

Rapport No. 32479-SN

Sénégal

Améliorer l'efficacité de l'Investissement Public

Revue des Dépenses Publiques

1 juin 2005

PREM 4
Région Afrique



Document de la Banque Mondiale

Equivalents Monétaires

Unité monétaire = Franc CFA
1.00 dollar US = 524 Francs CFA

Année Fiscale

1^{er} Janvier au 31 Décembre

SIGLES ET ABREVIATIONS

AAP	Evaluation et Plan d'Actions dans les PPTE
APIX	Agence de Promotion des Investissements et des Grands Travaux
ATR	Agence des Travaux Routiers
BCEAO	Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BCI	Budget Consolidé d'Investissement
CFAA	Revue d'Evaluation de Gestion des Finances Publiques
CFAF	Franc CFA
CNCA	Commission Nationale des Contrats de l'Administration
COF	Contrôle des Opérations Financières
CPAR	Rapport d'Evaluation de Passation des Marchés
CSLP	Cellule de Lutte Contre la Pauvreté
DCEF	Direction de la Coopération Economique et Financière
DDI	Direction de la Dette et des Investissements
DGCPT	Direction Générale de Comptabilité Publique et du Trésor
DGF	Direction Générale des Finances
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ESAM	Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages
FDD	Fonds de Dotation à la Décentralisation
FECL	Fonds d'Equipe des Collectivités Locales
FMI	Fonds Monétaire International
ICS	Integrated Controllers System
ODAC	Organismes Divers d'Administrations Centrales
PAF	Fonds de support des actions pour la Réduction de la Pauvreté (Poverty Action Fund)
PAP	Plan d'Actions Prioritaires
PASAOP	Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes
PIB	Produit Intérieur Brut
PNIR	Projet National d'Investissement Rural
PPTE	Pays Pauvres très Endettés
PRN	Programme de Renforcement Nutritionnel
PTIP	Programme Triennal d'Investissements Public
SIGFIP	Système de Gestion des Finances Publiques
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l'Etat
UEMOA	Union Economique et Monétaire de l'Afrique de l'Ouest
VIH/SIDA	Virus Immuno-déficience Humaine/Syndrome Immuno-déficience Acquis

Vice-président :	Gobind Nankani
Directeur pays :	Madani M. Tall
Directeur sectoriel :	Paula Donovan
Chef secteur :	Robert R. Blake
Chef de l'équipe :	Jacques Morisset

TABLE DE MATIÈRES

RESUME ANALYTIQUE.....	vi
1. AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC REVUE DES DÉPENSES PUBLIQUES.....	1
A. Introduction.....	1
2. LE ROLE DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC AU SENEGAL : TENDANCES ET PERSPECTIVES	3
A. Définition et sources statistiques.....	3
B. Un regard en arrière : une comparaison temporelle et internationale de l'investissement public.....	4
C. Investissement public : Une opportunité pour le futur ?	7
C.1 <i>La Soutenabilité de la dette</i>	7
C.2 <i>Préserver la stabilité des prix</i>	9
C.3 <i>Politique fiscale et équilibre externe</i>	10
D. Conclusion	11
3. INVESTISSEMENT PUBLIC ET CROISSANCE ECONOMIQUE.....	12
A. Investissement Public et Croissance Economique : Une Relation Mal Assurée.....	12
B. Composition de l'Investissement : Est-elle Optimale ?	15
B.1 <i>Faut-il augmenter les dépenses d'infrastructure ?</i>	17
B.2 <i>Comment évaluer les dépenses d'investissement dans les secteurs sociaux ?</i>	19
B.3 <i>Est-ce que les investissements en équipements administratifs sont toujours bien fondés ?</i>	22
C. Dépenses en capital et coûts récurrents.....	22
D. Participation du secteur privé.....	25
D.1 <i>L'Effet d'éviction de l'investissement privé est minimal</i>	25
D.2 <i>Accroître la participation du secteur privé en maximisant les complémentarités</i>	26
E. Conclusion et recommandations	28
4. INVESTISSEMENT PUBLIC ET INSTRUMENTS BUDGETAIRES	31
A. Les choix stratégiques au Sénégal et les outils budgétaires	31
B. Renforcer la Planification à Moyen terme	33
C. Les investissements votés et Réalisés selon les priorités du DSRP	36
C.1 <i>Le BCI voté et les objectifs du DSRP</i>	37
C.2 <i>Le BCI exécuté et les objectifs du DSRP</i>	41
D. Conclusion et recommandations	42
5. LES TAUX D'EXECUTION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS.....	45
A. Les taux d'exécution associés aux dépenses d'investissement	45
B. Les déterminants de la variation des taux d'exécution.....	46
B.1 <i>Une analyse statistique des déterminants</i>	46
B.2 <i>Le niveau de centralisation de l'agence d'exécution</i>	49
C. Recommandations.....	50
6. LE SYSTEME DE GESTION DU BUDGET D'INVESTISSEMENT	52
A. Les modalités de préparation du budget d'investissement de l'État	52
B. Les procédures d'exécution des dépenses d'investissement	55
B.1 <i>La procédure des dépenses d'investissement financées sur ressources nationales</i>	57
B.2 <i>Les dépenses d'investissements financées sur ressources extérieures</i>	59
C. Les procédures de passation des marchés publics.....	61
D. Les récentes initiatives visant à améliorer la gestion des dépenses d'investissements	63
D.1 <i>Le nouveau cadre comptable et financier des dépenses d'investissements</i>	63
D.2 <i>La décentralisation de la gestion des dépenses d'investissements publics</i>	65
E. Recommandations.....	68

ANNEXES

Annexe A : Récents Développements en Finances Publiques au Sénégal	72
Annexe B : Investissement Public et Croissance Economique : Un Simple Modèle Macro-Economique	79
Annexe C : Aperçu du Sénégal	82
Appendice Statistique	84

TABLEAUX

Tableau 3.1 : Croissance économique et investissement, 1966-2000.....	14
Tableau 3.2 : Répartition sectorielle de l'investissement public, 2000-03.....	16
Tableau 3.3 : Investissements en infrastructure et impact sur la croissance.....	19
Tableau 3.4 : Les coefficients "r", par secteur	25
Tableau 3.5 : Les parts de l'Etat dans les entreprises publiques	27
Tableau 4.1 : Le Plan d'Action Prioritaire (2003-2005).....	32
Tableau 4.2 : Prévision triennale du budget d'investissement par secteur	34
Tableau 4.3 : Part du BCI allouée à la lutte contre la pauvreté	38
Tableau 4.4 : Montant des projets inclus dans le BCI , 2003-05.....	41
Tableau 4.5 : Couverture des Objectifs stratégiques et BCI exécuté, 2003.....	42
Tableau 5.1 : Taux d'exécution par nature des dépenses	46
Tableau 5.2 : Une explication statistique des taux de d'exécution, 2002.....	48
Tableau 6.1 : Le circuit de la dépense d'investissement financée sur ressources nationales	58
Tableau 6.2 : Classement des pays selon la qualité de leur procédures de passation de marché.....	62

GRAPHIQUES

Graphique 2.1 : Une croissance soutenue de l'investissement public	4
Graphique 2.2 : Taux d'investissement public (2001-2002) : Le Sénégal se situe autour de la moyenne en Afrique	5
Graphique 2.3 : Les principales sources de croissance du BCI, 2000-2005.....	6
Graphique 2.4 : Ratio de la dette sur le PIB (valeur nette actualisée).....	8
Graphique 2.5 : Ratio du service de la dette sur les exportations.....	8
Graphique 2.6 : Composition des sources de financement du déficit budgétaire, 2000-2005.....	9
Graphique 2.7 : Relation entre les secteurs public et externe, 1994-2004.....	10
Graphique 4.1 : L'alignement du BCI par rapport aux piliers du DSRP.....	39
Graphique 5.1 : Taux d'exécution des dépenses d'investissement par secteur, 2000-2003	46
Graphique 6.1 : Calendrier de préparation de la loi de finances.....	53

ENCADRÉS :

Encadré 3.1 : Evaluer les investissements dans les secteurs sociaux	21
Encadré 3.2 : Mesurer les Coûts Récurrents.....	23
Encadré 4.1 : Une méthodologie pour évaluer l'allocation régionale d'investissement : L'exemple du secteur de la Santé au Brésil.....	36
Encadré 4.2 : L'expérience de l'Ouganda	44
Encadré 5.1 : Caractéristiques de l'échantillon	47
Encadré 5.2 : Crédit de développement urbain et programme de décentralisation	49
Encadré 6.1 : Les administrations publiques et les fonds spécialisés.....	56

