

COMMISSION NATIONALE DE LA PLANIFICATION
MACRO-ECONOMIQUE ET SYNTHESE

DIRECTION DE LA PLANIFICATION
TRAVAUX D'ELABORATION DU IX° PLAN

Phase diagnostic

RAPPORT DIAGNOSTIC DE LA SITUATION
MACRO-ECONOMIQUE ET SYNTHESE

DOCUMENT DE TRAVAIL N° 2

Président : Mme Awa THIONGANE
Rapporteur : Abdoulaye DIOP

Président des Sous-Commissions

- Mamadou DIA
- Moubarack LO

Rapporteur des Sous-Commissions

- Mayacine CAMARA
- Birahim Bouna NIANG
- Aliou FAYE

Novembre 1995

SOMMAIRE

	PAGES
I. - Evolution des principaux indicateurs sur la période 1960/95	3
II. - Facteurs explicatifs de la faiblesse de la croissance	17
III. - Le Scénario tendanciel	24

INTRODUCTION

L'économie sénégalaise a connu une évolution contrastée au cours des trois premières décennies postérieures à l'indépendance. En effet, si les années 60 ont été marquées par le rôle prépondérant de l'arachide, ce modèle de croissance a montré ses limites durant les années 70. Les chocs exogènes favorables (forte hausse des cours mondiaux des phosphates et des produits arachidières) et défavorables (chocs pétroliers) et l'expansion rapide du secteur public et parapublic ont eu pour résultante l'apparition de déséquilibres persistants des comptes publics et de la balance des paiements ainsi que la montée vertigineuse de l'endettement extérieur.

Aussi les politiques qui ont été mises en oeuvre à partir des années 80 sont-elles axées sur la correction des déséquilibres macro-économiques afin de ramener l'économie sur un nouveau sentier de croissance.

Le bilan de ces politiques au début des années 90 révèle que si des progrès notables ont été réalisés dans le domaine de l'assainissement financier (réduction significative du double déficit du budget de l'Etat et de la balance des paiements, maîtrise de l'inflation), l'économie sénégalaise demeure confrontée à de sérieux problèmes de compétitivité et la faiblesse de la croissance économique ne permet pas de répondre aux attentes des populations (résorption du chômage, amélioration du niveau de vie, recul de la pauvreté).

L'échec relatif de l'ajustement interne a conduit à la dévaluation de 50 % du franc CFA en janvier 1994. L'ajustement externe vient ainsi compléter et consolider les acquis de l'ajustement interne. Il ouvre de nouvelles perspectives pour l'économie sénégalaise.

Nous dégagerons l'évolution des principaux indicateurs sur la période 1960-1994 (I) pour ensuite indiquer les facteurs explicatifs de l'insuffisance de la croissance économique (II) avant de présenter le scénario tendanciel (III).

I. L'EVOLUTION DES PRINCIPAUX INDICATEURS SUR LA PERIODE 1960-1995

1 - 1 - La période 1960-1968 : le rôle moteur de l'arachide

Pendant la période 1960-1967, l'économie sénégalaise repose essentiellement sur le secteur agricole notamment la culture et le commerce de l'arachide. Par contre au niveau du secteur industriel, la fermeture du marché africain qui a fait suite à l'implantation d'industries similaires dans les autres pays de la région après les indépendances, oblige le secteur privé à désinvestir pour aligner la capacité de production sur le marché local. Durant cette période, la culture arachidière qui bénéficie d'une part d'un environnement international stable par la garantie accordée par la France de soutenir le prix à l'exportation de l'arachide et d'autre part de la clémence du climat, impulse au secteur primaire une croissance moyenne de 2,8 % par an qui, à son tour a permis au secteur secondaire d'enregistrer une croissance de 4,5 % par an. Mais des conditions favorables au secteur primaire n'ont pas permis aux agriculteurs d'en profiter puisque les prix au producteur de l'arachide ont baissé de 16 % entre 1963 et 1968.

Globalement le taux moyen de croissance du PIB en volume n'a été que légèrement supérieur à celui du croît démographique (2,8 contre 2,1 %). Parallèlement, la consommation finale des ménages s'accroît au rythme de 4,6 % par an (1,8 % de plus que le PIB) pendant que l'investissement privé baisse de 4,4 % par an (de 13 % du PIB en 1960, il passe à 7,8 % en 1967).

En fait, le problème pour cette période était celui de la culture arachidière ; une culture occupant de plus en plus les superficies cultivées du pays à un rythme de croissance moyenne de 2,3 % alors que dans le même temps les rendements et les productions n'ont cessé de baisser respectivement de 2,7 et 0,4 %. En effet, la coexistence d'une augmentation des superficies emblavées en arachides et de la réduction de la production arachidière s'explique par le fait que 10,8 % seulement des dépenses d'investissement sont orientées vers la production rurale et 0,7 % à l'hydraulique. Les infrastructures par contre ont reçu près de 35,7% dont 14,2 pour les transports et télécommunications et 21,5 % pour les équipements urbains et sociaux. Il s'en est alors suivi, sous la pression de couches urbaines, une demande de consommation qui a aggravé les disparités de niveaux de vie entre les mondes rural et urbain. Ainsi, entre 1963 et 1968, le salaire minimum (référence pour la fixation des salaires dans le secteur industriel) augmente de 15 % pendant que le prix d'achat au producteur d'arachide baisse de 16 %, représentant une détérioration du pouvoir d'achat des agriculteurs de 37 %.

Au regard de cette évolution, des déséquilibres apparaissent déjà dès les premières années de l'indépendance : déséquilibre rural/urbain, investissement/consommation.

Il ressort de tout cela que, malgré un environnement international stable et rendu moins incertain par le système de préférence de la France garantissant des prix stables pour

l'écoulement de la production arachidière, et de facteurs naturels favorables, le sentier sur lequel a évolué l'économie, après les toutes premières années de l'indépendance, n'était pas à son optimum pour permettre d'espérer le développement.

1 - 2. La période de 1968 à 1973 : l'apparition des chocs exogènes

De 1968 à 1973, l'économie sénégalaise a été doublement marquée par la décision prise par la France en 1968 de ne plus soutenir le prix à l'exportation de l'arachide et par la réapparition de la sécheresse. Cette dernière frappa en 1968, en 1970, en 1972 et en 1973.

En 1968, l'abandon de la garantie par la France des prix de l'arachide suite à l'application de la convention de Yaoundé, a entraîné une détérioration d'environ 25 % des termes de l'échange. Le gouvernement décide alors de répercuter la baisse des cours de l'arachide sur le paysan en ramenant le prix au producteur de 21,5 F/kg à 18 F/kg. Pour compenser les effets insupportables de cet ajustement pour la population rurale, le gouvernement prend des mesures qui vont peser lourdement par la suite sur les performances de l'ONCAD et de la BNDS : des prix subventionnés pour les facteurs de production, des prêts sans intérêt, des abandons de créances.

La série de sécheresse entre 1968 et 1973 conduit l'activité du secteur primaire dans un mouvement de baisse (1,3 % en moyenne par an). La contre-performance de l'agriculture a conduit les secteurs secondaire et tertiaire à enregistrer un taux de croissance plus faible par le passé soit 2,6% et 0,1% respectivement en moyenne annuelle. Cette baisse de la croissance a été accentuée par le désinvestissement qui a eu lieu durant la période précédente.

De même l'efficacité économique des investissements avait beaucoup fléchi entre 1968 et 1973 par suite d'une mauvaise allocation : sur les 34,1 milliards de FCFA de dépenses d'investissement transitant par le plan de développement, seulement 7,5 milliards sont allés à des secteurs directement productifs.

