



Council for the Development of Social Science Research in Africa  
Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique  
Conselho para o Desenvolvimento da Pesquisa em Ciências Sociais em África  
مجلس تنمية البحوث الإجتماعية في أفريقيا

### **Conférence GUY MHONE**

*Dar es Salam du 20 au 21 Décembre 2010.*

## **LA RENAISSANCE ET LA RELANCE DES ECONOMIES AFRICAINES FACE AUX DEFIS POSES PAR LE COMMERCE INTERNATIONAL**

### **La réponse du Sénégal**

#### **Présentation: Dr Chérif Salif SY**

*Secrétaire général de l'Association Sénégalaise des Economistes (ASE)*

## A - INTRODUCTION et LE CONTEXTE NATIONAL

Depuis 2000, l'économie sénégalaise s'est inscrite dans une certaine dynamique de croissance économique, avec des taux annuels dépassants 5%. Mieux, en 2004 et 2005, le seuil de 6% de croissance du Produit intérieur brut a été dépassé. En 2006, en raison de la conjonction de facteurs défavorables (la congestion de Dakar, qui posait déjà de sérieux problèmes, a été aggravée depuis environ deux ans par la mise en œuvre simultanée de plusieurs chantiers routiers de grande envergure qui n'ont pas contribué à faciliter l'activité du secteur privé). La croissance du PIB durant cette même année a été décevante, en raison des difficultés structurelles des secteurs agricole et industriel et du renchérissement du coût de l'énergie.

Pour 2007, un rebond de la croissance est survenu (5.6 %) avec un coût de l'énergie en baisse et la résolution de certains des problèmes rencontrés en 2006, à commencer par la crise des ICS (Industries chimiques du Sénégal). En 2008 et 2009, la crise financière et économique a frappé de plein fouet le pays qui a connu une situation économique et sociale très tendue, ponctuée par une forte baisse du taux de croissance.

Pendant des années, les taux de croissance économiques relativement solides ont peu profité aux zones rurales où vivent 58% de la population. La part du secteur primaire dans le PIB baisse continuellement depuis 1960. Néanmoins, 70% de la population rurale tirent leurs moyens de subsistance de l'agriculture, qui reste largement dominée par les petits producteurs pratiquant l'agriculture pluviale et l'élevage intensif. La sécurité alimentaire et les revenus des populations rurales reposent essentiellement sur le mil et l'arachide, qui couvrent respectivement 38% 37% des surfaces cultivées. La culture de l'arachide est pratiquée par 700 000 exploitations familiales. Pour ces dernières, elle représente la principale source de revenus (environ 81 milliards de FCF A en 2001) et contribue de manière considérable à la sécurité alimentaire (30% de la production arachidière des producteurs est destinée à leur consommation). La stagnation de la productivité agricole constitue l'une des contraintes majeures de la croissance agricole et l'une des principales causes de la paupérisation croissante des producteurs. Parmi les causes fondamentales figurent l'accès limité aux connaissances, aux intrants et aux fonds de roulement, la dégradation de la fertilité des sols, la baisse de la qualité des stocks de semences, la diversification et l'intensification limitées et, tout récemment, les réponses inadéquates apportées par les services agricoles pour résoudre ces problèmes. L'inégalité entre les sexes au niveau de l'accès et du contrôle des facteurs de production représente également une cause importante.

Alors qu'il représentait environ 14.4 % du PIB (produit intérieur brut) en 2005, le secteur primaire sénégalais a connu une année difficile en 2006. A l'exception notable du coton avec 6 % de croissance), quasiment toutes les cultures ont enregistré une baisse de leur production, et cela en dépit d'une pluviométrie globalement satisfaisante. À cause des difficultés des industries chimiques du Sénégal (ICS), l'agriculture a souffert d'un approvisionnement insuffisant en engrais. Plus structurellement, elle souffre d'une baisse tendancielle des rendements, conséquence d'une dégradation de la qualité des semences disponibles et d'un appauvrissement des sols. Dans ce contexte, les estimations de fin 2006 tablaient sur un recul de 24 % de la production de céréales. La filière arachidière, secteur moteur de l'agriculture sénégalaise, a notamment affiché une production de 494 000 tonnes en 2006, soit une baisse de 30 % et un niveau bien en deçà de la moyenne des cinq dernières années. Cette baisse témoigne des difficultés structurelles de la SUNEOR (ex-SONACOS, Société nationale de commercialisation des oléagineux du Sénégal),

la principale société sénégalaise de trituration des graines d'arachides et de raffinage d'huile brute alimentaire. La SUNEOR a été privatisée en 2003, mais, est portée à bout de bras par l'État sénégalais. En amont, la fourniture d'intrants aux producteurs d'arachides bénéficie d'une très importante subvention publique (5 milliards de francs CFA, environ 7.62 millions d'euros). Le prix proposé aux producteurs est lui-même très largement subventionné. En 2006, à 150 francs CFA, le kilo d'arachide incluait 40 francs de subventions publiques (représentant un montant total de 9 milliards de CFA), la SUNEOR ayant estimé qu'elle ne pouvait être compétitive sur le marché international en proposant un prix dépassant 110 francs CFA. Pourtant, le prix de 150 francs CFA reste lui-même peu attractif pour les producteurs. L'incapacité de la SUNEOR à proposer des prix plus élevés est certes liée à des cours internationaux faibles, mais elle est aussi due à une faible compétitivité de l'entreprise, qui souffre du vieillissement de son outil industriel de trituration et d'une situation financière précaire. Dans ces conditions, la SUNEOR réclame le maintien de la protection douanière élevée dont elle bénéficie pour ses activités de raffinage d'huile brute, grâce à l'invocation de la clause de sauvegarde de l'OMC (Organisation mondiale du commerce). Seule cette protection étant selon elle, à même de lui permettre de maintenir la rentabilité de son activité de raffinage, qui lui donne à son tour la possibilité de compenser les pertes supportées dans l'activité de trituration.