REMERCIEMENTS

1. Ce rapport a été préparé par une équipe composée de Jacques Morisset (Chef de l'étude, AFTP4), Julien Bandiaky (AFTP4), Alex Segura-Ubiergo (FMI) et Emile Finateu (AFTFM). Au sein de la Banque mondiale, nous avons bénéficié de l'appui et commentaires de Fily Sissoko, Bourama Diaite, Meskerem Mulatu, Iradj Alikhani, Julie Van Domelen, Eric De Roodenbeke, Robert Blake, Antonio Estache, Jan Walliser et Waly Wane. L'appui logistique a été assuré par Judite Fernandes (AFTP4). Nous remercions le Fonds Monétaire Internationale (FMI) pour sa participation, notamment pour l'analyse de soutenabilité de la dette publique qui est présentée dans le second chapitre. Magueye Dia a contribué au chapitre consacré à l'exécution du Budget Consolidé d'Investissement. Enfin, le gouvernement sénégalais a soutenu la rédaction de ce rapport dès le début en créant notamment un groupe de travail dirigé par le Directeur du Cabinet du Ministre Délégué du Budget, Ibrahima Sar et composé des principaux services concernés au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances. Nous avons pu également compter sur le soutien de la Cellule en charge de la Lutte contre la Pauvreté, membre de ce groupe de travail et dirigée par Thierno Niane.

2. Ce rapport se situe dans l'effort d'assistance technique que la Banque mondiale s'est engagée de fournir à la demande des autorités sénégalaises sur l'amélioration de la gestion des finances publiques. Cet effort a commencé en 2003 avec la production de la Revue d'Evaluation de Gestion des Finances Publiques (CFAA) et du Rapport d'Evaluation de Passation de Marchés (CPAR) puis s'est poursuivi par une première Revue des Dépenses Publiques en 2004.

RESUME ANALYTIQUE

1. Le Sénégal se compare positivement avec les autres pays africains qui aimeraient reporter un taux de croissance de l'économie supérieure à 5% au cours de la dernière décennie, avec une inflation et des équilibres budgétaires et extérieurs maîtrisés. Cette performance encourageante se trouve à l'origine des nouvelles ambitions affichées par les autorités sénégalaises qui ont bien conscience que les progrès réalisés ne sont pas encore satisfaisants pour leur permettre d'atteindre les objectifs qu'ils se sont eux-mêmes fixés dans leur stratégie de développement, à savoir une baisse significative de la population vivant en état de pauvreté et le rattrapage de l'écart qui l'éloigne encore des pays industrialisés de la planète ou même des pays émergents comme la Tunisie, les tigres asiatiques et le Chili. Au rythme actuel de croissance annuelle de 5%, il faudrait plus de 12 ans au Sénégal pour atteindre un revenu par habitant de US\$1.000 (qui est celui observé aujourd'hui par un pays comme les Philippines ou le Paraguay) ou presque 25 ans pour dépasser la Tunisie et le Brésil (en admettant que ces pays restent à leur niveau actuel).

Jusqu'à présent la croissance économique au Sénégal s'explique principalement par l'expansion du secteur public

2. La question fondamentale à laquelle se doivent de répondre les décideurs politiques sénégalais est de trouver comment passer d'une performance satisfaisante à une croissance soutenue accélérée de 8-10% qui puisse engendrer une hausse significative et équitable du niveau de vie pour l'ensemble de la population. La solution envisagée repose sur le rôle moteur du secteur privé, en suivant l'exemple des succès de pays comme le Chili et l'Ile Maurice. C'est ainsi que la création de richesse constitue le premier pilier de la stratégie de développement initiée en 2002 et cette vision sera même renforcée à travers le nouveau concept de croissance accélérée qui prévoit de mettre l'accent sur 5 secteurs privilégiés vers lesquels le Sénégal est perçu posséder des avantages comparatifs. Le rôle dévolu au secteur privé est essentiel mais ne doit pas être exagéré. En effet, un rapide regard à l'expansion économique observée depuis l'année 2000 révèle que la stagnation tant de l'investissement privé que du niveau des exportations rend difficile l'argument que le secteur privé s'est trouvé à l'origine de l'expansion récente. De l'autre côté, l'investissement public s'est accru de plus de 80% si bien qu'il représente aujourd'hui presque la moitié des dépenses publiques et atteint pratiquement le niveau de l'investissement privé.

3. La leçon de ce constat est double. Premièrement, le Gouvernement a raison de solliciter le secteur privé dans sa stratégie de croissance car celui-ci n'a joué qu'un rôle limité, suggérant que le potentiel est encore grand. Il est donc impératif d'améliorer le climat des affaires qui souffre de nombreuses contraintes au Sénégal. La deuxième leçon qui émerge est que la politique budgétaire, notamment l'investissement public, a constitué la principale source de croissance au Sénégal pendant ces dernières années et il convient de s'interroger si elle peut continuer à jouer ce rôle moteur dans le court et moyen terme.

L'accroissement de l'investissement public est envisageable mais son impact sur la croissance n'est pas automatique

4. La détermination des autorités sénégalaises a continué d'utiliser l'investissement public comme instrument de croissance économique transparaît dans le budget 2005, où cette variable a augmenté de presque 30% avec une attention particulière aux dépenses d'infrastructure. Sur un plan macroéconomique, cette politique est soutenable, même si elle doit rester prudente à cause de la pression qui s'exercerait sur la balance en comptes courants.

5. Pourtant, il serait faux de croire qu'une expansion de l'investissement public mènera automatiquement à une croissance accélérée au Sénégal. L'expérience passée au cours de ces deux dernières décennies révèle que l'investissement public et la croissance économique ne sont pas forcément corrélés, en tout cas cette association est moindre qu'avec l'investissement privé. Les raisons de cette faible association sont multiples mais le défi principal pour les autorités sénégalaises est de parvenir à accroître l'efficacité de cet instrument au-delà de son impact quantitatif, à savoir son effet sur la demande globale, en optimisant son impact sur la productivité de l'économie. Une politique budgétaire efficace se doit de contribuer non seulement à l'accroissement du stock de capital physique (infrastructure) mais également du stock de capital humain (éducation et santé), qui eux-mêmes doivent stimuler la croissance de l'activité privée.

6. L'enjeu pour le Sénégal est de taille car il se situe au centre de sa stratégie de développement. Nous avons cerné dans cette étude quatre défis majeurs que se doivent de relever les autorités sénégalaises de manière à optimiser leur politique d'investissement.

Le premier défi est d'optimiser les choix stratégiques sous-jacents à une politique d'investissement optimale

7. Globalement, le manque de productivité associé à l'investissement public est expliqué par trois phénomènes au Sénégal. Le premier porte sur la composition de l'investissement public qui tend à privilégier les secteurs qui n'ont pas un impact direct sur la croissance économique. Le deuxième phénomène trouve son origine dans la confusion entre les dépenses en capital physique et les coûts récurrents liés aux projets d'investissement, qui empêche une maximisation de la rentabilité de l'investissement public au cours du temps. Enfin, le troisième phénomène concerne le manque de complémentarité entre l'investissement public et privé. Ces trois phénomènes remontent au problème de la faible capacité des autorités sénégalaises à prendre les décisions stratégiques qui s'imposent et à optimiser ainsi leur politique d'investissement. Ci-dessous sont formulées plusieurs recommandations :

- *Optimiser la composition de l'investissement public.* Les autorités doivent augmenter leur capacité à évaluer l'allocation sectorielle de leurs projets d'investissement. Il est conseillé qu'elles accordent une place plus grande aux infrastructures —dont la part demeure sous-optimale par rapport aux normes internationales —car leur impact sur la croissance est indiscutable. Il est estimé qu'en modernisant le réseau routier et électrique jusqu'au niveau du Botswana, le Sénégal pourrait augmenter son taux de croissance annuel de près de 3%. Il convient de signaler l'urgence de mettre en place un système de gestion des dépenses en infrastructures qui puissent permettre d'évaluer leur rentabilité tant

économique que social. Cet intérêt supplémentaire en faveur de l'infrastructure ne doit pas se faire au détriment des secteurs sociaux – qui remplissent d'autres objectifs à plus long terme mais il est indispensable de mettre en place un système d'évaluation de ces dépenses comme cela est proposé dans l'étude. De l'autre côté, il est indispensable d'évaluer le bien-fondé des dépenses d'investissement dans d'autres secteurs, notamment celui des équipements administratifs qui se sont multipliés par quatre depuis l'année 2000. L'adoption en cours de la programmation budgétaire selon les objectifs devrait aider à optimiser l'efficience allocative de l'investissement public.