1 - 3. La période de 1974 à 1978 : l'inflation mondiale et le boum éphémère des exportations

Les années 1974-1978 ont été une période de haute conjoncture pour les exportations sénégalaises qui bénéficient d'une très forte hausse mais éphémère des prix des phosphates et des produits arachidières. Les effets du premier choc pétrolier et de la crise alimentaire ont été largement compensés, conduisant à une sensible amélioration des termes de l'échange. Cette situation donne aux pouvoirs publics les moyens d'entreprendre leurs vastes projets d'investissement suite au repli du capital privé étranger.

Au cours de cette période deux chocs exogènes viennent secouer l'économie déjà caractérisée par une faiblesse de la croissance. Il s'agit des crises alimentaire et pétrolière de 1974 qui se sont traduites par une hausse brutale des prix à l'importation des produits.

Il pouvait en résulter à cette époque de graves problèmes de balance des paiements et de profonds déficits du secteur public. Mais ces mécanismes inflationnistes qui ont paralysé la plupart des pays sous-développés depuis la seconde moitié des années soixante dix n'ont pas été constatés au Sénégal, les importations ayant continué à croître à un rythme de 18,2 % par an en volume. L'inflation n'a pas non plus été un handicap pour les exportations. En effet, sur les deux grands marchés des exportateurs sénégalais (le marché français et ivoirien), le taux de change réel n'a pas connu une tendance à l'appréciation parce que les prix sénégalais n'ont pas systématiquement dérapé par rapports aux prix des partenaires commerciaux.

Cependant, au plan intérieur, ces différentes hausses ont soumis les populations sénégalaises à rude épreuve. Aussi, le gouvernement cherchera-t-il à en compenser l'effet sur le niveau de vie en soutenant les prix à la consommation intérieure par l'intermédiaire de la CPSP. Le trésor sénégalais verra une part consistante de ses ressources absorbées par les mécanismes de la politique de subvention mise en place. Il a dû renoncer à plus de 10 milliards de FCFA en 1973/74.

Par ailleurs, la crise du pétrole qui s'est ouverte en 1973/74 avait tout juste précédé la flambée des cours des produits miniers et des produits de base en 1974. Par rapport à la période qui précède, les années 1974 à 1977 ont été des années exceptionnelles pour les exportations sénégalaises. En 1974, le prix des phosphates croît de 274 % et celui de l'huile brute de 132 %. En 1975, les exportations de phosphates demeurent à un niveau élevé, celles des produits arachidières progressent. L'année 1976 connaît une récolte record en arachide, en 1977 la récolte reste encore très bonne et les cours augmentent de 42 %.

Sous l'effet du boom des recettes d'exportations, le secteur public et parapublic s'étend encore davantage entre 1974 et 1978. Les salaires et les effectifs augmentent notablement, de même que les subventions à la consommation. A cela s'ajoutent les dépenses de fonctionnement des organismes d'intervention et d'encadrement du monde rural.

Il s'en est alors suivi une forte croissance de l'agriculture et des industries extractives accompagnée d'une forte relance de la consommation. Le PIB a aussi crû à un rythme de 3,6% par an., pour la première fois supérieure à la croissance démographique. Toutefois, cette expansion n'a pas une nouvelle fois servi à la restructuration de l'économie en vue de son orientation vers les secteurs où le Sénégal bénéficie d'un avantage comparatif durable. Au contraire la surconsommation qui a découlé des mesures prises (relèvement des salaires les plus faibles de 82 %) pendant la période, a provoqué un important déficit en ressources qu'il a fallu compenser par des emprunts onéreux à l'extérieur.

Lorsqu'en 1978 la tendance s'inverse avec le retour de la sécheresse et la chute spectaculaire des prix des principales exportations, le déficit des paiements courants se mue en une caractéristique structurelle de l'économie. Les ajustements de salaires opérés dans l'administration, le maintien d'emplois et les recrutements sans rapport avec l'efficacité du secteur public, et les dépenses récurrentes nées de l'extension du secteur parapublic constitueront du côté des finances publiques des sources majeures de déséquilibres.

1 - 4. La période de 1979 à 1993 : la stabilisation et l'ajustement structurel

Elle est marquée par une rupture au niveau de la politique économique avec l'application du Programme de Redressement Economique et Financier (1979-1984), du Programme d'Ajustement à Moyen et Long Terme (1985-1992) et du Plan d'Urgence (1993).

1 - 4 -1. La croissance

L'analyse des comptes de la nation à prix constants (année de base 1987) montre que le taux de croissance annuel moyen a été de 2,6 % entre 1979 et 1990. Cette croissance moyenne cache de très fortes variations annuelles liées à l'évolution de la pluviométrie. En effet, la dispersion inter-annuelle des taux de croissance montre une certaine volatilité, rendant possible un écart de près de vingt points entre le taux maximal et le taux minimal (15,4 % en 1982 et - 4 % en 1984).

En début de période, coïncidant avec les premières années de l'ajustement de la demande globale, l'économie a été caractérisée par des croissances négatives pour les deux premières années 1980 (- 3,3 %), 1981 (- 1,4 %). Toutefois, sur la période 1980/85 globalement, le rythme de croissance annuel du PIB se chiffre à 3,2 %, contre un taux de 2,1% sur la période de 1972-80, avant l'ajustement. Il faut signaler que c'est au cours de cette période que la détérioration des conditions climatiques combinée avec la montée en puissance du taux de change du dollar a eu des effets négatifs sur la production, l'agriculture et l'agro-industrie, se traduisant par de fortes fluctuations du taux de croissance annuel et par une crise de l'endettement extérieur. Entre 1986 et 1990, le taux de croissance se maintient à 3 % en termes réels. Alors que la fin de période se distingue par de réelles contre-performances, marquées par des taux inférieurs à 1 % voire négatifs, se traduisant par une paupérisation de la population. Au cours de la période, le revenu par tête d'habitants a régulièrement baissé.

Le déficit pluviométrique est un des principaux facteurs explicatifs des contre-performances de la production. En effet, l'observation de l'évolution du PIB fait constater que la chute du secteur primaire, essentiellement tiré par l'agriculture, a correspondu à une baisse de la production, notamment (1971-1975, 1977, 1978, 1980, 1981, 1984, 1989 et 1993). Ceci dénote la prépondérance des effets directs et induits du secteur primaire dans la création de richesse. Ce qui veut dire que l'offre de production reste globalement tributaire de la production agricole et, l'ajustement structurel n'a pas permis une modification structurelle du système productif, basé sur une industrie performante.

Au cours de la période, les importations en volume n'ont pas fait l'objet d'une contraction pour enrayer la détérioration cumulative de la position extérieure constatée avant l'ajustement.

Toutefois, l'on peut constater que les programmes d'ajustement ont permis le ralentissement de leur rythme de croissance en volume : 2,0 % entre 1980/85, 2,7 % entre 1986/90 et une stagnation sur le reste de la période, contre 3,4 % de croissance annuelle entre 1972/80.

Au cours de la période 1980/1990, les composantes de la demande globale n'ont ni évolué dans le même sens ni dans les mêmes proportions. En effet, alors qu'en 1985, la consommation finale croissait en volume de près de 8,6 %, les deux autres composantes de la demande globale, l'investissement et les exportations, diminuaient respectivement de 14,1 % et 15,6 %.

Ainsi, la consommation, malgré un rythme de croissance moins élevé, entretient un dynamisme ininterrompu, qui laisse une possibilité d'épargne très faible. Elle a contraint l'économie, avec des taux de croissance faible, à faire appel à l'épargne étrangère pour financer le besoin d'investissement, conduisant ainsi à un niveau important d'endettement pour la nation.