La pêche est une autre activité motrice du secteur primaire, qui a également connu une année difficile : les débarquements cumulés sur les neuf premiers mois de 2006 étaient en baisse de 17.7 % par rapport à ceux de la même période en 2005. Le secteur souffre d'une raréfaction structurelle des ressources halieutiques liée à leur surexploitation. Il a également souffert en 2006 du prix élevé du carburant et de l'amplification de l'émigration clandestine importante chez les jeunes pêcheurs. C'est dans ce contexte de morosité que le gouvernement a lancé une initiative de grande envergure, le plan REVA (Retour vers l'agriculture), destinée à redynamiser le secteur agricole, désormais considéré comme une de ses priorités. L'agriculture est selon le gouvernement le moteur du renouveau économique du Sénégal, moins en raison de son poids dans le PIB que du fait du nombre de ménages qui en dépendent. Sachant que l'agriculture ne figurait pas initialement au premier plan des préoccupations, cette évolution des priorités gouvernementales traduit également la volonté de retenir au pays des jeunes tentés par l'émigration.

Le secteur secondaire (21.7 % du PIB en 2005, construction comprise) n'a pas compensé la faiblesse du secteur agricole. Il a affiché un recul en 2006, par rapport à 2005. Le secteur des phosphates a été souffert de la situation financière catastrophique des industries chimiques du Sénégal (ICS), qui affichaient fin 2006, 65 milliards de francs CFA de pertes annuelles et 215 milliards de dettes (dont 80 milliards auprès du secteur bancaire local). Ces difficultés ont pénalisé les exportations et le budget de l'État et ont suscité des inquiétudes pour les banques locales. À ces problèmes se sont ajoutés ceux du secteur énergétique : en cumul sur les neuf premiers mois de 2006, les industries chimiques ont enregistré une baisse de 51.6 % par rapport à la même période de 2005, du fait de la baisse de l'activité de raffinage de pétrole. la production électrique, quant à elle, a été émaillée de nombreux délestages en 2006 dus la situation financière délicate de la SAR (Société africaine de raffinage) et de la SENELEC (Société nationale d'électricité du Sénégal), situation imputable à une répercussion incomplète de l'augmentation des prix du pétrole sur les prix au consommateur de l'électricité et du gaz butane et à une inadaptation de la structure des prix aux fluctuations des cours mondiaux du pétrole. Les subventions compensatrices du gouvernement ont été à la fois insuffisantes (couvrant seulement 50 % environ

du manque à gagner enregistré par la SENELEC et la SAR) et versées avec retard. Un contentieux entre la SENELEC et le producteur indépendant américain OTI a également pénalisé la production électrique. En définitive, seuls la construction, portée par les ambitieux programmes d'investissement public et par les transferts des non résidents qui continuent d'alimenter la demande immobilière, et le secteur tertiaire (44.3 % du PIB en 2005), ont soutenu l'activité. Cela s'est traduit par un dynamisme des services (croissance de 20.8 % le chiffre d'affaires), notamment les télécommunications, les services immobiliers ou les assurances. Le commerce a souffert de l'effritement du pouvoir d'achat des ménages lié aux difficultés de l'agriculture, avec des marges commerciales en baisse de 3.4 %.

En réalité, les faiblesses de l'économie sénégalaise sont assez imputables au manque de diversification de l'économie et à un environnement des affaires encore trop peu favorable à l'investissement. L'émergence de nouveaux secteurs est difficile, même si elle est possible. L'agriculture souffre d'un approvisionnement insuffisant en engrais lié aux difficultés des industries chimiques du Sénégal. Mais, plus structurellement, elle souffre d'une baisse tendancielle des rendements, reflet d'une dégradation de la qualité des semences.

Conscient de ces faiblesses, le gouvernement a décliné un ensemble de stratégies et de plans d'action destinés à stimuler et stabiliser la croissance autour de 7 %. L'épine dorsale de cette série de mesures est la SCA (Stratégie de croissance accélérée), fondée sur l'identification de grappes porteuses pour l'économie sénégalaise et sur l'amélioration de l'environnement des affaires, ainsi que le **DSRP-II**, tous deux dévoilés en 2006. Elements clés de la stratégie de réduction de la pauvreté au Sénégal, la Stratégie de Réduction de la Pauvreté du Sénégal (DSRP, 2002-2005) reposait sur la création de richesses, le renforcement des capacités, les services sociaux et l'aide aux groupes les plus vulnérables. Il a connu des résultats insuffisants dans un pays où la pauvreté affecte beaucoup plus le milieu rural que le milieu urbain. La pauvreté touche entre 72 à 88% de la population en milieu rural contre 44 à 59% en milieu urbain. Compte tenu de l'importance de la pauvreté en milieu rural, le DSRP du Sénégal considère le développement rural comme un moteur important de la croissance partagée.

Déjà à partir de la fin des années 90, conscient que l'agriculture devait être un levier pour relever les défis du commerce et du développement, gouvernement s'est fortement engagé à soutenir le développement rural et le secteur agricole avec l'appui de ses partenaires au développement parmi lesquels la Banque Mondiale et le FIDA. Un ensemble de réformes sectorielles portées par la «Lettre de Politique de Développement Institutionnel du Secteur Agricole» (1999), ont été mis en œuvre avec l'appui de la première phase du Programme des Services Agricoles et Organisations de Producteurs (PSAOP) financé par la Banque. La nouvelle *Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP)*, adoptée en juin 2004, décrit la vision du pays sur la modernisation du secteur primaire sur les 20 prochaines années. La LOASP constitue également le principal cadre réglementaire pour le programme proposé. Elle se fonde en grande partie sur les principes inspirés de la première phase du PSAOP : désengagement du secteur public des activités productives et commerciales, déconcentration du personnel sectoriel, financement durable de services agricoles régis par la demande, habilitation des organisations de producteurs, financement des activités de recherche sur la base de la concurrence. En outre, le Sénégal a adopté en mai 2003 une Lettre de Politique de Développement de la Filière Arachidière (LP-DFA). La LP-DFA vise à développer le potentiel du sous-secteur arachidier via la participation accrue du secteur privé, l'augmentation de la productivité, l'amélioration des stocks

de semences d'arachides, la gestion de la qualité et le renforcement du cadre réglementaire. La mise en œuvre de la LP-DF A de la stratégie de reconstitution du capital semencier est en retard et nécessite l'appui spécifique des bailleurs de fonds.