- *Programmer les coûts récurrents associés aux projets d'investissements publics.* L'explosion récente des dépenses d'investissement –une hausse accumulée de plus de 2500 milliards de FCFA depuis 2000— devrait entraîner un accroissement des dépenses récurrentes estimées entre 150 et 200 milliards FCFA par an. Or, le Budget Consolidé d'Investissement [BCI] ne distingue pas clairement ces deux formes de dépenses, ce qui empêche une bonne évaluation du stock de capital physique au Sénégal et la programmation des dépenses d'entretien au cours du temps. Cette confusion conduit également à une perte sensible de la rentabilité des projets d'investissement, même pertinents, à cause de leur manque chronique d'entretien. Il est donc conseillé de présenter le BCI sous une classification économique de manière à clairement distinguer ces deux formes de dépenses ce qui permettra ensuite de les harmoniser avec les coûts récurrents inclus dans le budget de fonctionnement et de les planifier plus efficacement au cours du temps, tant au niveau global que sectoriel.
- *Maximiser les complémentarités avec le secteur privé.* Les autorités sont conscientes des liens entre l'investissement privé et public. Ainsi, ils ont réussi à minimiser l'effet d'éviction du secteur privé en maintenant une politique prudente d'endettement sur les marchés domestiques. Pourtant, les complémentarités ne sont pas encore pleinement exploitées. Il est donc recommandé de continuer –voire d'accélérer la politique de privatisation car l'Etat sénégalais conserve encore des parts dans plus de 20 entreprises pour un montant presque équivalent à 178 milliards de FCFA. En parallèle, suite à la mise en place du cadre législatif adéquat qui s'est conclut avec l'adoption de la nouvelle loi BOT en 2004, les projets avec la participation du secteur privé doivent être encouragés, notamment dans le secteur de l'infrastructure. Il est cependant indispensable que le Gouvernement prenne en compte les risques associés à ces projets mixtes afin de ne pas mettre en péril ses équilibres financiers dans le long terme.

Le deuxième défi consiste à mieux aligner les instruments budgétaires

8. Une fois que les questions stratégiques ci-dessus seront résolues par les autorités sénégalaises, elles doivent encore s'assurer que les instruments budgétaires sont correctement alignés sur les priorités définies dans leur stratégie de développement. Le premier constat pour le Sénégal est que cet alignement existe sur la période 2003-2005 dans la mesure où les montants alloués dans le BCI couvrent globalement les trois piliers définis dans le DSRP. Toutefois, cette évaluation globale masque des variations énormes à travers sous-secteurs, notamment dans le pilier de la création de la richesse et celui des groupes vulnérables. En plus, il apparaît que la part du BCI consacrée aux objectifs prioritaires du DSRP n'a pas augmenté au cours du temps se

maintenant autour de 40% entre 2003 et 2005. Plus grave, l'exécution des projets prioritaires reste largement insuffisante – le taux est plus bas que la moyenne observée pour le BCI – ce qui contribue à réduire la couverture effective du BCI envers les objectifs du DSRP à moins de 55% par rapport aux objectifs qui avaient été définis dans le Plan d'Actions Prioritaires du DSRP.

9. Afin d'améliorer l'adéquation des instruments budgétaires par rapport aux objectifs stratégiques du DSRP, deux voies complémentaires sont proposées dans l'étude. La première voie met l'accent sur le maillon manquant du système de planification sénégalais, à savoir le Plan Triennal d'Investissements Publics [PTIP]. Il est indispensable d'améliorer la capacité de prévision du PTIP qui apparaît très faible – une erreur de prévision de presque 40% est constatée entre 2004 et 2005. Cette amélioration suppose une augmentation de la capacité au sein de l'unité en charge de ces prévisions et une meilleure coopération entre le Ministère de l'Economie, les ministères sectoriels et les bailleurs de fonds. Pour être efficace, il est aussi recommandé de se concentrer sur les secteurs de la santé et des équipements administratifs qui comptent pour la plus grande partie de cet écart. Le PTIP devrait également être mieux utilisé pour optimiser la distribution régionale de l'investissement, qui est partie intégrante de la stratégie de décentralisation poursuivie par les autorités sénégalaises. Dans cette optique, il est proposé de publier l'information de manière à la rendre plus transparente et de procéder à la mise en place d'un système d'évaluation prenant en compte les besoins et les capacités de chaque région. Un modèle adapté à partir de l'exemple du Brésil est développé dans l'étude pour le secteur de l'éducation.

10. La deuxième voie cherche à systématiser le lien entre le Plan d'Actions Prioritaires [PAP] et le BCI voté et exécuté à travers un système de suivi qui est détaillé dans l'étude. Ce système a déjà été partagé avec les autorités sénégalaises qui ont commencé à l'utiliser dans leur évaluation du DSRP. Il devrait ainsi permettre une amélioration du suivi budgétaire de la stratégie de développement au Sénégal.

Troisième défi : S'assurer de la bonne exécution et de la matérialité du programme d'investissement

11. La détermination des choix stratégiques et leur alignement avec les instruments budgétaires sont deux conditions indispensables. Il reste encore à s'assurer que l'exécution du programme d'investissement corresponde aux objectifs fixés dans le budget. Or, le constat est que les taux d'exécution associés aux programmes d'investissement varient énormément au Sénégal. Cette variation transparaît au cours du temps – passant de 61% en 2001 à 67% en 2003 mais avec une pointe à 82% en 2002-- et à travers secteurs, empêchant une bonne anticipation de la mise en œuvre des projets d'investissement au cours du temps.

12. Plusieurs propositions sont développées pour chercher à mieux appréhender les variations observées dans les taux d'exécution au Sénégal. Premièrement, il s'agit d'améliorer la mise à disposition de l'information, qui n'est pas forcément fiable, et arrive avec beaucoup de retards. Cela empêche un bon suivi du système et l'identification rapide des goulots d'étranglement. Dans ce sens, nous soutenons l'initiative des autorités sénégalaises qui consiste à mettre en place un système de suivi permettant de capter l'évolution des décaissements en temps réel.

13. Deuxièmement, il est fortement conseillé aux autorités de porter une attention spéciale aux projets qui prennent place dans le secteur de l'infrastructure et des services sociaux qui reportent des taux d'exécution systématiquement plus bas que la moyenne observée au Sénégal. Ces retards sont en partie expliqués par la taille des projets dans ces secteurs –qui requièrent des procédures plus complexes – mais également par les déficiences observées dans les ministères techniques concernés. Un effort de formation et d'information doit être donnée aux spécialistes financiers dans ces ministères et une meilleure coordination doit être assurée avec le Ministère de l'Economie et des Finances.

14. Troisièmement, les projets financés sur fonds externes apparaissent être déboursés plus lentement que ceux financés par fonds internes. Ce résultat masque cependant des variations entre bailleurs de fonds puisque les projets financés par des dons reportent des taux d'exécution en général plus élevés que ceux financés par des crédits ou des subventions. En conséquence, il semble exister des différences notables à travers donneurs qu'ils conviendrait de mieux cerner. De manière plus générale, ce résultat met en évidence le besoin urgent de mieux coordonner la gestion et l'exécution du budget d'investissement qui continue d'être séparé selon l'origine de son financement.

15. Enfin, le niveau de centralisation de l'agence d'exécution semble exercer une influence qui ne saurait être négligée. L'évidence est encore partielle mais un regard attentif au portefeuille de la Banque mondiale met en évidence que : (i) les projets gérés par des agences d'exécution décentralisées reportent des taux d'exécution relativement élevés (PAC, PNIR) et (ii) les composantes qui sont gérées par des unités décentralisées aux niveaux régional et communautaire se déboursent plus vite que celle qui sont sous la responsabilité de l'Etat central. Il convient toutefois de signaler que ces résultats sont obtenus en partie grâce à la création d'agences d'exécution qui se sont substituées aux procédures en place au niveau des collectivités locales. De plus, même si certains gouvernements locaux ont fait preuve de capacité technique et financière pour gérer des projets de relative moindre envergure, la taille du BCI justifie l'approche graduelle et prudente que les autorités sénégalaises ont retenue pour décentraliser la gestion de ce budget.