L'investissement a quasiment stagné en volume, avec un taux de croissance inférieur à 1%, au cours de la période étudiée. Contrairement à la période 1972/79, où le taux d'investissement s'était établi en valeur moyenne à 15,5 %, coïncidant avec la période euphorique de l'embellie des cours de produits d'exportation, la période 1980-85 est marquée par un taux d'investissement de 10,95 %, 1986/90 de 12,14 % et en fin de période de 13 %. Avec la crise de l'endettement extérieur, l'accent a été mis sur le relèvement de la productivité qui s'est établie pour le capital en valeur moyenne à 17 % contre 14 % sur la période d'avant ajustement.

Les exportations en volume ont augmenté au cours de la période 1980/85 au rythme annuel moyen de 3 % contre 1 % sur la période 1972-79. L'observation de leur évolution, en volume, montre qu'elles ont le plus souvent tiré la croissance du PIB ; globalement sur la période 1980-90, les exportations ont crû de 4,2 %.

Entre 1991 et 1992, le PIB réel ne s'est accru que de 1,9 % contre une prévision de 5,1% ; le déficit du compte courant de la balance des paiements a atteint l'équivalent de 8,7 % du PIB et celui des opérations financières de l'Etat représentait 4 % du PIB à fin 1992 compte tenu des dérapages budgétaires. Cette situation a entraîné une accumulation d'importants arriérés de paiements internes et externes et une détérioration des avoirs extérieurs nets.

En 1993, la poursuite de l'ajustement a été mise en oeuvre dans un contexte national et international difficile, le PIB a enregistré une baisse de 2 % à cause d'une campagne agricole médiocre et du rétrécissement de la demande.

1 - 4 - 2. Les finances publiques

En l'absence de la possibilité d'utiliser le taux de change comme instrument de politique économique, la politique budgétaire devait être l'un des principaux moyens visant à réduire la demande globale. Mais pendant la période d'ajustement, la principale préoccupation a été d'équilibrer le TOFE à court terme au lieu de replacer la résolution des problèmes de finances publiques dans un cadre de moyen terme ; des coupes ont été réalisées au niveau des dépenses prioritaires (investissement, fonctionnement, exploitation...) au profit de la masse salariale. Au niveau du recouvrement, des mesures fiscales ponctuelles ont été souvent prises au coup par coup pour générer des recettes fiscales. La politique fiscale a été passive dans le

sens où la logique de trésorerie a été privilégiée en prenant l'argent là où il est facile à collecter, à savoir le secteur privé moderne. La pression fiscale sur le secteur moderne de l'économie a augmenté, elle a été accentuée avec le rétrécissement de la base fiscale liée à une « informalisation » plus poussée l'économie.

De 1981 à 1988, les soldes budgétaires se sont améliorés consécutivement à la baisse des dépenses publiques et l'augmentation des recettes non fiscales¹ ; le solde des opérations courantes est passé de - 30,1 milliards en 1982 à 14,1 milliards en 1988.

Entre 1988 et 1990, la situation des finances publiques s'est de nouveau détériorée dans la mesure où le solde courant est redevenu négatif (- 12 milliards en 1990) compte tenu du maintien à un niveau important des dépenses courantes (en particulier la masse salariale). Le déficit (base engagement) s'est dégradé en passant de -16,9 milliards en 1988 à - 50,5 milliards en 1990.

A partir de 1990, il était devenu évident que la réduction des déficits publics passait par la compression de la masse salariale, principal poste des dépenses publiques mais il a été jugé préférable d'accroître de nouveau la pression fiscale ; les recettes sont ainsi passées de 259,9 milliards en 1990 à 300,9 milliards en 1991, 307,3 milliards en 1992.

L'amélioration des comptes des finances publiques constatée dans les années 80 résultait en grande partie du niveau élevé des ressources exceptionnelles (prélèvement pétrolier, anticipations de recettes, aides budgétaires, arriérés de paiements, recouvrement arriérés de paiements...). La période a été caractérisée par une instabilité de la fiscalité guidée plus par le respect de critères inflexibles de réduction du déficit budgétaire que pour l'amélioration des bases de développement à moyen et long terme. Ainsi, alors qu'une amorce de baisse de la fiscalité était opérée à partir de 1986, la tendance s'est vite renversée en 1989 du fait des tensions budgétaires. Cette instabilité a découragé l'investissement privé pendant que l'investissement public a baissé au profit des dépenses de masse salariale et de dette extérieure.

Les difficultés de recouvrement des recettes fiscales et l'accumulation d'un important stock d'arriérés ont conduit à l'application du Plan d'Urgence en 1993 afin de restaurer la capacité financière de l'Etat. Pour mieux comprendre la logique du Plan d'Urgence, il est important de retracer les tendances qui l'ont précédé durant le premier semestre. Les recettes budgétaires ont baissé de 25 % au premier semestre de 1993 en s'établissant à 125,5 milliards contre 166,6 milliards pour la même période de 1992. Si aucune mesure n'était prise, le besoin de financement serait à 111 milliards et les arriérés de paiement à près de 200 milliards créant ainsi un manque de liquidité important dans l'économie. C'est dans ce cadre que le Plan d'Urgence a été élaboré par les autorités sénégalaises pour d'une part corriger les mauvaises tendances des finances publiques mais aussi faire revenir les bailleurs de fonds au vu de mesures énergiques prises.

¹ La pression fiscale est passée de 18,5 % en 1981/82 à 13,4 % en 1988/89 à cause de la faible élasticité du système fiscal et du rétrécissement de l'assiette fiscale causé par « l'informalisation ». Cette baisse des recettes fiscales, a été compensée par le gonflement des recettes non fiscales dues au maintien à un niveau élevé des prix domestiques du riz et du pétrole.

Le Plan d'Urgence visait à la réduction de moitié du déficit budgétaire tendanciel de 1993 en moins d'un trimestre, la stabilisation des déficits de 1994 et 1995 à celui de 1993 tout en remboursant la totalité des arriérés accumulés au 31 décembre 1992 et d'atteindre la quasi viabilité financière en 1996. Le Plan, en plus de ses aspects de court terme qui visaient principalement la réduction du déficit projeté, comportait des mesures d'ordre structurel telles que la baisse de la masse salariale qui pèse lourdement sur l'allocation optimale des ressources du pays et un volet « grands travaux » visant à atténuer le côté déflationniste.

1 - 4 - 3. Le secteur bancaire

Le secteur bancaire a connu une grave crise de liquidité au milieu des années 80. Parmi les 15 banques qui existaient à l'époque, 8 étaient confrontées à la dégradation de leur portefeuille.

La crise bancaire est imputable à divers facteurs : insuffisance du contrôle interne et externe, intervention marquée de l'Etat, mauvaise attitude à ne pas rembourser le crédit, dégradation de la situation économique (sécheresse, détérioration des termes de l'échange...) etc...

La réforme bancaire et la nouvelle politique monétaire qui ont été mises en oeuvre à la fin des années 80 se sont traduites par :

- la disparition d'un pan entier du système bancaire sénégalais (notamment les banques de développement) ;
- la libéralisation de la politique de crédit (suppression des autorisations préalables ainsi que de la distinction entre secteurs prioritaires et non prioritaires, taux d'escompte préférentiel et normal) ;
- la supervision plus étroite de l'activité bancaire par la BCEAO.

Seules les banques commerciales dominées par les capitaux étrangers ont survécu aux réformes. Elles se bornent aux opérations de court terme qui représentent plus des deux tiers des crédits distribués. Ainsi, en dépit de quelques initiations (mise en place du Fonds de Promotion Economique) le problème du financement des PME/PMI demeure entier.

1 - 4 - 4. Le commerce extérieur

L'évolution du commerce est marquée par la persistance du déficit de la balance commerciale depuis les premières années de l'indépendance jusqu'à aujourd'hui.

Les mauvaises performances du commerce extérieur sont liées à la nature de la spécialisation du Sénégal. En effet, les exportations présentent les caractéristiques suivantes :

- une faible diversification et un poids relativement important des produits primaires

- une forte dépendance vis à vis des conditions climatiques (produits arachidières) ;
- une faiblesse de la valeur ajoutée.