C'est dans ce contexte que le plan REVA (Retour vers l'agriculture) prévoit la création de pôles agricoles d'excellence abondamment dotés en moyens techniques de production et en terres irriguées, certains destinés à l'exportation, d'autres à l'autosuffisance alimentaire. Ce plan se veut la déclinaison des priorités affichées dans la SCA, la LOASP (Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale) de mai 2004 et le DSRP-II présenté en 2006. De fait, les objectifs du REVA sont en ligne avec la problématique de sécurité alimentaire développée dans le DSRP-II. Ainsi qu'avec les objectifs du gouvernement en matière d'exportation et de commerce international. Mais, l'articulation du REVA à la SCA et au PSAPO est encore très imparfaite.

Comme on peut le noter, les difficultés enregistrées par les secteurs moteurs de l'économie sénégalaise, notamment ceux qui contribuent de manière significative aux exportations du pays (phosphates, pêche et arachide) se sont combinées au renchérissement des importations énergétiques pour creuser encore davantage le déficit commercial. De 15.4 % en 2005, il a augmenté de 127 milliards de francs CFA en 2006, pour atteindre 19.3 % du PIB. De fait, les exportations ont reculé de quasiment 5.5 % en 2006, celles des ICS passant de quelque 100 milliards de francs CFA en temps normal à 30 milliards de francs CFA. Les importations ont augmentées de 5.5 % en 2006. Ce déficit de la balance des biens. Au total, le déficit courant de la balance des biens s'est accru passant de 8.4 % du PIB en 2005 à 12.9 % en 2006. Même si ce déficit a été en partie compensé par une augmentation des transferts courants répertoriés, privés notamment, de 80 milliards de francs CFA. Même si cette aggravation est imputable en 2006 à la conjonction de facteurs très défavorables, particulièrement néfastes pour les performances extérieures du pays, il reste qu'il a plus que triplé en pourcentage du PIB depuis la fin des années 90, traduisant la faiblesse du tissu économique sénégalais, caractérisée par une diversification insuffisante. En conséquence, les secteurs qui tirent les exportations sénégalaises s'épuisent (arachide, pêche), et ne sont pas portés par une demande dynamique au niveau international. Se faisant, ils sont donc confrontés à des prix mondiaux mal orientés (arachide, phosphates). Cette dégradation justifie l'importance de l'effort d'investissement public dans un contexte où l'épargne nationale est très faible. Il est donc indispensable qu'émergent des relais de croissance dans l'agriculture, l'industrie et le tourisme, qui draineront les ressources extérieures nécessaires au financement du développement du pays.

## **B - STRATEGIES ET JUSTIFICATION**

### **1 - La Stratégie de croissance accélérée (SCA)**

La Stratégie de Croissance Accélérée est aujourd'hui entrée dans sa phase de parachèvement, après une année de concertation entre tous acteurs gouvernements et représentants du secteur privé et de la société civile, et avec l'appui de plusieurs partenaires au développement comme l'AFD (Agence Française de Développement), la Banque Mondiale, l'ONUDI (Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel), le Centre de Développement des Entreprises (CDE). Le processus est élaboré par toutes les parties sous la supervision conjointe du Ministère de l'Économie et des Finances à travers le Centre d'Etudes de Politiques pour le Développement (CEPOD) et l'**APIX** (Agence nationale de Promotion des

Investissements privés et des Grands Travaux).

L'analyse de l'embellie instaurée par la dévaluation du Franc CFA a fait suite à conduit à deux constats essentiellement:

- ◆ Le taux de croissance 5 % en moyenne est insuffisamment fort, quoique régulier ne permet pas des progrès satisfaisants dans le domaine sanitaire et social, notamment à l'aune des OMD (Objectifs du Millénaire pour le développement), malgré une évaluation intermédiaire positive de l'exécution du DSRP-I (Document stratégique de réduction de la pauvreté).
- ◆ Par ailleurs, malgré la préservation des réserves de compétitivité (prix) issues de la dévaluation grâce notamment à la maîtrise de l'inflation, les problèmes de compétitivité structurelle persistent. Le niveau relativement élevé des coûts des facteurs de production, l'accès difficile à un foncier aménagé et au financement, ainsi que la mauvaise connaissance des marchés extérieurs handicapent l'accès à ces marchés.

Dans le sillage de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et en vue de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), l'enjeu fondamental pour la période 2005-2015 est de parachever la mise en place du cadre général requis pour porter et maintenir la croissance économique à des niveaux compatibles avec une accélération du processus de développement.

La SCA est articulée autour de cinq groupes de grappes:

- ◆ Agriculture et Agro- industries
- ◆ Produits de la mer et Aquaculture
- ◆ Tourisme, Industries culturelles et artisanat d'art
- ◆ Textile et Habillement
- ◆ TIC et Télé services

Lors de la quatrième session du Conseil Présidentiel de l'Investissement (CPI), le chef de l'Etat a prescrit deux objectifs essentiels à la SCA :

- ◆ accélérer la croissance économique, en améliorer qualitativement la structure pour la rendre plus efficace dans la lutte contre la pauvreté;
- ◆ en diversifier les sources pour la sécuriser et la pérenniser.

Au plan institutionnel, institutionnel le cadre pour mise en œuvre de la SCA s'inspire de la concertation qui a présidé à l'élaboration de la Stratégie de Développement du Secteur Privé (création du Comité National pour le Dialogue Social) et de l'approche participative de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté. Il capitalise sur les règles de transparence de la bonne gouvernance, ainsi que sur la volonté politique affichée par les plus hautes autorités. Il repose sur trois (3) structures:

- ◆ un Comité national de pilotage de la SCA; cadre d'informations, d'orientation et d'échanges permettant aux différents segments de la société d'exprimer leurs attentes et analyses et de formuler des orientations sur la mise en œuvre de la SCA. Il est présidé par le Premier Ministre. Le secrétariat de ses réunions est tenu par le Secrétaire Général du Gouvernement;
- ◆ un Comité technique de la SCA ; Il est la cheville ouvrière de l'élaboration de la SCA.