Quatrième défi : Mettre en place un système de gestion efficace et transparent

16. Le Gouvernement sénégalais se doit de continuer à chercher à améliorer le système de gestion des dépenses publiques, notamment celles d'investissement. Malgré les progrès récents, plusieurs faiblesses doivent être corrigées tant au niveau de la préparation, de l'exécution (y compris les procédures de passation de marchés) et des contrôles internes et externes. Le contour de nos principales recommandations est résumé ci-dessous :

- La préparation du BCI doit être perfectionnée par : (i) le renforcement des capacités de la DCEF et des ministères techniques en matière d'identification et de préparation des projets et programmes d'investissement ; (ii) l'amélioration de la capacité de prédiction du PTIP, avec l'établissement d'un lien systématique avec les objectifs du DSRP et la distribution régionale de l'investissement et (iii) la meilleure programmation des coûts récurrents associés aux projets d'investissement, notamment en publiant le BCI sur une base économique qui puisse différencier les dépenses en capital et courantes de manière appropriée.

- L'amélioration de l'exécution du budget d'investissement passe par plusieurs actions, y compris : (i) la simplification et l'informatisation intégrale du circuit de la dépense et la définition claire des responsabilités de tous les acteurs du circuit de la dépense, notamment entre la DDI et le Trésor en ce qui concerne les dépenses financées sur fonds externes ; (ii) l'élaboration annuelle d'un rapport descriptif et évaluatif sur les dépenses d'investissement financées sur ressources nationales et l'annexer au projet de loi de règlement ; (iii) l'accroissement de la transparence sur l'exécution des projets d'investissement par les agences autonomes et les fonds spécialisés, dont le rôle s'est accru rapidement au cours de ces dernières années ; (iv) l'amélioration et la mise en œuvre du nouveau cadre comptable et financier des investissements en y intégrant un dispositif de déconcentration de ces dépenses ; (v) l'initiation au niveau de l'UEMOA de la réforme du cadre d'exécution des dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures et (vi) la rationalisation des procédures de passation de marchés qui impose la révision du Code (en cours), la limitation de l'usage des procédures dérogatoires et le meilleur contrôle des agences décentralisées d'exécution et de leurs pratiques.
- Au niveau des contrôles internes et externes, il est proposé de mettre en place un mécanisme allégé de contrôle interne de ces dépenses au niveau de leur engagement qui serait accompagné par les mesures suivantes (i) : une amélioration de la budgétisation par ligne de dépenses ; (ii) une connexion au système informatique SIGFIP ; (iii) une indépendance accrue des comptables des projets par rapports aux chefs de projets et (iv) l'engagement de discussions avec la BCEAO pour l'ouverture de comptes spéciaux dans leurs livres ou alors le recensement des comptes bancaires dans les banques commerciales et leur rationalisation. Ces mesures doivent être complétées par l'application effective d'un système de contrôle externe fiable et indépendant des projets d'investissement –ce qui reviendrait à renforcer le rôle de la Cour des comptes et des auditeurs extérieurs.

1. AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC REVUE DES DÉPENSES PUBLIQUES

A. INTRODUCTION

1.1 Au cours de ces dernières années, le Sénégal a réalisé une performance macro-économique encourageante avec un taux de croissance moyen supérieur à 5% depuis 1994 et le renforcement de ses principaux équilibres budgétaires et externes. Grâce à cette performance, la part des ménages vivant en pauvreté absolue a même diminué de 10 points au cours de la dernière décennie. Certes, ces résultats sont encourageants mais il faut encore faire plus pour atteindre les objectifs que le Gouvernement s'est lui-même fixé dans sa stratégie de développement à moyen terme; à savoir la réduction de moitié la population vivant en état de pauvreté et la résorption de l'écart entre le niveau vie du Sénégalais moyen et celui observé dans les pays les plus développés de la planète.

1.2 C'est dans cette vision que le Gouvernement a lancé une stratégie où l'objectif avoué est d'atteindre, voire de surpasser, une croissance annuelle de 8% tout en adoptant une politique de redistribution adéquate qui puisse permettre une amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables exclus de la croissance. A juste titre, suivant l'exemple de pays comme le Chili ou l'île Maurice, les autorités sénégalaises ont cherché à donner une place essentielle au développement du secteur privé qui a été longtemps négligé dans cette région du monde. En parallèle, elles ont mis en avant le rôle que devrait jouer l'Etat, notamment dans la délivrance de services sociaux de base, comme l'éducation et la santé, ainsi que dans la provision de services d'infrastructure qui font encore cruellement défaut dans un pays comme le Sénégal. Comme cela est résumé en Annexe A, le Gouvernement a entrepris un certain nombre de réformes visant à améliorer sa performance dans des secteurs de l'éducation et de la santé et à atteindre les objectifs ambitieux définis à la fois dans sa stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) et les objectifs du millénaire. A côté de ces efforts, une réforme des procédures budgétaires et financières de l'Etat a été initiée de manière à accroître l'efficacité et la transparence des dépenses publiques. Plusieurs chantiers sont maintenant ouverts et qui bénéficient du soutien technique et financier des partenaires au développement, y compris la Banque mondiale.

1.3 Pourtant, malgré ces efforts, rares sont les études qui ont mis l'accent sur le rôle de l'investissement public dans la stratégie de croissance de l'économie sénégalaise. Ce rôle ne saurait être négligé, car l'investissement public compte aujourd'hui pour presque la moitié du budget de l'Etat et atteint pratiquement le niveau de celui de l'investissement privé. Il est donc impératif de comprendre les raisons derrière cette croissance et identifier si elle permettra d'engendrer une hausse du taux de croissance économique à la hauteur espérée par les autorités sénégalaises.

1.4 L'objectif principal de cette étude est d'assister les autorités sénégalaises à déterminer si les dépenses d'investissements publics peuvent constituer un instrument privilégié de politique économique au Sénégal, notamment en répondant aux cinq questions suivantes :

- Est-ce que le Gouvernement sénégalais peut envisager une expansion de l'investissement public sans mettre en danger ses équilibres budgétaires et externes tant dans le court que le moyen terme ?
- Dans quelle mesure les autorités sénégalaises sont-elles capables de déterminer la composition optimale de l'investissement, de programmer judicieusement les dépenses récurrentes associées aux projets d'investissement et d'incorporer les éventuelles complémentarités avec le secteur privé ?
- Est-ce que les instruments budgétaires utilisés par le Gouvernement sénégalais pour programmer ses dépenses d'investissement incorporent les priorités stratégiques définies dans sa stratégie de développement ?
- Est-ce que les autorités sont en mesure d'exécuter les projets d'investissement prévus dans le budget d'investissement et quels sont les principaux éléments qui influent sur les taux d'exécution ?
- Comment optimiser le système de gestion de l'investissement public tant au niveau de la préparation que de l'exécution (y compris les procédures de passation de marchés) et des contrôles internes et externes ?

1.5 Cette étude s'inscrit dans la réflexion globale qu'ont initiée les autorités sénégalaises autour de l'efficacité des dépenses publiques –elle doit donc être perçue comme une première étape qui se focalise sur les dépenses d'investissement. En effet, les autorités se devront d'incorporer les autres catégories de dépenses dans l'analyse car il est certain que l'efficacité des dépenses publiques dépend de la productivité des agents de la fonction publique et pas uniquement de la rentabilité du capital physique. De même, la politique d'investissement, elle-même, ne peut pas être jugée séparément des autres dépenses : faut-il par exemple augmenter les salaires des enseignants et/ou construire plus d'écoles ? Ces questions sont importantes et méritent d'être traitées en priorité dans un proche avenir car, au bout du compte, ce sont elles qui détermineront le succès de la stratégie de développement poursuivie par le Sénégal.

2. LE ROLE DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC AU SENEGAL : TENDANCES ET PERSPECTIVES

2.1 Depuis l'indépendance, l'investissement public a joué un rôle important dans l'économie sénégalaise, atteignant presque les niveaux de l'investissement privé et augmentant au cours du temps. Dans ce contexte, deux questions sont explorées dans ce chapitre : (i) quelle a été l'évolution de l'investissement public au Sénégal au cours du temps et comparativement à l'évolution de l'investissement dans d'autres pays ? et (ii) quelles sont les perspectives pour l'avenir quant à son rôle comme instrument de politique économique majeur au Sénégal ?

2.2 Ce chapitre commence par un rappel des principales sources statistiques utilisées au Sénégal pour mesurer l'investissement public qui permettra de situer l'effort récemment entrepris par les autorités pour réviser la série actuelle et corriger les limites existantes. Ensuite, nous proposerons une description temporelle et une comparaison internationale de l'évolution de l'investissement public au cours de ces deux dernières décennies. Enfin, nous concluons en mettant en évidence que le Sénégal possède une opportunité historique d'utiliser l'investissement public comme instrument de croissance économique, en raison de la « bonne santé » des finances publiques et des niveaux d'endettement relativement peu élevés. Toutefois, il existe également un risque manifeste à cause des carences significatives du système de gestion des finances publiques qui peuvent mener à une utilisation sous optimale des ressources publiques au Sénégal.