Même si l'on note une amélioration du solde commercial² avec la mise en oeuvre des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel qui ont compressé la demande globale, l'objectif d'équilibre de la balance commerciale est loin d'être atteint.

Cela révèle de sérieux problèmes de compétitivité comme l'atteste l'évolution du taux de change effectif réel bilatéral³ (cf Tableau I).

Le franc CFA s'est apprécié de 13 %, 71 % et 125 % vis à vis de la monnaie de la Thaïlande, du Pakistan et de la Chine respectivement entre 1977 et 1990. Ce qui signifie une forte dégradation de la compétitivité du Sénégal vis à vis de ces pays asiatiques.

Tableau I : Taux de change réels bilatéraux

	THAILANDE	CHINE	PAKISTAN
1970	98,6	70,2	59,6
1971	78,7	60,1	49,0
1972	87,5	63,8	98,7
1973	94,5	71,1	116,4
1974	81,0	75,0	98,2
1975	113,8	104,8	120,1
1976	99,4	99,1	101,8
1977	100,0	100,0	100,0
1978	104,0	101,4	106,3
1979	110,5	106,5	114,0
1980	101,3	104,9	111,6
1981	78,9	95,7	82,1
1982	76,6	101,0	90,0
1983	71,2	99,6	93,6
1984	70,7	110,9	88,7
1985	87,1	138,0	104,7
1986	114,2	208,9	145,7
1987	120,3	228,6	160,6
1988	94,2	117,5	127,1
1989	102,1	153,1	150,1
1990	112,5	225,6	170,9

Source : International Financial Statistics (FMI)

² Le solde commercial est passé de - 12,1 % du PIB en 1979 à - 4,2 % du PIB en 1993.

³ D'après les calculs effectués par nos soins, il n'y a pas eu d'augmentation systématique du taux de change effectif réel multilatéral. Par contre l'évolution du TCER bilatéral (vis à vis des pays asiatiques) indique une perte de compétitivité.

1 - 5. Les paramètres de structure à la veille de la dévaluation

Les déséquilibres macro-économiques (finances publiques, balance des paiements) qui ont été enregistrés à la fin des années 70, ont conduit à une série de réformes économiques et une inflexion de la politique économique. La comparaison de l'évolution de certains paramètres-clef (Tableau II) durant la période antérieure à la stabilisation et l'ajustement structurel (1967-1979) et les années de stabilisation et d'ajustement (1980-1992) permet d'apprécier les résultats des nouvelles politiques.

Le taux de croissance moyen annuel du PIB est de 2,9 % durant les années de stabilisation et d'ajustement (1980-92) contre 2,3 % pour la période antérieure (1967-1979). Le gain en termes de croissance de la stabilisation et de l'ajustement est donc fort limité car il est de l'ordre d'un demi point.

Si les taux d'épargne et d'investissement ont sensiblement baissé durant les années de stabilisation et d'ajustement, l'écart entre l'épargne et l'investissement (le gap de ressources) s'est plus que doublé en passant d'un peu moins de 3 % du PIB à 7 % du PIB. Ce phénomène dénote la déflation qui caractérise les années de stabilisation et d'ajustement structurel et la dépendance accrue vis à vis de l'aide extérieure qui constitue la principale source de financement de l'investissement.

L'amélioration du solde courant de la balance des paiements entre les deux périodes témoigne plus de la compression de la demande globale et de l'influence de facteurs exogènes (cours du dollar et des produits de base) que d'un regain de dynamisme économique

La croissance économique n'ayant pas été au rendez-vous, la situation sociale s'est dégradée avec la montée du chômage. L'essentiel des emplois sont créés dans le secteur informel qui comptait 638 000 emplois en 1991. Quant au secteur moderne, il ne crée guère plus de 5 000 emplois par an.

Si l'on définit le seuil de pauvreté comme étant la dépense nécessaire à l'acquisition de 2 400 calories par jour et par personne dans le ménage, 30 % des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté.

La pauvreté touche davantage le milieu rural que le milieu urbain, 75 % des ménages pauvres vivant en milieu rural. De plus si la pauvreté semble transitoire, donc réversible en milieu urbain, elle se révèle chronique et « structurelle » en milieu rural.

A la fin du Programme d'Ajustement à Moyen et Long Terme, les problèmes structurels de l'économie sénégalaise (notamment la faiblesse de la croissance) demeurent entiers.

L'ajustement interne ayant montré ses limites, la dévaluation du franc CFA devenait incontournable.

Tableau II : Evolution de quelques paramètres de structure

	Période pré-stabilisation et ajustement(1967 - 1979)	Période de stabilisation et d'ajustement(1980-1992)
Taux de croissance annuel moyen du PIB	2,3 %	2,9 %
Taux d'épargne (épargne intérieure/PIB en %)	14,6 %	4,7 %
Taux d'investissement (FBCF/PIB en %)	17,3 %	11,7 %
Solde courant ¹ Balance des paiements (% PIB)	18,6 %	2,7 %

¹ . Les années de référence sont 1981 et 1992 respectivement.

Source : Direction de la Prévision et de la Statistique

1 - 6. La période post dévaluation : 1994 - 1995

Avec le changement de parité du franc CFA intervenu le 12 janvier 1994, le Gouvernement du Sénégal s'est engagé dans la voie de l'ajustement global. avec comme principal objectif l'amélioration de la compétitivité de l'économie pour une croissance économique durable et de qualité et la poursuite de l'assainissement des finances de l'Etat dont le Plan d'urgence d'août 1993 avait déjà fourni des résultats encourageants.

1. - 6 - 1. L'Activité réelle

L'activité économique intérieure en 1994 a connu plus que des frémissements. L'indicateur d'activité qu'est la consommation d'électricité, avec un taux de croissance de l'ordre de 13 % de la moyenne tension (consommée par les petites et moyennes entreprises), en témoigne. La croissance de la consommation d'électricité basse tension à usage professionnel de 7,2 % traduit aussi un regain d'activité qui semble profiter au secteur informel, et qui est lié aux phénomènes de substitution des produits locaux à ceux importés suite au renchérissement des prix de ces derniers.

Ces résultats sont corroborés par la forte croissance de la production, des ventes locales et des exportations dans les secteurs de l'huilerie, du ciment, des engrais, du textile, de la pêche et du tourisme. Les secteurs des services comme le Port Autonome de Dakar, les chemins de fer et l'aéroport de YOFF, même s'ils connaissent une compression de leur activité (tous sens confondus), reflètent une nette reprise des exportations et un repli des importations de produits moins essentiels comme prévu.

Le secteur primaire croît en volume de 11,5 % en 1994 grâce à l'agriculture et la pêche qui ont réalisé des taux de croissance respectifs de 18,7 % et 10,2 %. Ces sous-secteurs ont gagné considérablement en compétitivité et la forte reprise des exportations de la pêche a été

telle que des tensions importantes sur les prix étaient apparues pendant la période hivernale du fait de l'insuffisance de l'offre.

Le secteur secondaire n'a réalisé qu'un taux de croissance de 1,8 % en 1994 du fait de certaines contre-performances dans le secteur industriel. En 1995 sa croissance devrait être de 7,8 % . Elle aurait pu être plus importante n'eut été les contre-performances notées dans l'agriculture en 1994/95 à cause d'une mauvaise pluviométrie.

Globalement le PIB augmente en volume de 2 % assurant ainsi un rattrapage par rapport à 1993 où il baissait de 2,1 %. Il devrait progresser de 4,5 % en 1995.

Concernant les emplois du PIB, la consommation finale accuse une baisse de 1,8 %, repli atténué par les bons résultats de la campagne agricole 1993/94. Elle devrait progresser de 1,6 % en 1995.