Sa composition est la suivante:

- Ministre de l'Economie et des Finances, Président, le Directeur Général de l' APIX ;
- le Directeur de la Prévision et de la Statistique;
- le Coordonnateur de la Cellule de Suivi du Programme de Lutte contre la Pauvreté;
- le Directeur du Centre d'Etudes de Politiques pour le Développement; les Présidents des groupes de grappe et des groupes thématiques.

Il a pour missions :

- de constituer les Groupes de grappes et le Groupes de synthèse macroéconomique;
- d'élaborer les termes de référence de ces Groupes; de coordonner les activités de ces Groupes;
- d'assurer la cohérence d'ensemble des propositions issues de ces Groupes; d'assurer la communication sur la SCA;
- de préparer les réunions du Comité national de pilotage ;
- d'élaborer l'avant projet de loi sur la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA).

Le secrétariat du Comité technique est assuré par le Centre d'Etudes de Politiques pour le Développement.

Les travaux préliminaires sur la SCA ont permis de dégager une liste de cinq (5) grappes à fort potentiels susceptibles de servir de charpente à la SCA. Il s'agit de l'Agro-industrie et de l'Agroalimentaire, des produits de la mer, du tourisme - artisanat d'art et industries culturelles, du coton/textile -habillement et des TIC et télé services. Il s'agira de bâtir autour de ces grappes de véritables pôles intégrés de compétitivité, par une mise à niveau et un développement des éléments suivants: industries-clé interdépendantes, secteurs de soutien, infrastructures économiques, compétences technologiques, compétences professionnelles, main d' œuvre spécifique, infrastructures légales et réglementaires.

De façon spécifique, ces Groupes sont chargés: de faire le diagnostic de la Grappe et d'en évaluer les perspectives et le potentiel et de fixer des objectifs; d'énoncer les stratégies de développement; d'établir le programme d'actions, le coût du financement et le chrono gramme pour le développement de la Grappe. Les groupes sont appuyés par un cabinet international qui travaillera avec un relais local. En fonction des objectifs fixés par les groupes de grappes, du financement proposé et du chrono gramme, il est mis en place un cadre de synthèse macroéconomique qui établit une matrice de système des actions relevant des différents secteurs

d'activités sur la base des propositions des groupes de grappes. Enfin la SCA fait l'objet d'une loi d'orientation qui permettra notamment d'élargir le débat à la Représentation nationale et de forger un consensus en érigeant la SCA au rang de priorité nationale, stable dans le temps.

La SCA est cette stratégie découle de la vision du président de la République du Sénégal, qui, lors du Conseil présidentiel de l'investissement, en mai 2004, avait rappelé qu'il fallait 'accélérer la croissance, en améliorant qualitativement sa structure pour la rendre plus efficace dans la lutte contre la pauvreté, et en diversifiant ses sources pour la sécuriser et la pérenniser'. Le Président du Conseil National du Patronat Sénégalais lui avait répondu que « se donner les moyens de 'notre' SCA, c'est au préalable résoudre la crise du secteur de l'énergie ». Cette remarque est de taille si on considère la situation énergétique du pays. Une autre préoccupation de la Banque Mondiale et de l'Agence Française pour le Développement (AFD) c'est l'ancrage institutionnel de la (SCA) qui est toujours logée chez le Premier Ministre.

Pour les chercheurs de l'Université de Dakar il n'y n'a pas de document de stratégie de mise en œuvre. De même « la notion de grappes est un peu élastique. Les gens ont identifié cinq grappes principales, mais, à l'intérieur, il y a des filières qui n'obéissent pas aux mêmes contraintes, qui ne répondent pas toujours à la même incitation ».

Les limites de la Stratégie de croissance accélérée (SCA) sont plus visibles si on considère la question énergétique, comme l'indiquent nos tableaux suivants :

Voici comment se présente la situation du pays :

1 - Type d'énergie :

- Produits pétroliers : 53,4 %
- Biomasse : 37,8 %
- Électricité : 8,8%

2 - Secteurs :

- Transport : 39,6%
- Industrie : 3,0 %
- Autres secteurs : 6,8 %
- Ménages : 50,6 %

Comparé aux pays de l'Asie dit « émergents », voici ce que cela donne :

- Part de l'industrie dans l'énergie commerciale distribuée, environ 55%;
- Les transports 20%;
- Les ménages 25%;
- 75% en moyenne, pour toutes les entreprises;



- Taux d'épargne et Taux d'investissement, respectivement de l'ordre de 35%.

L'observation de la projection en matière d'énergie pour l'Afrique est un autre élément pour situer la perspective de la SCA :

- ◆ Consommation comparée d'Énergie primaire en 2020

◆ Afrique subsaharienne :	690
◆ Amérique Latine :	1397
◆ Europe de l'Ouest :	1726

- ◆ *Source des tableaux : Sarlos et E. Gnansounou, communication au 1<sup>er</sup> symposium sur l'énergie au Sénégal, 1995*

Comme on peut le voir la consommation d'énergie en Afrique ne variera pas beaucoup pendant quelques dizaines d'années encore, combinée avec le faible niveau de qualification des emplois, et la vétusté des équipements, la productivité n'évoluera pas elle aussi.

Le tableau suivant met en évidence un autre phénomène : l'intensité énergétique qui se traduit par une plus grande consommation énergétique par unité de production. Tout cela conduit à l'inefficacité ou l'inefficience énergétique qui veulent dire que la consommation d'énergie n'est pas égale au service rendu.