A. DEFINITION ET SOURCES STATISTIQUES

2.3 La principale source statistique qui a été traditionnellement utilisée au Sénégal pour mesurer l'investissement public est le Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) qui définit cette variable comme le total des dépenses en capital (financier et physique) effectuées par le secteur public (graphique 2-1 et tableau 1 de l'annexe statistique). Bien que cette série soit encore utilisée par le Gouvernement et par les institutions financières internationales, elle contient un certain nombre de lacunes. Ainsi, elle couvre uniquement les dépenses d'investissement réalisées par le Gouvernement central et par conséquent omet celles effectuées par les administrations locales, les administrations de sécurité sociale (Caisse de Sécurité Sociale, Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal), les organismes divers d'administrations centrales (ODAC) et les entreprises publiques. En outre, la définition utilisée n'est pas compatible avec la définition internationale qui considère l'investissement uniquement comme un flux physique car elle regroupe une partie des dépenses de fonctionnement liées à ces investissements qui seront réalisés, créant une confusion quant à la nature économique des dépenses publiques au Sénégal.¹

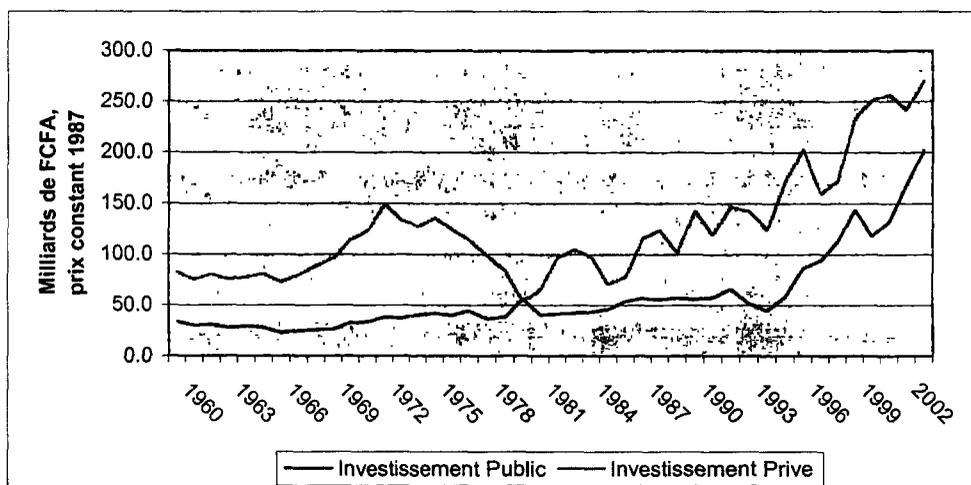
2.4 C'est pourquoi les autorités ont commencé de réviser la série de l'investissement public en essayant d'intégrer les autres composantes de l'Etat et en la rendant conforme à la définition internationale. Cette série révisée porte sur la période 1980-2003 mais elle est encore approximative si bien qu'elle n'a pas encore été officialisée par les autorités. En effet, elle est

¹ Cf. tableau 1 de l'annexe A pour une description du TOFE sur la période 2000-2005

calculée à partir du contenu en capital physique des dépenses d'investissement de l'administration centrale de la seule année 1999, qui a ensuite servi de repère pour les autres années. De même la structure de l'investissement des administrations locales par unité (chambre de commerce, chambres de métiers, communes, communautés rurales) n'est disponible que pour l'année 1998. Malgré ces lacunes, beaucoup d'efforts ont été fournis pour mieux appréhender l'investissement public et ceux-ci doivent être poursuivis.

2.5 Bien que le problème statistique ne doive pas être sous-estimé, son importance doit être relativisée pour l'établissement d'un diagnostic macro-économique. A la vue des données préliminaires, même si la série révisée et non révisée sont divergentes, l'écart reste raisonnable puisque l'investissement public dans la nouvelle série est équivalent en moyenne à 79% de celui mesuré dans l'ancienne série sur la période 1980-2003. La faiblesse de cet écart est en partie expliquée par le poids de l'administration centrale dans l'investissement public, qui compte pour approximativement 93% de la nouvelle série (cf. tableau 2 de l'annexe statistique).² Il n'en reste pas moins qu'il est urgent que les autorités finalisent leur révision des comptes nationaux.

Graphique 2.1 : Une croissance soutenue de l'investissement public



Source : Comptes nationaux

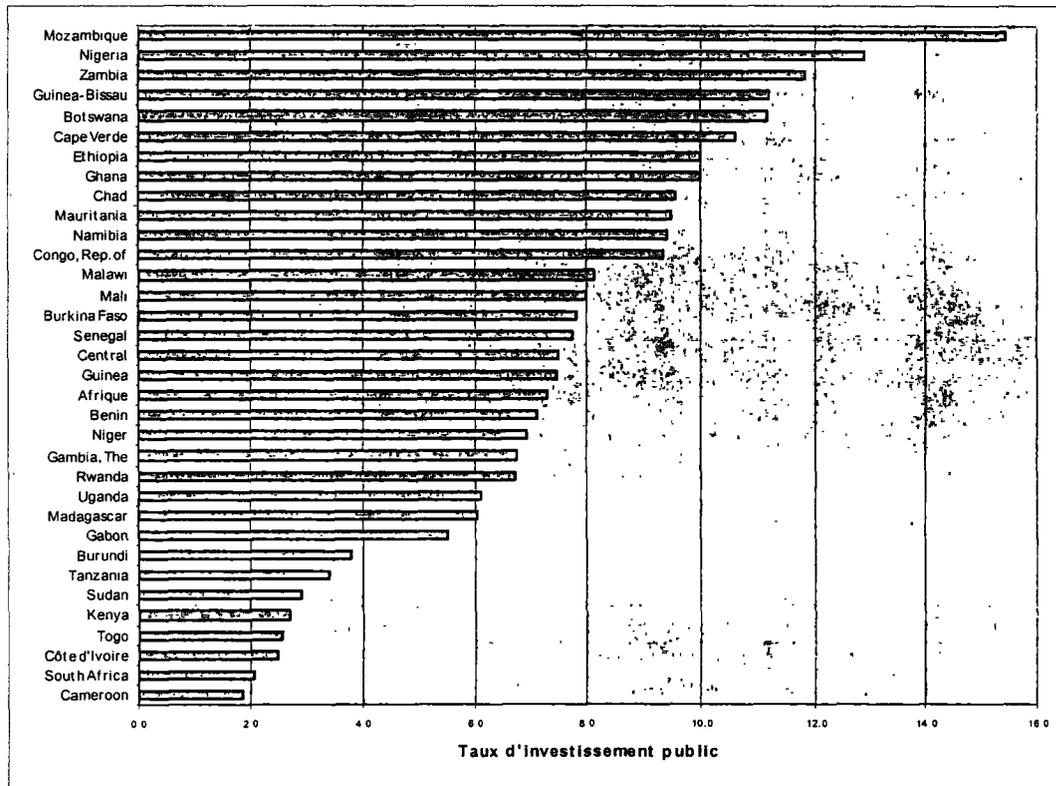
B. UN REGARD EN ARRIERE : UNE COMPARAISON TEMPORELLE ET INTERNATIONALE DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC

2.6 L'investissement public a joué un rôle prépondérant dans l'économie sénégalaise au cours de ces dernières décennies, à l'instar de ce qui est observé dans la majorité des pays africains (graphique 2.2 et tableaux 3 et 4 de l'annexe statistique). S'il est resté relativement stable jusqu'à la fin des années 70, il s'est accéléré de manière spectaculaire à partir du début des années 80 et surtout 1998, pour atteindre le taux élevé de presque 10% du PIB en 2003. Cette hausse s'est poursuivie puisque le Budget Consolidé d'Investissement [BCI] s'est accru de 61% entre 2000 et 2005, soit une hausse de 225 milliards de FCFA. Elle est expliquée à un niveau sectoriel par une attention accrue donnée aux transports terrestres (contribuant à 39% de l'augmentation du BCI pendant cette période), suivie par les équipements administratifs (23,4%)

² La principale lacune consiste toujours en l'absence de l'investissement en provenance des entreprises publiques.

et la santé (13,5%) (graphique 2.3). Il est à relever que la hausse observée dans les transports routiers est fortement concentrée sur 2004 et 2005 (lorsque les investissements se sont multipliés par 2) alors que la hausse en équipements administratifs et en santé a été plus graduelle au cours du temps.