L'investissement en 1994 a augmenté faiblement en volume de 1,7 % . Pour 1995, il est prévu un rattrapage et il devrait augmenter de l'ordre de 10 %.

Les exportations ont cru de 8 % en 1994 et ont concerné surtout les produits traditionnels. En 1995 elles progresseraient de près de 10 %.

L'inflation mesurée par le déflateur du PIB est estimée à 33,2 % en 1994 et témoigne d'une maîtrise de l'évolution des prix. En 1995 le déflateur du PIB devrait se situer à 7,8 % La tendance actuelle des prix à la consommation prouve bien que cet objectif sera atteint.

1 - 6 - 2. Finances publiques

Après le changement de parité en 1994, les recettes ont subi des hausses assez lentes dans le temps alors que les dépenses ont immédiatement évolué en hausse à cause de l'effet mécanique de la dévaluation. Ainsi des mesures de baisse et de simplification des fiscalités intérieure et douanière ont été prises pour accroître les recettes.

1 - 6 - 2 - 1. Les recettes

En effet, les recettes totales recouvrées se montent à 301,5 milliards contre 255,9 milliards en 1993, soit 45,6 milliards de surplus correspondant à une augmentation relative de 17,8 % . Il faut noter que la production intérieure brute a augmenté de 38,9 % en valeur. Par rapport à la moyenne annuelle des cinq dernières d'un montant de 275,1 milliards, le surplus est de 26,4 milliards, soit 9,6 % de hausse. Elles se répartissent en 267,9 milliards de recettes fiscales et 33,6 milliards de recettes non fiscales. Par rapport à 1993, il est observé un bon comportement des recettes fiscales avec un surplus de 47,7 milliards. Les recettes non fiscales ont, par contre, fléchi de 2,1 milliards.

1 - 6 - 2 - 2. Les dépenses

Après le changement de parité en 1994, l'une des urgences fut la recherche de moyens afin d'atténuer les effets mécaniques de hausse des dépenses publiques. C'est ainsi qu'après l'annulation de la baisse des salaires du Plan d'urgence à partir de janvier 1994, les pouvoirs publics ont procédé à une indexation de 10 % des rémunérations à partir d'avril de la même année. Parallèlement des mesures de contraction de dépenses ont été prises notamment au niveau des dépenses ordinaires hors personnel.

Les dépenses totales et prêts nets se montent à 424,8 milliards en 1994 contre 319,8 milliards en 1993, soit une hausse relative de 32,8 %. La masse salariale contenue à 148,8 milliards a progressé de 12,5 % tandis les intérêts sur la dette publique ont plus que doublé par rapport à 1993. Les autres dépenses courantes enregistrent une hausse de 19,1 % et les dépenses budgétaires en capital sont exécutées en baisse par rapport au niveau de 1993.

1 - 6 - 3. Le financement extérieur

L'effort d'amélioration des recettes constaté après la dévaluation est appuyé par des financements extérieurs multilatéraux et bilatéraux. En effet sur la période 1994-1995, le Sénégal a bénéficié de 182,8 milliards de rééchelonnement dont 130,9 milliards en 1994 au titre du Club de Paris. Cet allègement est conforté par l'annulation de dette obtenue de la France pour un montant de 17,6 milliards et une économie sur des différés de paiement de 14,5 milliards. L'assistance budgétaire multilatérale et bilatérale qui se monte à 195,5 milliards comprend 77,3 milliards de dons.

Le solde base engagements des opérations financières de l'Etat en 1994 s'est situé à - 1,8 % du PIB pour un objectif de -0,7 % dans le programme économique et financier. Ces dérapages s'expliquent principalement par la non mobilisation de ressources attendues de l'extérieur. En 1995 ce déficit devrait se situer à -0,1 %.

1 - 6 - 3. Balance des paiements extérieurs

La balance des paiements du Sénégal pour l'année 1994 laisse apparaître un solde courant positif de 2,7 milliards contre un déficit de 85,1 milliards en 1993. Ce résultat obtenu suite à une estimation de la première année après la dévaluation découle pour l'essentiel d'un afflux massif de transferts sans contrepartie. En effet, aussi bien le solde commercial que celui des services ne se sont guère améliorés mais ont accusé d'importants déficits. Toutefois les exportations de produits traditionnels se sont bien comportées. Les taux de couverture s'améliore ainsi passant de 65,2 % à 77,3 %. Au niveau des capitaux, des tirages et des rééchelonnements de dette extérieure ont permis d'éponger les arriérés de paiements et d'obtenir ainsi une position extérieure très satisfaisante. L'année 1995 devrait connaître un solde courant légèrement inférieur suite à un ralentissement du niveau global des transferts sans contrepartie même si le déficits des services et du commerce extérieur pourraient s'améliorer.

1 - 6 - 3 - 1. Balance commerciale

En raison des effets prix qui l'emportent sur ceux des volumes à court terme, l'année 1994 est marquée par un important déficit commercial : -129,3 Mds contre -108,5 Mds en 1993.

Les exportations FOB se montent à 440,7 milliards et ont plus que doublé par rapport aux 203,5 milliards de 1993 sous l'effet combiné de la dévaluation et de la remontée des cours des produits de base. L'impact de la dévaluation aurait été plus important n'eut été les ventes insuffisantes de phosphates et de coton.

A l'exportation, les produits arachidières ont été vendus à hauteur de 73 500 tonnes pour l'huile brute et 83 200 tonnes pour les tourteaux contre respectivement 59 000 tonnes et 63 000 tonnes en 1993. Pendant le même temps, les cours ont atteint 568,9 F/KG pour l'huile brute et 81,7 F/KG pour les tourteaux contre 185 F/KG et 37,7 F/KG en 1993.

Les phosphates, à la suite des pertes importantes des parts de marché en Europe, ont exporté seulement 735 700 tonnes contre 1 089 500 tonnes en 1993 pendant que les prix atteignent 19 900 F/tonne contre 11 100 F/T.

Les ventes de produits halieutiques se sont bien comportées avec des recettes de 120 milliards contre 51 milliards en 1993.

La progression en valeur des ventes de coton est due à une forte hausse des cours sur le marché international (761 F/KG contre 338 F/KG en 1993); les volumes étant en baisse de 17% . Les recettes tirées des ventes ont été atténuées par la baisse des volumes disponibles.

Les produits raffinés de la SAR ont atteint 8 Mds en 1994 contre 3,6 Mds en 1993.

Quand aux produits chimiques exportés par les ICS dont le principal client est l'Inde, il est noté un regain des ventes suite à une hausse significative des cours de l'acide phosphorique intervenue en début 1994. Les ventes ont atteint 50,5 milliards pour un volume de 343 200 tonnes contre 19,9 milliards un an plus tôt.

En 1995, les exportations FOB sont prévues à 484 mds soit une hausse de 10 % par rapport à 1994. Tout en restant fermes les cours des principaux produits exportés connaissent un repli : celui de l'huile brute devrait se situer de 508 F/kg contre 568,9 F/kg en 1994, du tourteau de 61,6 F/kg contre 81,7 F/kg, du phosphate de 17,2 F/kg contre 19,9 F/kg, des produits des ICS de 144 F/kg contre 147 F/kg et des produits pétroliers de 88F/kg contre 94 F/kg.

Les importations CAF sont estimées à 570 milliards contre 312 milliards en 1993. Elles devraient se situer à 611 milliards en 1995.

1 - 6 - 3 - 2. Les services

L'évolution du solde déficitaire de la balance des services aurait pu être accentué par l'appréciation des valeurs suite à la dévaluation du F CFA. Cependant, le réaménagement du service de la dette et des rentrées importantes de recettes touristiques ont permis d'atténuer le déficit en 1994 et 1995.