<b>Intensité énergétique comparée</b>					
	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2020</b>
Afrique	1	1	1	1	1
Amérique Latine	0.67	0.67	0.62	0.63	0.68
Europe de l'Ouest	0.76	0.85	0.78	0.6	0.58

*NB§ L'intensité énergétique est une mesure de l'efficacité énergétique d'une économie. Elle est calculée comme le rapport de la consommation d'énergie au produit intérieur brut. Une intensité énergétique élevée correspond à une économie « gourmande » en énergie pour un niveau de PIB donné. Ce qui entame la productivité du pays.*

## **2 - Programme des Services Agricoles et Organisations de Producteurs (PSAOP) : Instrument stratégique pour la croissance, le commerce et le développement**

### **1 - Objectifs et Phases du Projet**

L'élaboration du Programme des Services Agricoles et Organisations de Producteurs (PSAOP) vise la croissance durable et la stabilisation de la productivité des petits producteurs, de la production, des revenus et de la sécurité alimentaire par le biais de l'adoption d'innovations. Le programme met l'accent sur les points suivants: (i) réformes institutionnelles en vue de rendre les services agricoles fiables, plus orientés vers la demande et plus rentables, et d'augmenter la participation du secteur privé dans un certain nombre de fonctions jusque là dévolues au secteur public; (ii) création et adoption d'innovations en vue de soutenir et d'augmenter la productivité et la production agricoles de façon durable; et (iii) habilitation, renforcement des capacités, responsabilité et implications sociales accrues des organisations de producteurs.

La vision à long terme du PSAOP se caractérise par: (i) des organisations de producteurs, fortes et efficaces capables de cogérer la nature et la qualité des services qu'ils reçoivent et co-financent, d'influencer le dialogue politique dans le secteur; (ii) des départements ministériels déconcentrés et efficaces mettant l'accent sur leurs fonctions essentielles de formulation des politiques, de planification, de suivi-évaluation, ainsi que sur la définition du cadre réglementaire; et (iii) des services agricoles financièrement viables et régis par la demande, adaptés aux besoins des différentes catégories de producteurs, responsables devant ces derniers et évoluant dans un environnement concurrentiel, capables de créer et de diffuser des innovations sur une base contractuelle.

L'objectif de la première phase (PSAOPI) était de réformer le cadre institutionnel et l'environnement des services agricoles, tout en appuyant l'habilitation des organisations de producteurs. Le résultat général de la première phase a été jugé satisfaisant par le Rapport de fin d'exécution. Le PSAOPI a contribué de manière efficace à l'habilitation des organisations de producteurs, à mettre en place des services agricoles décentralisés et régis par la demande dans une partie des zones rurales du Sénégal, ainsi qu'au renforcement de leur réactivité et de leur responsabilité envers les producteurs. Outre les résultats obtenus sur le terrain, les réformes et approches promues par le PSAOPI ont fortement influencé les fonctionnaires et les décideurs dans les départements ministériels. La promulgation d'un nouveau cadre réglementaire pour l'agriculture (Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale - LOASP), en juin 2004, a apporté une reconnaissance légale -et confirmé l'intérêt et la pertinence- aux réformes institutionnelles appuyées par le PSAOP. La LOASP offre une viabilité institutionnelle aux réformes entreprises au cours de la première phase et définit le cadre de leur viabilité financière.

L'objectif de la deuxième phase (celle en cours) est de renforcer l'accès des petits producteurs aux services et innovations agricoles efficaces et diversifiées, en vue d'augmenter, de diversifier et/ou de stabiliser leurs productions. Pour atteindre cet objectif, le projet renforcera la mise en place du cadre institutionnel au cours de la première phase, élargira la couverture des services de conseil agricoles sur tout le territoire national, renforcera les capacités et les domaines de recherche, habilitera davantage les organisations de producteurs tout en renforçant leur responsabilité et représentation sociales.

L'objectif de la troisième phase du programme consistera à augmenter la productivité agricole et les revenus ruraux dans toutes les zones rurales du Sénégal. Le PSAOP3 supprimera petit à petit l'appui en investissements qu'il fournit aux départements ministériels, lesquels seront désormais en mesure de recevoir une assistance budgétaire et un Crédit pour la politique de développement. La durée de la troisième phase sera de quatre ans.

Le Rapport de Fin d'Exécution (RFE) du PSAOPI a jugé l'impact du développement institutionnel du projet significatif et a mis en exergue les principales réalisations suivantes:

- ◆ le Ministère de l'Agriculture et celui de l'Elevage se sont retirés des activités de commercialisation et de production. Ils se sont à nouveau focalisés sur leurs fonctions publiques essentielles de formulation des politiques, de suivi-évaluation, avec la création de directions spécifiques pour l'analyse de la politique, les prévisions et les statistiques;

- ◆ Le PSAOP1 a permis de créer une Agence Nationale de Conseil Agricole et Rurale (ANCAR), cogérée avec les organisations de producteurs (OP) et les entreprises agroalimentaires privées. Par le biais de l'ANCAR, le PSAOP a remplacé le modèle directif de diffusion de paquets techniques par un appui régi par la demande aux besoins des producteurs ;
- ◆ Les services régis par la demande favorisent l'émergence de services privés: De nombreux ateliers regroupant plusieurs parties prenantes dont les producteurs ont été organisés en vue de préparer des activités pour ensuite évaluer et tirer les enseignements. ;
- ◆ le projet a pris en charge la création du Fonds National de Recherche Agricole et Agro-alimentaire (FNRAA), un mécanisme de financement compétitif pour les programmes de recherche agricole et agroalimentaire. En séparant le financement de la recherche de son exécution, le FNRAA a amélioré la transparence de l'allocation de ses ressources aux projets de recherche ;
- ◆ au PSAOP1, les OP ont pris part aux processus de prise de décision en tant que véritable force contributive. Par exemple, la contribution de la fédération nationale des OP (CNCR) à la formulation de la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) a été significative. Les producteurs président également le comité de gestion du FNRAA et contribuent ainsi à garantir la pertinence des programmes de recherche par rapport à leurs besoins.
- ◆ un réseau de cadres locaux de concertation (les CLCOP) a été mis en place avec succès dans 152 des 320 communautés rurales du Sénégal en vue d'organiser la demande des producteurs et de leurs organisations. Grâce au PSAOP, les organisations de producteurs apportent désormais une contribution totale à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de recherche et de vulgarisation.

Il a été conclu que la première phase a été un succès dans la promotion des changements et que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour soutenir ces réalisations afin de maintenir l'élan des changements institutionnels, de la réorganisation des services agricoles et de l'habilitation des producteurs.

### **Les Composantes du Projet**

Les activités du PSAOP sont regroupées en quatre composantes principales, chacune se concentrant sur l'un des quatre thèmes principaux: A) recherche agricole, B) services de consultation, C) organisations de producteurs, et D) coordination sectorielle.