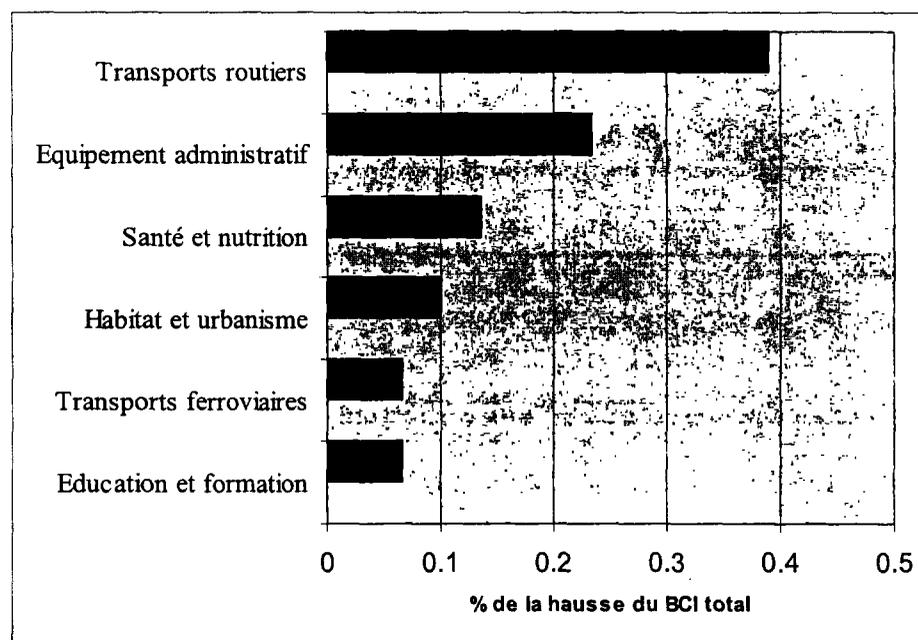
Graphique 2.2 : Taux d'investissement public (2001-2002) :
Le Sénégal se situe autour de la moyenne en Afrique



Source : Banque mondiale.

2.7 En plus faut-il souligner que l'investissement public compte pour une part plus importante du budget de l'Etat au Sénégal que dans la plupart des pays africains. Pour chaque franc qui avait été dépensé dans le budget sénégalais en 2002, environ 38 centimes avaient été associés à des dépenses d'investissement, contre moins de 20 centimes en moyenne en Afrique. La proportion des dépenses d'investissement public dans le budget de l'Etat atteinte par le Sénégal est maintenant proche de celui observé dans des pays comme le Mali, le Burkina Faso ou l'Ouganda. En fait le Sénégal est le pays africain qui après la Zambie a procédé à la plus grande réallocation de son budget vers les dépenses d'investissement entre la période 1985-94 et 1995-2002.

Graphique 2.3 : Les principales sources de croissance du BCI, 2000-2005



Source : BCI.

2.8 L'évolution de l'investissement public dans les économies africaines, y compris au Sénégal, diffère largement de celle observée en Amérique Latine ou dans les pays de l'OCDE, qui a suivi une tendance baissière au cours de la dernière décennie.

2.9 Cette divergence peut s'expliquer par au moins quatre explications dans le cas du Sénégal. La première se trouve certainement dans le poids de l'héritage de la colonisation française quand l'Etat Central jouait un rôle important dans le développement d'infrastructures et aussi d'activités considérées comme stratégiques. La deuxième explication de l'importance de l'investissement public provient de la faiblesse de l'investissement privé au Sénégal (11,9% du PIB sur la période 1995-2002) – qui est inférieur à la moyenne en Afrique (13,5% du PIB) qui est elle-même basse en comparaison avec d'autres régions d'Afrique (par exemple 16,1% en Afrique du Nord). Bien entendu, il existe une causalité qui va dans les deux sens, mais il est presque certain que l'Etat a dû et devra encore se substituer au secteur privé dans certains secteurs stratégiques, notamment en infrastructure. Troisièmement, le Sénégal n'a pas subi une pression fiscale comme celle observée dans d'autres pays qui aurait pu le forcer à réduire ses investissements – qui ont été le plus souvent en première ligne des mesures d'ajustement dans les autres pays. Ainsi, le Sénégal a reporté en moyenne un déficit public de 0,6% du PIB sur la période 1995-2002 contre plus de 2,8% dans le reste de l'Afrique subsaharienne. Enfin, une part non négligeable des investissements publics est financée par des ressources externes dont la stabilité a permis d'assurer la pérennité des programmes d'investissements publics au Sénégal.

C. INVESTISSEMENT PUBLIC : UNE OPPORTUNITE POUR LE FUTUR ?

2.10 La question à laquelle doivent faire face les décideurs politiques au Sénégal est de déterminer si l'investissement public peut continuer, voire accroître le rôle fondamental qu'il joue dans la stratégie de développement du Sénégal. La réponse à cette interrogation force une analyse qui doit prendre place à plusieurs niveaux. Nécessairement elle requiert de situer si une augmentation de l'investissement public est possible sans mettre en danger les équilibres financiers de l'Etat. C'est uniquement dans le respect du cadre macroéconomique que les questions sur l'efficacité allocative et opérationnelle de l'investissement public mériteront alors d'être posées. Pour cela, nous présentons ci-dessous une simple analyse de soutenabilité des dépenses publiques qui examine successivement si une hausse de l'investissement public peut prendre place tout en préservant (i) la soutenabilité de la dette publique ; (ii) la maîtrise de l'inflation et (iii) le maintien de l'équilibre de la balance des comptes courants. Il y a un quatrième élément qui est généralement utilisé pour juger de la pertinence d'une politique budgétaire – l'effet d'éviction du secteur privé. Ce quatrième élément sera examiné dans le prochain chapitre.

C.1 La Soutenabilité de la dette

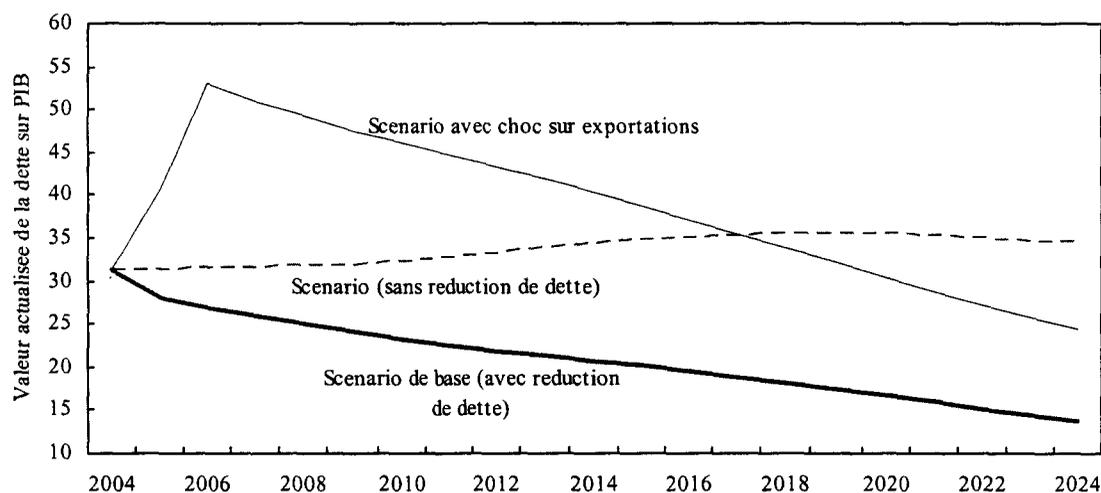
2.11 Lorsque le ratio de la dette publique par rapport au PIB augmente trop rapidement la position d'endettement du gouvernement devient insoutenable, ce qui peut l'empêcher de rembourser sa dette future. La dette du secteur public devient insoutenable si : (i) elle est projetée de croître indéfiniment dans le temps au-delà d'une limite acceptable; et/ou (ii) le coût associé au remboursement de cette dette (amortissement et paiement d'intérêt) absorbe un montant croissant des ressources publiques. Dans ce contexte, un pays qui reporte un niveau élevé d'endettement présente une opportunité moindre d'accroître son déficit fiscal et de mener une politique ambitieuse de dépenses d'investissement.