En ce qui concerne les services facteurs, l'on note une quasi stabilité du solde suite au paiement du service de la dette qui ne varie presque pas entre les deux années : 81,7 Mds en 1994 et 81,4 Mds en 1995. En 1994, ce paiement a été atténué grâce aux annulations consenties par certains partenaires du Sénégal. Mais en 1995, la situation est surtout relative aux rééchelonnements intervenus en avril.

Le solde des services non facteurs connaît une amélioration significative en 1994 et 1995 grâce aux recettes tirées du tourisme (+55 Ms en 1994 et +65,5 Ms en 1995 contre 25,2 Ms en 1993) et d'un certain recul des dépenses publiques à l'extérieur. Ainsi, d'un solde de - 5,4 Ms en 1993, le solde de la balance des services non facteur est estimée à +14 Ms en 1994 et à +17,1 en 1995. Ces résultats influent donc beaucoup sur l'évolution de la balance des services qui passent de -81,3 Ms en 1994 à -78,2 Ms en 1995 soit une amélioration de +3,1 Mds entre les deux années.

1 - 7. Quelques impacts de la dévaluation

Les mesures de réforme adoptées par le gouvernement sénégalais avec le soutien des partenaires extérieurs dont la dévaluation de janvier 1994 fait partie intégrante, vise à favoriser une croissance économique durable et à contribuer ainsi à la résorption de la pauvreté. La dévaluation a permis de rétablir la compétitivité de l'économie sur les marchés extérieurs, mais elle doit être soutenue par un certain nombre de mesures structurelles destinées à améliorer le système fiscale et à rationaliser les dépenses publiques.

A priori, les cultivateurs d'arachides, qu'ils soient riches ou pauvres, et à un moindre degré, les producteurs d'autres cultures semblent majoritairement soit avoir profité de la dévaluation, soit avoir été protégés de ses répercussions les plus sévères, tandis que les habitants des villes en ont souffert, au moins dans un premier temps.

Concernant l'impact de la dévaluation sur les conditions de vie des ménages, les observations suivantes ont été notés :

- le niveau de vie des groupes urbains s'est sensiblement détérioré contrairement à celui des groupes ruraux dont les produits ont tous fortement progressé depuis 1994 ;
- les estimations ne font pas ressortir de différences significatives entre les pauvres et les non pauvres dans les groupes urbains ;
- le revenu réel des paysans semble moins touché dans les zones rurales.

I - FACTEURS EXPLICATIFS DE LA FAIBLESSE DE LA CROISSANCE

Le bilan des politiques économiques menées depuis 1960 révèle une faiblesse tendancielle de la croissance de la production, surtout si on la compare au croît démographique (2,9% par an). Qui plus est, le taux de croissance du PIB s'est même inscrit dans une trajectoire baissière au cours des quinze dernières années: de 3,8% l'an entre 1979 et 1983, il est tombé à 2,6% entre 1984 et 1988, puis à 1% entre 1989 et 1993.

Il apparaît important de bien analyser les facteurs qui ont été à l'origine de ces contre-performances persistantes du secteur productif.

La modification du taux de change intervenue en janvier 1994 ouvre de nouvelles perspectives à l'économie sénégalaise et devrait notamment avoir un impact favorable sur l'évolution du PIB dans les prochaines années. D'autant plus que d'importantes réformes structurelles - tendant à corriger les distorsions constatées au niveau du secteur productif - ont été prises en accompagnement du changement de parité du Franc CFA.

Pour cette raison, l'analyse des facteurs explicatifs est uniquement valable pour la période précédant la dévaluation. La partie consacrée aux options stratégiques passera en revue les mutations intervenues depuis lors ainsi que les conséquences qu'elles devraient exercer sur le dynamisme du secteur productif.

La faiblesse de la croissance économique constatée depuis l'indépendance procède de plusieurs facteurs de nature différente. Il sera examiné dans ce qui suit les facteurs les plus décisifs.

2 - 1 L'épuisement du modèle arachidier mal relayé par d'autres secteurs

Au lendemain de l'indépendance, l'économie sénégalaise est organisée essentiellement autour de la production et de la transformation de l'arachide qui étaient supposées exercer des effets multiplicateurs sur le reste de l'économie. La fin de la garantie des prix par la France, la dégradation des terres, les aléas climatiques, la mise en oeuvre d'une politique de prix défavorable aux producteurs et l'apparition de produits concurrents (soja) sur le marché international ont constitué autant d'entraves à la dynamique de l'économie arachidière.

Les secteurs de relance qu'ont été la pêche, les phosphates et le tourisme ont été très vite confrontés à des contraintes de compétitivité et à la rigueur de leur environnement économique.

La désarticulation sectorielle a également contribué à réduire la capacité à jouer un rôle de locomotive de ces secteurs relais. Les branches d'activités de l'économie sénégalaise entretiennent en effet des relations d'échanges peu développées, ce qui limite les effets de diffusion de la croissance d'une branche donnée sur le reste de l'économie.

2 - 2. L'inefficacité des facteurs de production et le manque de compétitivité

La faiblesse de la productivité des facteurs de production est une des principales caractéristiques de l'économie sénégalaise. Dans les années 80, la valeur moyenne de la productivité marginale du capital est de 24,2 % soit un ICOR (incremental capital output ratio) de 4,1. Cela signifie que pour atteindre un taux de croissance de 5 %, il faut réaliser un programme d'investissement qui représente 20,5 % du PIB. Quant à la productivité du travail, le taux de croissance moyen annuel dans les secteurs secondaire et tertiaire a été inférieur à 3% entre 1982 et 1988, en dépit des importantes pertes d'emploi.

La faiblesse de la productivité du travail est liée d'une part, à la faiblesse de l'investissement, qui a pour corollaire le vieillissement des équipements, et d'autre part, à l'insuffisante qualification de la main d'oeuvre.

En outre, les coûts des facteurs de productions sont relativement élevés au Sénégal. Comme on peut le constater avec le tableau ci-après, le salaire et les intrants tels que l'électricité, les télécommunications et les produits pétroliers coûtent plus cher au Sénégal que dans les autres pays africains qui sont nos concurrents soit dans des marchés tiers soit pour l'accueil d'investissements étrangers.

Tableau : Coûts comparés des facteurs de production avant dévaluation (1989/90)
(base 100 Sénégal)

	Salaire	Electricité	Télécom.	Pétrole
Sénégal	100	100	100	100
Côte d'Ivoire	88	69	104	93
Ghana	44	11	51	38
Maurice	118	34	52	56
Zone CFA	68	69	124	77
Zone non FCFA	49	26	51	28

Source : Banque Mondiale (Rapport sur les entraves au développement du secteur privé)

L'inefficacité des facteurs de production (productivité faible, coûts des facteurs élevés) a eu pour résultante la dégradation de la compétitivité de l'économie sénégalaise.

Le Gouvernement a mis en oeuvre plusieurs mesures tendant à corriger le manque de compétitivité (maîtrise de l'inflation des coûts par la rigueur salariale et par l'assainissement des entreprises qui fournissent l'eau et l'électricité). Toutefois, l'écart de compétitivité (qui dépasse parfois 50%) pouvait difficilement être comblé par uniquement des mesures d'ajustement interne. La manipulation du taux de change devenait nécessaire à cet effet.

2 - 3. Les choix de politique économique n'ont pas toujours été judicieux

Certains choix de politique économique qui ont été opérés, se sont révélés dommageables pour la croissance économique.

Par exemple, la forte protection de l'industrie locale dans le cadre de la politique d'industrialisation par import-substitution n'a encouragé aucun effort spécifique d'amélioration de la productivité dans les entreprises à l'abri de la concurrence.

