conclusions. Les derniers chapitres ne semblent pas du tout se baser sur le bilan de la première partie du document.

- **Sur le Dsrp III 2011-2015**

Prochaine Etape : Le rapport de la revue pourrait esquisser une feuille de route pour les prochaines étapes. Cette feuille de route traiterait de la façon d'organiser les revues de 2009 et 2010, de procéder à une évaluation complète du DSRP II 2006-2010 et d'élaborer le DSRP III (2011-2015). Cette question devrait faire l'objet d'une proposition à discuter avec les autres acteurs, y compris le secteur privé et la société civile.