**Composante A: Appui au Système de recherche.** Cette composante augmentera la capacité, ainsi que la pertinence, l'efficacité et la viabilité du Nouveau Système National de Recherche Agro-Sylvo-Pastorale (SNRASP) par: (i) la consolidation de l'assistance institutionnelle du SNRASP via le renforcement des capacités et la redéfinition du rôle de son comité de pilotage; (ii) le renforcement des capacités des principaux instituts de recherche (ISRA et ITA) par le biais d'un investissement ad hoc et d'un appui au renforcement des capacités; (iii) l'appui à l'évolution du FNRAA comme mécanisme national principal pour les sous-projets de

recherche agricole stratégique/appliquée et de « Recherche et Développement » (R&D) ; et (iv) le renforcement des liens avec les autres systèmes de recherche par le biais de partenariats régionaux et internationaux, notamment le Programme ouest africain pour la productivité agricole (WAAPP, Année Fiscale 2007). La composante comporte deux sous-composantes: 1) renforcement du FNRAA et de la gestion du SNRASP et 2) renforcement des capacités scientifiques des acteurs du SNRASP.

**Composante B: Services de conseil agricole et rural.** Le PSAOP1 a soutenu la création de L'ANCAR (Agence Nationale de Conseil Agricole et Rurale) et son déploiement dans 142 des 320 communautés rurales. La deuxième phase alignera l'ANCAR sur la mission première de pilotage et de réglementation du système national de conseil agricole et rural en fonction des services régis par la demande, tout en appuyant l'extension du système de conseil agricole dans toutes les 320 communautés rurales. La composante comprendra deux principaux groupes d'activités: Appui au pilotage stratégique et méthodologique du système national de conseil agricole et rural; Renforcement de l'offre de services de conseil agricole et rural.

**Composante C: Soutien aux organisations de producteurs.** Cette composante renforcera la capacité des OP à défendre les intérêts des petits producteurs et à faciliter leur accès aux services techniques et économiques afin d'augmenter leur production, la sécurité alimentaire et les revenus. La composante comporte trois sous-composantes.

**Composante D : Appui à la coordination sectorielle.** La sous-composante renforcera la capacité des ministères sectoriels (Agriculture et Élevage) quant aux problèmes et activités relatifs à la formulation de la politique, la planification, la coordination, le suivi-évaluation de l'utilisation des ressources allouées au développement agricole et de l'élevage. Elle appuiera davantage les activités, initiées à la phase 1, de développement des capacités des ministères sectoriels et de renforcement de leur déconcentration effective, tout en élaborant des procédures organisationnelles précises et un réseau d'échanges d'informations et de suivi des résultats. La composante comportera trois sous-composantes.

La conceptualisation du PSAOP 1 et II tirant les leçons du passé dépend largement des facteurs suivants:

La mise à disposition en temps opportun des contributions du gouvernement se révèle cruciale. Étant donné que le gouvernement s'engage lui-même à couvrir une plus grande part des frais de fonctionnement, la planification opportune des contributions issues du budget national sera cruciale pour assurer une exécution satisfaisante des activités du projet, en prenant notamment compte de l'évolution vers une prise en charge dégressive de certains composants (FNRAA, AN CAR, Ministères) et l'introduction du FNDASP.

Les réformes institutionnelles prennent du temps pour être formulées et ont besoin d'appui pour leur mise en œuvre. Le programme est un Prêt-Programme Évolutif (APL) pour prendre en compte la nécessité d'une prise en charge à long terme. En outre, la durée de la deuxième phase a été prolongée de trois, à quatre ans.

La qualité et la motivation des ressources humaines pour accompagner la déconcentration restent les principales contraintes pour une redéfinition efficace du rôle du secteur public. Le

projet améliorera les conditions de travail des structures décentralisées et pourra prendre en charge le recrutement d'un personnel jeune hautement qualifié.

Mécanismes de financement multipartenaires. Le PSAOPI a démontré la pertinence des mécanismes de financement multipartenaires pour l'allocation des fonds, comme le FNRAA, l'ANCAR et le Comité local de concertation des organisations de producteurs (CLCOP). Ces mécanismes se sont avérés efficaces dans la promotion de la concertation, du partenariat et de la collaboration entre institutions, ainsi que la garantie d'une coordination plus solide sur le terrain. Les interventions du PSAOP2 continueront se faire par le biais de ces mécanismes, institutionnalisés par la Loi d'orientation (LOASP).

Les OP sont des moteurs fondamentaux aptes à favoriser le changement et à garantir la viabilité: Le PSAOPI a montré que les réformes institutionnelles et le développement de nouveaux types de rapports clients/fournisseurs de services peuvent être encouragés les producteurs sont habilités et en mesure de contribuer aux services dont ils ont besoin. Les services régis par la demande deviennent adaptés, efficaces et responsables grâce à l'habilitation des producteurs à créer la demande. Le PSAOP2 approfondira cette approche en mobilisant plus de ressources financières via les organisations de producteurs afin de renforcer la responsabilité et l'orientation-client des services agricoles.

La formation permet d'habiliter les producteurs et leur donne un accès aux nouvelles technologies, mais des ressources pour des investissements adéquats sont également nécessaires. Dans le PSAOP1, le FSRRD a financé les activités de formation régies par la demande pour les organisations de producteurs. Dans le PSAOP2, le FSSRD accordera plus d'attention au contenu économique des services fournis. La liaison avec le Fonds d'investissement du PNLD contribuera à financer des investissements et infrastructures productifs.

Le PSAOP2 utilise les mêmes mécanismes d'exécution adoptés lors de la première phase et qui comprennent:

- a) un Comité de pilotage ;
- b) une Unité de Coordination technique et fiduciaire ;
- c) une agence d'exécution par composante et/ou sous-composante, pour un total de sept agences d'exécution.

**Les agences d'exécution** seront les suivantes:

**La Composante A, Recherche agricole**, sera exécutée par le FNRAA, l'ISRA (Institut Sénégalais de Recherche Agricole) et l'ITA (Institut de Technologie Alimentaire), chacune dans ses aspects particuliers/sous composants spécifiques.