2.12 Ce cas de figure ne correspond pas à celui du Sénégal, qui reporte un taux d'endettement externe et domestique estimé à environ 28% du PIB (en valeur actualisée) et 7% respectivement en 2004. En outre, et cela mérite d'être souligné, la majorité de cette dette est sur des bases concessionnaires, réduisant le poids du service de la dette. Le niveau d'endettement relativement bas du secteur public sénégalais est non seulement le résultat de la réduction de la dette externe qui a pris place en avril 2004 mais également de la longue période de discipline fiscale. En fait, le Sénégal appartient aujourd'hui au groupe restreint de pays africains qui reportent une bonne performance fiscale avec la Guinée Equatoriale, le Nigeria, la Mauritanie et le Gabon. Si l'on exclut les pays pétroliers le Sénégal peut être considéré comme le pays avec la performance fiscale la plus satisfaisante dans la région au cours de ces dernières années.

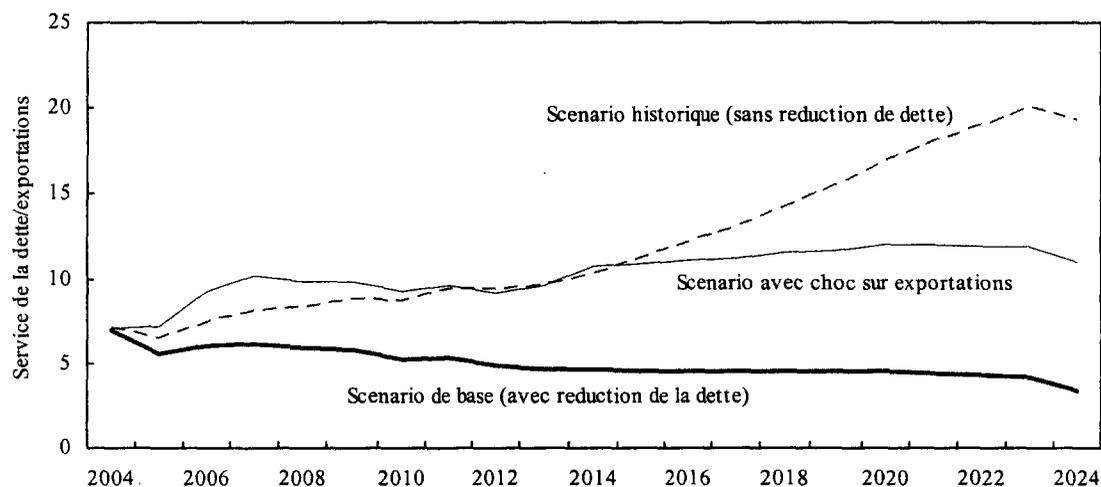
2.13 L'endettement du Sénégal resterait acceptable dans le moyen terme en utilisant les projections macroéconomiques accordées entre le FMI et les autorités sénégalaises (cf. graphiques 2.4 et 2.5). Ainsi, la valeur nette actualisée de la dette par rapport au PIB diminuerait de 31,4% en 2004 à 13,8% en 2024, alors que la valeur nette actualisée du ratio de la dette sur les exportations chuterait de 113,6% en 2004 à 73,5% en 2024. Il est à noter que ces projections, légèrement moins favorables que celles utilisées au moment du point d'achèvement de l'initiative PPTE, sont basées sur les hypothèses macroéconomiques suivantes sur la période allant de 2005 à 2024 : (i) le taux de croissance moyen du PIB est de 5,2% -- environ ½% plus

bas que celui envisagé dans le scénario de base du PPTE ; (ii) le volume d'exportations s'accroît de 4,9% contre 5,6% dans le scénario de base du PPTE et (iii) un doublement du déficit budgétaire (2,8% contre 1,5% dans le scénario de base du PPTE). Le niveau d'endettement externe du Sénégal resterait dans des limites acceptables même en cas de survenance de chocs exogènes relativement grands sur les termes de l'échange, la croissance du PIB et/ou la croissance des exportations (par exemple un choc climatique). Ce dernier scénario est envisagé dans les graphiques ci-dessous où l'on constate uniquement une légère détérioration des ratios dans le court terme. L'unique choc qui affecterait durablement la soutenabilité de l'endettement consisterait en la hausse du coût du financement externe. Par exemple, une augmentation de trois points du taux d'intérêt nominal sur les crédits externes – ou une diminution de l'élément don de 20% -- conduirait à une détérioration du ratio de la dette sur les exportations et du ratio du service de la dette sur les exportations mais qui resteraient néanmoins au-dessous des ratios définis par le FMI comme soutenables pour les pays à faibles revenus.

Graphique 2.4 : Ratio de la dette sur le PIB (valeur nette actualisée)



Graphique 2.5 : Ratio du service de la dette sur les exportations

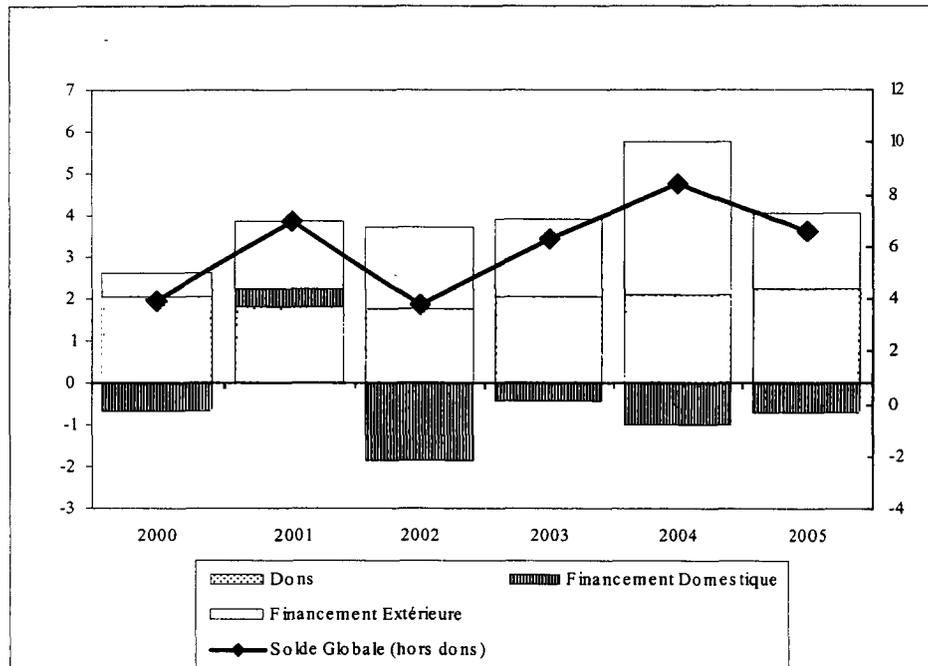


2.14 Plus révélateur encore est que le niveau d'endettement du secteur public resterait dans des limites supportables, même en supposant une augmentation du déficit public, notamment à travers une hausse des investissements. Ainsi, une hausse permanente de 3% des dépenses publiques (par rapport au scénario de base) montre que si le déficit public atteindrait son niveau le plus élevé de 5,8% du PIB en 2015 (pour redescendre graduellement à 5% en 2024) le ratio d'endettement par rapport au PIB se stabiliserait autour de 32,6% en 2024 même si forcément sa trajectoire au cours du temps ne serait pas aussi favorable que dans le scénario de base.

C.2 Préserver la stabilité des prix

2.15 Au-delà de la soutenabilité de la dette externe, une deuxième raison est souvent avancée pour justifier une politique budgétaire –y compris d'investissement, prudente ; à savoir les pressions inflationnistes sur les prix que pourraient exercer un financement monétaire du déficit public.³ Fort heureusement, ce cas de figure ne semble guère être préoccupant au Sénégal car les autorités n'ont eu que marginalement recours au financement monétaire pour combler le déficit public –qui est d'ailleurs resté dans des limites raisonnables (graphique 2.6). Depuis 2000, la principale source de financement est venue de l'extérieur (dons et crédits), alors que le crédit bancaire domestique n'a joué qu'un rôle marginal. Enfin, l'appartenance du Sénégal à l'union monétaire régionale limite et limitera de toute façon la marge de manœuvre du Gouvernement en ce qui concerne le financement monétaire de son budget.