La Nouvelle Politique Industrielle (NPI), démarrée en 1987, devait, en même temps que la libéralisation et la déréglementation immédiates de l'économie, mettre en place des mesures d'accompagnement permettant aux entreprises d'absorber le choc de la libéralisation et d'opérer un certain nombre d'ajustements internes. La mise en oeuvre asymétrique et incomplète de ces mesures d'accompagnement a précipité la fermeture des entreprises non viables, mais elle a aussi entraîné la disparition d'unités intrinsèquement viables et en a poussé d'autres à s'informaliser pour survivre.

En outre la Nouvelle Politique Agricole (NPA) n'a pas eu le succès escompté compte tenu de l'impréparation du monde rural, de la persistance des contraintes agro-climatiques et de l'inadéquation du mode de financement.

De même, l'Etat n'a pas su tirer profit de l'embellie des cours des phosphates et des produits arachidières en 1973-77 et de la disponibilité des ressources financières extérieures.

Les surplus financiers ont en effet surtout été orientés vers la consommation et l'extension du secteur public et para public au détriment des secteurs directement productifs.

L'éviction de ces derniers a également été constatée au niveau des ressources financières internes dont une bonne partie a été accaparée par les grandes entreprises publiques.

Au total, la non prise en compte du facteur temps dans les réformes, la partialité des mesures adoptées et l'engagement excessif de l'Etat dans le secteur productif ont constitué autant de contraintes au dynamisme de l'économie.

2 - 4. La persistance du déséquilibre entre les villes et les campagnes

La politique de développement qui a été mise en oeuvre depuis les années 60 n'a pas permis de corriger le déséquilibre entre les villes et les campagnes, l'essentiel des infrastructures de base (routes, écoles, hôpitaux...) et les unités de production étant concentré en milieu urbain et particulièrement en milieu urbain.

Le sous-équipement, l'enclavement et même la rigueur du climat en milieu rural, ont ainsi contribué à inhiber l'incitation à investir en dehors de certaines zones urbaines, limitant de facto la répartition spatiale du dynamisme économique.

2 - 5. L'étroitesse du marché intérieur

La faiblesse et l'instabilité des revenus du monde rural, qui résultent des politiques inadéquates de prix aux producteurs, ont empêché l'existence d'une demande solvable dans ce secteur. Ce qui constitue un blocage au développement des relations entre l'agriculture et les autres secteurs (les industries et les banques en particulier) et remet en cause la modernisation de l'agriculture. Les débouchés de l'industrie locale se limitent ainsi essentiellement au monde urbain, donc à un marché étroit.

La réduction de la demande des pays de la sous-région, consécutivement à la construction d'une industrie nationale dans ces pays après l'indépendance, a renforcé l'acuité des problèmes de débouchés pour l'industrie sénégalaise. Les lenteurs de l'intégration régionale - en raison du manque de volonté politique - et l'inefficacité des institutions et des instruments mis en place (mécanismes de compensation par exemple) n'ont pas permis d'élargir le marché de l'industrie sénégalaise.

En définitive, l'absence d'économies d'échelle entrave à son tour le décollage de l'industrie qui n'est pas suffisamment compétitive pour conquérir les marchés extérieurs.

2 - 6. L'existence d'entraves à la concurrence

L'existence d'un nombre important d'entreprises fonctionnant en situation monopolistique (qu'elles soient des entreprises publiques ou des entreprises privées bénéficiant d'une convention spéciale), combinée à l'institution d'une réglementation des prix, ont conduit à une forte distorsion des conditions de la concurrence sur le marché sénégalais. Au surplus, le bilan des activités monopolistiques a fait apparaître qu'elles ont entraîné une charge élevée pour l'Etat sous forme de manques à gagner en matière fiscale et un gonflement des coûts des facteurs de production de certaines industries et donc une entrave à la compétitivité de l'économie. Enfin, la consécration de barrières à l'entrée a encouragé les activités de recherche de rentes, a figé la concurrence et a empêché l'installation d'entreprises peut-être plus rentables.

2 - 7. Les obstacles institutionnels

Parmi ceux-ci, on distingue en particulier les rigidités du marché du travail, les dysfonctionnements du marché du crédit et l'inadaptation du cadre juridique et administratif.

Le marché du travail est demeuré pendant très longtemps fortement réglementé, avec notamment l'institution d'une autorisation administrative de licenciement, la conclusion de conventions collectives et création d'un niveau de salaire minimum. Toutes ces mesures ont été considérées comme autant de rigidités par les opérateurs économiques -notamment étrangers - qui n'ont pas été incités à investir au Sénégal.

Le concours du système bancaire au développement des entreprises privées, notamment les PME/PMI et les entreprises agricoles, a également été globalement insuffisant et inadapté. La réforme bancaire qui a été mise en oeuvre au milieu des années 70 dans les pays de l'UMOA a éliminé les barrières entre la banque commerciale et la banque d'affaires. Cependant, dans la pratique, les banques se bornent essentiellement au financement des opérations de court terme à des taux d'intérêt relativement élevés. Cet état de fait s'explique par la disparition des banques de développement, le manque d'institutions appropriées (fonds de garantie, sociétés de capital-risque) et la structure des ressources des banques (prépondérance des ressources courtes).

Les lignes de crédit mises en place (Fonds de Promotion Economique, APEX, ACEP, etc.), pour des raisons de nature différente (problème disponibilité de garanties pour les promoteurs, complexité des procédures, etc.), n'ont permis de lever que partiellement la contrainte de financement des entreprises.

Enfin, le cadre juridique et réglementaire, en raison de la difficulté d'application des textes, à la lourdeur et au coût des procédures, n'a pas contribué à créer un climat favorable à l'investissement national ou étranger.

De surcroît, la défiance des fonctionnaires vis à vis des opérateurs privés ne les prépare pas à travailler étroitement et régulièrement avec ceux-ci pour gagner la bataille de la compétitivité.

2 - 8. Une politique fiscale inadaptée

La politique fiscale a été marquée par les caractéristiques suivantes :

- le poids élevé de la charge fiscale qui est supportée essentiellement par le secteur moderne ;
- l'instabilité des règles fiscales qui ont eu tendance à décourager les investisseurs et à réduire la crédibilité de l'économie ;
- la mise en oeuvre d'incitations qui se sont révélées peu efficaces malgré leur coût élevé en termes de dépenses fiscales ;
- l'importance croissante des recettes non fiscales (prélèvement pétrolier notamment).

L'Etat n'a su ni trouver un juste compromis entre les fonctions financière, économique, et sociale de l'impôt, ni concilier les impératifs du court et du moyen et long termes.

2 - 9. La spécialisation internationale

La spécialisation internationale du Sénégal est d'abord marquée par la faible diversification des produits d'exportation. Quatre secteurs - la pêche, les produits arachidières, les phosphates et le tourisme - représentent l'essentiel des ressources en devises du pays. En outre

les exportations sont fortement concentrées s'agissant de leur destination géographique (près des deux tiers vers l'Europe).

L'économie sénégalaise est demeurée ainsi fortement tributaire de l'évolution des cours des matières premières et a présenté peu de souplesse et de capacités d'adaptation par rapport à l'évolution de la demande mondiale.

2 - 10. Les défaillances du secteur privé

Le secteur privé sénégalais n'a pas montré sa capacité à impulser le développement économique à travers la prise de risque et la réalisation d'innovations technologiques et la bonne gestion. Au contraire, les milieux d'affaires ont eu parfois tendance à trop attendre de l'Etat.

2 - 11. Le poids du secteur informel

Pour beaucoup d'activités, la coexistence entre un secteur informel et un secteur moderne crée des distorsions défavorables à un développement harmonieux. Les grandes différences qui peuvent exister entre les deux secteurs en matière de comportement à l'égard de la fiscalité, en matière d'investissement et d'absorption de la technologie sont susceptibles de désorganiser la dynamique économique et de rendre difficile la mise en oeuvre d'une politique cohérente.