**La Composante B, Services de Consultation agricoles**, sera exécutée par l'ANCAR. L'ANCAR aura obtenu son statut juridique de Société à participation publique minoritaire avant le démarrage des négociations.

**La Composante C, Soutien aux OP**, sera exécutée par l'ASPRODEB (Association Sénégalaise pour la Promotion du Développement à la Base). L'ASPRODEB est une ONG qui représente 13 fédérations nationales de producteurs. D'autres plates formes nationales éligibles pourront, si elles le désirent, adhérer à l'ASPRODEB.

**La Composante D**, Coordination Sectorielle, sera exécutée par le Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique Rurale et de la Sécurité Alimentaire (sous-composantes D1 et D3), et par le Ministère de l'Élevage (sous-composante D2).

La dimension environnementale, bien prise en compte, fait l'objet de deux documents été approuvés et diffusés au Sénégal et dans l'Infoshop de la Banque mondiale le 13 décembre 2005 ; un Cadre de gestion environnementale et social (CGES) et un Cadre de politique de réinstallation (CPR).

Le CGES présente la procédure de sélection environnementale et sociale des sous-projets. Il décrit en détail les étapes requises pour (i) sélectionner les sous-projets par rapport à leurs potentiels impacts environnementaux et sociaux négatifs; (ii) affecter une catégorie environnementale appropriée aux sous-projets; (iii) mettre en œuvre une analyse environnementale appropriée sur la base de la sélection des résultats; (iv) passer en revue les résultats de sélection, et, au besoin, les évaluations de l'impact environnemental; (v) mettre en œuvre les concertations publiques; (vi) mettre en œuvre le suivi-évaluation; et (vii) établir et suivre les indicateurs de suivi environnementaux. Puisque les procédures environnementales du Sénégal n'incluent pas de procédure de sélection de sous-projets, le CGES a été préparé pour être conforme à l'Évaluation environnementale OP 4.01 qui exige que tous les investissements proposés pour financement à la Banque mondiale, soient sélectionnés pour déterminer le niveau d'analyse environnementale nécessaire.

Pour assister les responsables des sous-projets dans la gestion des impacts environnementaux et sociaux potentiels, le CGES comprend les annexes suivants: ( a) un plan de gestion des prédateurs et des pesticides pour servir de guide durant l'exécution de sous-projets incluant des augmentations de la production agricole; (b) un plan national de gestion des déchets biomédicaux pour prendre une disposition de sécurité contre les déchets biomédicaux dans les parcs à vaccination; (c) un guide environnemental à utiliser par les entrepreneurs durant les activités de construction et de réhabilitation planifiées; (d) un référentiel qualité pour les cultures d'exportation; (e) des normes pour la prévention des impacts négatifs des périmètres irrigués développées par le Programme de développement des marchés agricoles au Sénégal (PDMAS) ; (f) un résumé des politiques de la Banque mondiale à prendre en compte durant l'exécution des sous-projets; et (g) un plan de gestion environnementale (PGE) qui propose des mesures d'atténuation et des arrangements institutionnels, en même temps que les délais et les estimations de coûts pour l'application et le suivi effectifs des mesures d'atténuation pour les futurs sous projets.

## **EN GUISE DE CONCLUSION**

Comme pour la SCA, le Sénégal en 2004, a adopté la LOASP (Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale) qui sert de cadre de politique pour le PSAOP2. Ces lois accordent une reconnaissance légale aux réformes proposées et pilotées par la SCA et le PSAOP et représentent un signe d'engagement politique et de viabilité institutionnelle.

Les orientations du secteur agricole portent sur la création d'un environnement attractif et incitatif en milieu rural qui vise la transformation de l'agriculture familiale en appuyant la promotion de l'exploitation agricole familiale par le passage de systèmes extensifs de production

à des systèmes intensifiés, diversifiés, durables et respectueux des ressources naturelles. Elles visent aussi à favoriser l'émergence d'un entrepreneuriat agricole et rural en organisant les métiers, les organisations et les exploitations de la manière suivante:

- Statut juridique des métiers de l'agriculture et des organisations professionnelles agricoles
- Protection sociale des personnes exerçant les métiers de l'agriculture
- Statut juridique des exploitations agricoles.

Les résultats du PSAOP 2 ne sont malheureusement pas tout à fait satisfaisant, si on prend ses deux composantes les plus importantes; la composante OP et l'Agence nationale de conseil agricole et rural (ANCAR). L'évaluation de la satisfaction des services offerts, révèlent que le PSAOP en tant que programme, n'est pas très connu par les OP en zone rurale : Seules 9% d'entre elles affirment le connaître. L'ANCAR et l'ASPRODEB sont connues par seulement 27% des OP enquêtées. Par rapport aux services fournis par ces agences d'exécution, les niveaux de satisfaction des ruraux ne sont pas des élevés; 26% affirment une absence totale d'adéquation entre les besoins et les conseils divulgués par l'ANCAR ; une proportion de 32% des OP juge très limité le degré d'organisation atteint avec le soutien de l'ASPRODEB. Le niveau de vulnérabilité des ménages est assez élevé et concerne 53 à 59 % des ménages sont en situation de vulnérabilité. Le niveau de La couverture des besoins alimentaires et l'absence de dotations en biens durables pour la plupart des ménages reste relativement faible. La productivité agricole demeure à son niveau d'il y a 20 ans.

En réalité, la SCA et le PSAOP sont en train de changer le comportement et les mentalités des parti-prenantes. La mobilisation de l'ensemble des zones agro écologiques pour consolider la politique agricole est entravée par la situation sénégalaise, caractérisée par de fortes contraintes institutionnelles et agro climatiques différenciées. Le développement agricole étant un processus évolutif aidé par l'ingéniosité et l'innovation de l'homme, il exige que la recherche soit davantage encouragée, car c'est seulement par la recherche et l'investissement dans agriculture que le pays s'affranchira de sa dépendance envers les importations de vivres et s'assurera un taux d'emploi rural plus élevé. Au-delà des aspects techniques, les leviers de la sécurité alimentaire doivent également s'appuyer sur la promotion des facteurs d'incitation au renforcement des dotations factorielles. L'investissement en infrastructures sociales de base (accès à l'eau potable, aux postes de santé, au marché, au crédit, etc.) constitue un préalable. Cela participera à la contribution d'un environnement propice au développement, à la création d'emplois ruraux et d'opportunités et, partant, la fixation des populations au niveau de leur terroir. En définitive, pour bien marcher sur ses deux jambes, le pays doit résoudre les deux phénomènes simultanés suivants :

(i) le rôle marginal de la croissance de la consommation et de l'investissement privé dans l'expansion de la demande globale ; et

(ii) la forte concentration de la croissance autour d'un nombre restreint de secteurs économiques qui, de surcroît, ne sont que faiblement exportateurs.

## DOCUMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

- ◆ Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté I (DSRP 1) 2003-2005;
- ◆ Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté II (DSRP 2) 2006-2010 République du Sénégal, Dakar 2006;
- ◆ Stratégie Nationale de Protection Sociale République du Sénégal , CSPLP-MEF; Stratégie de Croissance accélérée République du Sénégal, Primature, Dakar 2007; Plan d'Actions de la Stratégie de Croissance accélérée ;
- ◆ Mise en Oeuvre du DSRP. Revue annuelle conjointe 2009. Feuille de route, Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), Dakar 2009;
- ◆ Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal (2005-2006) Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD), Dakar 8/2007;
- ◆ Revue du DSRP. Situation des indicateurs 2006 - MEF, Dakar 2007 ;
- ◆ Rapport d'Avancement 2004 de la Mise en Oeuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté Cellule de Suivi du Programme de Lutte contre la Pauvreté ;
- ◆ Rapport d'Avancement 2003 de la Mise en Oeuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté Cellule de Suivi du Programme de Lutte contre la Pauvreté (CSPLP), Dakar 2004;
- ◆ Code des investissements République du Sénégal , Dakar 2008;
- ◆ Loi d'orientation relative à la promotion et au développement des petites et moyennes entreprises (PME) République du Sénégal , Dakar 2008 ;
- ◆ Loi portant réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit loi-parmec. République du Sénégal , Dakar 1995;
- ◆ Decret portant cadre institutionnel regissant les organisations non gouvernementales (ONG) au Sénégal République du Sénégal , Dakar 2004;
- ◆ Décret modifiant le décret ONG ;
- ◆ Code des marchés publics, République du Sénégal , Dakar 2007;
- ◆ Décret de mise en oeuvre du code des marchés publics République du Sénégal , Dakar 2007;
- ◆ Document d'évaluation de projet, la phase 2 du projet de services agricoles et organisations de producteurs en appui a la deuxième phase du programme de services agricoles et organisations de producteurs, Banque Mondiale, Aout 2007 ;
- ◆ La Banque mondiale – Rapport de fin d'exécution du Projet de Services Agricoles et Organisations de Producteurs. Avant-projet, décembre 2005 ;
- ◆ Mbaye Mbengue Faye- PSAOP2. Évaluation de l'impact environnemental et cadre de gestion environnementale et sociale. Rapport final, octobre 2005 ;
- ◆ Loi Agro-Sylvo-Pastorale N° 2004-16 du 4 juin 2004, Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique, Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques. Dakar ;
- ◆ Analyse du potentiel Scientifique et Plan d'Orientations Stratégiques et Techniques de la Recherche Agricole et Agroalimentaire au Sénégal ---- DCNN Consultants-FNRAA. Août 2002. Dakar ;
- ◆ Publications ISRA de 1999 `2004 ---- ISRA Direction Scientifique. Mai 2005. Dakar ;
- ◆ Evolution des Subventions à la recherche de 2001 à 2004. ISRA, Dakar ;
- ◆ Plan Pluriannuel de Financement 2004-2007 ---- ISRA. Mai 2004. Dakar ;
- ◆ Abdoulaye A. Fall, Analyse Economique et Financière du PSAOP2, mars 2006, Dakar.



## ABREVIATIONS ET SIGLES

AAP	Plan d'Action pour l'Afrique
AFD	Agence Française de Développement
BAD	Banque Africaine de Développement
ANCAR	Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural
APL	Prêt-Programme Evolutif
ASPRODEB	Association Sénégalaise pour la Promotion du Développement à la Base
ACDI	Agence canadienne pour le Développement international
CLCOP	Cadre Local de Concertation des Organisations de Producteurs
CMS	Crédit Mutuel du Sénégal
CNCAS	Caisse Nationale du Crédit Agricole du Sénégal
CNCR	Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux
CRCR	Cadre Régional de Concertation des Ruraux
DAPS	Direction de l'Analyse, de la Prévision et de la Statistique
DRDR	Direction Régionale du Développement Rural
CE	Commission Européenne
UE	Union Européenne
EurepGAP	Euro-Retailer Produce Working Group for Good Agricultural Practice
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation
FNDASP	Fonds National de Développement Agro-Sylvo-Pastoral
FNRAA	Fonds National de Recherche Agricole et Agro-Alimentaire
FIDA	Fonds International pour le Développement de l'Agriculture
ISRA	Institut Sénégalais de Recherches Agricoles
IRSV	Inspection Régionale des Services Vétérinaires
ITA	Institut de Technologie Alimentaire
FIL	Fonds d'Investissement Local
LOASP	Loi d'Orientation Agro-Sylvo Pastorale
MTEF	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
PDMAS	Projet de Développement des Marchés Agricoles au Sénégal
PIPP	Projet de Promotion de l'Investissement Privé
LP-DSA	Lettre de Politique – Développement du Secteur Arachidier du Sénégal
PLDP	Projet de Développement Local Participatif
PNDL	Programme National de Développement Local
PNIR	Projet National d'Infrastructures Rurales
POGV	Projet d'Organisation et de Gestion Villageoise

PPEA	Projet de Promotion des Exportations Agricoles
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
PSAOP	Programme de Services Agricoles et Organisations des Producteurs
PSAOP1	Phase 1 du PSAOP
PSAOP2	Phase 2 du PSAOP
PSRA	Plan Stratégique de Recherche Agricole
RFE	Rapport de Fin d'Exécution