2 - 12. Certaines variables non-économiques constituent des contraintes à la croissance de la production

Par exemple, les valeurs de solidarité, de consensus, de hiérarchie et de groupe qui caractérisent la société sénégalaise, peuvent se révéler dans certaines situations incompatibles avec les exigences de compétitivité, de l'innovation et du risque qu'imposent les mutations au niveau mondial.

De même, les contraintes du jeu politico-social ont retardé la mise en oeuvre de certaines réformes fondamentales (flexibilité du code du travail, réduction de la masse salariale, privatisation des entreprises publiques, etc).

2 - 13. Un Appui institutionnel insuffisamment efficace

L'Etat a mis en place plusieurs institutions d'appui à l'investissement et aux exportations (ZFID, Domaines Industriels, SONEPI, CICES).

Au bilan, ces institutions n'ont pas su répondre aux objectifs qui leur ont été fixés.

La ZFID prête à réaliser son décollage puisqu'après plus de 20 années d'existence, seules une dizaines d'entreprises y sont installées contre près de 600 dans la Zone Franc de Maurice créée à la même période.

Parmi les cinq domaines industriels créés, seul celui de Dakar a fait preuve d'un réel dynamisme.

La SONEPI, confrontée à la concurrence des bureaux d'étude privés, parvient difficilement à se maintenir sur le marché.

Enfin la mise sur pied d'un centre du commerce extérieur n'a permis, pour des raisons de moyens et d'erreurs stratégiques (choix des attachés commerciaux parmi les agents des douanes) de créer un véritable réseau d'expansion commerciale à l'étranger.

Enfin, certaines fonctions comme l'assistance technique des petites et moyennes entreprises ont été mal prises en compte.

2 - 14. Déficiences en Infrastructure

Le déficit en infrastructure constitue un handicap majeur pour le développement du secteur privé.

En effet, les projets initiés ces dernières années dans le secteur des infrastructures, ont été peu nombreux et ont connu des difficultés liées notamment à la disponibilité des ressources financières.

En plus, il est apparu que des priorités n'ont pas toujours été bien définies tout en ce concerne la nature et la localisation des investissements.

Les problèmes de gestion et d'entretien des infrastructures se posent avec acuité. Il convient de les résoudre afin de promouvoir l'investissement.

III. LE SCENARIO TENDANCIEL

3 - 1. Situation internationale à la fin du XXème siècle

La situation internationale de la dernière décennie du XXe siècle est marquée par les phénomènes suivants :

- le triomphe du libéralisme avec l'implosion du bloc de l'Est ;
- le développement des échanges de biens et services catalysé par la révolution des moyens de communication ;
- la montée des Nouveaux Pays Industrialisés et le déplacement du centre de l'économie mondiale de l'Atlantique vers le Pacifique. L'Europe et l'Amérique s'attellant à contrecarrer cette tendance à travers la création et/ou le renforcement d'union économique ;
- la marginalisation de l'Afrique dont le poids dans l'économie mondiale est de plus en plus faible.

Il est clair que dans ce contexte la compétitivité internationale et l'adaptation à la demande mondiale constituent une impérieuse nécessité pour tout pays candidat au développement économique et social.

3 - 2. Présentation du scénario de référence

L'extrapolation de la tendance observée durant ces dernières années permet de dégager le profil de l'économie sénégalaise sur la période 1996-2001, dans l'hypothèse où des mesures ne sont pas mises en oeuvre pour remettre l'économie sur un nouveau sentier de croissance économique. L'intérêt d'un tel scénario est de mettre en évidence les tendances lourdes de l'économie sénégalaise. Dès lors, il sera aisé de dégager une stratégie de sortie de crise à travers la définition d'une série de mesures qui viendront compléter les mesures d'ores et déjà mises en oeuvre au lendemain de la dévaluation du franc CFA.

3 - 2 - 1. La croissance économique

Le taux de croissance tendanciel est très faible ; il est inférieur à 2 % (1,8 %). Le PIB par tête connaîtrait alors une décroissance moyenne annuelle de près de 1,2 %. La consommation par tête diminue également sur toute la période. Cela signifie une accentuation de la pauvreté aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural, une exacerbation des tensions sociales et une montée des risques d'explosion sociale.

3 - 2 - 2. L'équilibre épargne-investissement

Le taux d'épargne est décroissant sur la période, étant donné que la consommation finale augmente plus vite que le PIB. Le taux d'épargne passe de 11 % en 1996 à 10,6 % en 2001.

Quant au taux d'investissement, il passe de 15,1 % en début de période à 16,1 % en fin de période. Par conséquent l'écart entre l'épargne et l'investissement (le gap de ressources) se creuse sans cesse et atteint un pic (5,5% du PIB) en 2001.

L'économie sénégalaise demeure fortement dépendante de l'épargne extérieure. Le service de la dette extérieure pèse lourdement sur le budget de l'Etat dans la mesure où il représente la moitié des recettes fiscales en fin de période.

Tableau IV : Evolution de quelques indicateurs (scénario tendanciel)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIB courant (milliards de FCFA)	2538.1	2644.7	2755.8	2871.5	2992.1	3117.8
PIB par tête (milliers FCFA 1987)	189	188	185	184	182	179
Consommation par tête (milliers FCFA 1987)	166	165	162	161	159	156
Taux d'épargne (% PIB)	11	10.9	10.8	10.7	10.7	10.6
Taux d'investissement (% PIB)	15.1	15.3	15.5	15.7	15.9	16.1
Solde courant balance paiements hors dons (% PIB)	-7.3	-6.5	-5.4	-5.0	-4.3	-3.7
Solde base engagements hors dons (% PIB)	-2.3	-2.1	-1.9	-1.7	-1.5	-1.2
Taux de pression fiscale (% PIB)	13.1	13.0	12.9	12.7	12.6	12.5
Service dette/exportations (%)	27.4	28.4	29.5	30.6	31.7	32.9
Service dette/recettes fiscales (%)	40.8	42.5	44.3	46.1	48.0	50.1

Source : Direction de la Prévision et de la Statistique

3 - 2 - 3. Les finances publiques

Les recettes fiscales augmentent moins vite que le PIB en valeur (3,2 % contre 4,2 %).

Le taux de pression fiscale reste inférieur à 14 %. Plus des 4/5 du PIB échappent ainsi à l'impôt. L'informalisation croissante de l'économie et l'inefficacité de l'administration fiscale ne permettent pas à l'Etat de mobiliser suffisamment de ressources pour remplir sa mission (éducation, santé, infrastructure).

Sur l'ensemble de la période, les opérations de l'Etat dégagent un déficit même si celui-ci baisse progressivement.

3 - 2 - 4. La balance des paiements

Le déséquilibre structurel du secteur extérieur n'est pas corrigé sur la période 1996-2001.

Le solde de la balance commerciale passe de -117.2 milliards de FCFA en 1996 à -62 milliards de FCFA en 2001.

Le solde de la balance courante (hors transferts publics) passe de -7,3 % du PIB à près de -4 % du PIB.

L'économie sénégalaise ne tire pas meilleur parti des échanges internationaux du fait de son manque de dynamisme et d'agressivité sur les marchés extérieurs.

Le scénario tendanciel indique que si des réformes hardies ne sont pas mises en oeuvre, les problèmes structurels de l'économie sénégalaise (faiblesse de la croissance et de la pression fiscale, déséquilibres macroéconomiques, taux de chômage élevé...) resteront entiers durant les six années à venir.

Ce cas de figure n'est pas souhaitable au regard des attentes des populations qui ont tant souffert des programmes d'ajustement structurel et des risques de chaos. La poursuite des réformes structurelles (marché du travail, marché des capitaux, politique fiscale...) est plus que jamais une ardente nécessité.