Graphique 2.6 : Composition des sources de financement du déficit budgétaire, 2000-2005



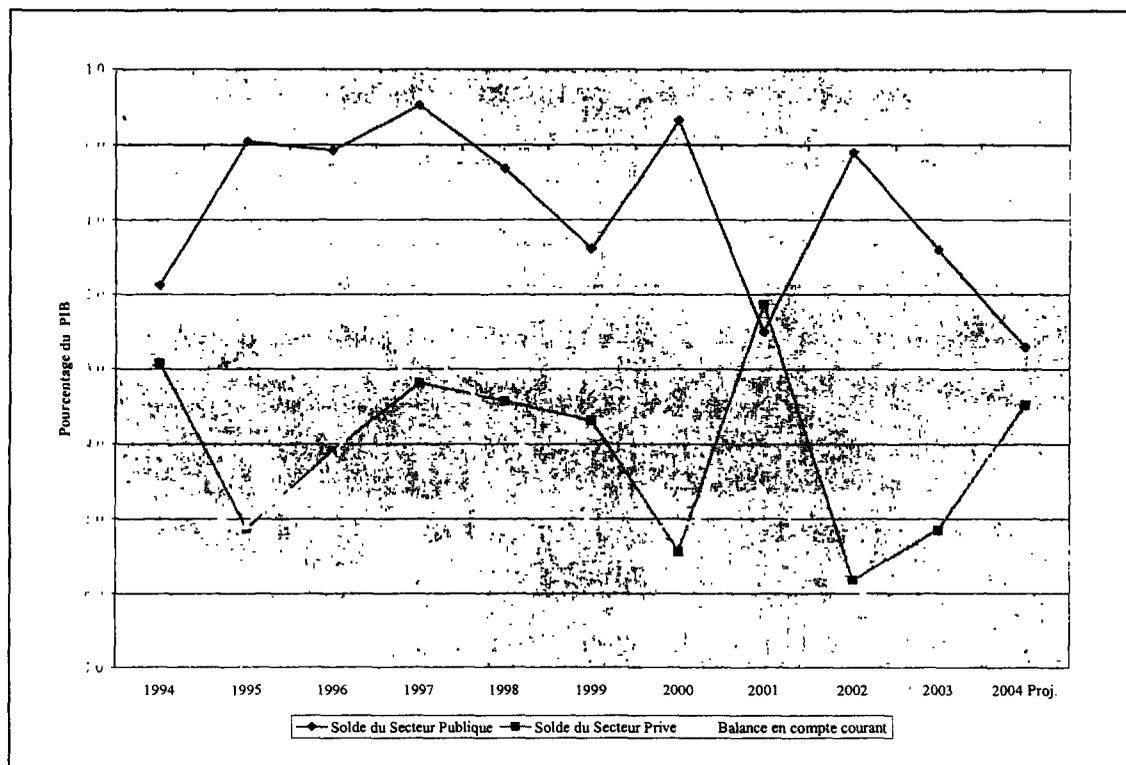
³ Il est certain que l'inflation est déterminée par d'autres facteurs que le financement monétaire du déficit public, notamment des chocs exogènes comme la flambée des prix du pétrole ou une forte dépréciation du FCFA qui contribuerait à renchérir le prix des importations.

C.3 Politique fiscale et équilibre externe

2.16 L'ultime raison majeure qui pourrait justifier une politique budgétaire prudente au Sénégal concerne le maintien de l'équilibre externe, à savoir de sa balance des comptes courants. Quand un pays dépense plus que la valeur de sa production, par exemple à travers un accroissement de ses dépenses d'investissements publics, cela augmente le déficit de la balance en comptes courants qui peut devenir difficile à combler avec du financement externe, provoquant ainsi un risque de rupture dans le futur.

2.17 Aujourd'hui, notre analyse suggère que le Sénégal n'est pas confronté à une pression exagérée sur ses comptes externes. La récente détérioration de sa balance des paiements est surtout expliquée par la baisse des termes de l'échange et le manque de dynamisme du secteur des exportations (graphique 2.7), même si l'augmentation du déficit public a joué un rôle croissant dans l'augmentation du déficit de la balance en comptes courants à partir de 2003. Si la marge de manœuvre du gouvernement sénégalais semble appréciable, la fragilité du secteur privé (notamment du secteur des exportations) souligne qu'un accroissement exagéré du déficit budgétaire pourrait avoir des implications néfastes sur l'équilibre externe du Sénégal s'il n'est pas compensé par une hausse du financement externe.

Graphique 2.7 : Relation entre les secteurs public et externe, 1994-2004



Note : L'équilibre du secteur public est mesuré comme le déficit budgétaire et l'équilibre du secteur privé comme le résidu entre l'épargne et l'investissement privé.

D. CONCLUSION

2.18 Le Sénégal se situe à la croisée des chemins en ce qui concerne le rôle de l'investissement public. Il bénéficie en effet d'une opportunité historique d'accroître ce rôle en raison de la gestion publique saine des équilibres financiers de l'Etat au cours de ces dernières années, qui a été renforcée par l'allègement récent de sa dette extérieure. Cette hausse devra cependant rester dans des limites raisonnables afin d'éviter des pressions exagérées sur la balance en comptes courants, qui pourrait se détériorer en cas de politique budgétaire trop ambitieuse. Cette opportunité n'est pas passée inaperçue et la stratégie du DSRP met d'ailleurs l'accent sur la contribution de l'investissement public.

2.19 Le diagnostic initial sur le rôle de l'investissement public au Sénégal reste cependant difficile à cause des déficiences statistiques. Il est fortement recommandé que les autorités sénégalaises continuent leur effort pour réviser la série actuelle de l'investissement public qui ne correspond pas aux normes internationales. La poursuite de cet effort est utile non seulement dans un cadre statistique mais aussi, comme nous le mettrons en évidence dans le prochain chapitre, pour mieux appréhender la relation entre les dépenses de capital et celles d'entretien au cours du temps. Dans la même optique, il est urgent d'élargir la couverture de l'investissement public et de la dette publique aux entreprises publiques qui ne sont actuellement pas incluses dans les statistiques officielles. A la vue du rôle que continuent à jouer ces entreprises dans l'économie sénégalaise, cette extension est indispensable.

3. INVESTISSEMENT PUBLIC ET CROISSANCE ECONOMIQUE

3.1 Le Gouvernement sénégalais possède l'opportunité unique d'utiliser les dépenses d'investissement publiques pour atteindre ses objectifs de politique économique. Pourtant, afin de maximiser cette opportunité, il est indispensable que les autorités puissent s'assurer que l'investissement public contribue effectivement aux objectifs définis dans leur stratégie de développement, notamment en termes de croissance économique. Un bref retour en arrière démontrera que l'efficacité des dépenses d'investissement public au Sénégal est loin d'être assurée; prouvant ainsi qu'il ne suffit pas d'augmenter l'investissement public pour automatiquement engendrer un taux de croissance économique élevé.

3.2 Si plusieurs raisons peuvent expliquer la faible productivité de l'investissement public, l'expérience internationale indique que l'efficacité de la politique d'investissement est fortement reliée à : (i) la composition de l'investissement ; (ii) la prise en compte au cours du temps des coûts récurrents associés au projets d'investissement et (iii) l'interaction entre l'investissement public et privé.

3.3 Les autorités sénégalaises n'ont qu'une maîtrise imparfaite de la composition de l'investissement public et, surtout, ne procèdent à aucune analyse systématique des liens entre les dépenses d'investissements et les coûts récurrents, à cause des déficiences dans la planification et la gestion actuelle des dépenses publiques. Cette dernière lacune est grave à l'heure où les projets d'investissement de l'infrastructure dans les secteurs sociaux se multiplient et que le gouvernement central envisage de décentraliser l'exécution de son budget d'investissement vers les collectivités locales. Enfin, si la participation accrue du secteur privé dans les projets d'investissement public est un des objectifs déclarés du Gouvernement, une attention particulière doit être donnée aux risques engendrés pour le secteur public, notamment sur la soutenabilité de sa situation budgétaire.

A. INVESTISSEMENT PUBLIC ET CROISSANCE ECONOMIQUE : UNE RELATION MAL ASSUREE

3.4 L'expérience internationale révèle que plusieurs objectifs sont généralement associés à une augmentation de l'investissement public. En premier lieu, les autorités cherchent à accroître le taux de croissance économique, à travers d'une part une politique budgétaire expansionniste et, d'autre part, son impact sur le montant et la qualité du stock de capital physique et humain. Il existe un certain nombre d'autres préoccupations comme le souci de réduire les inégalités, de respecter la loi et la force publique et de protéger les groupes les plus vulnérables. Au Sénégal, les autorités ont également exprimé leur intérêt à assurer une croissance équilibrée et diversifiée tant en termes de produits que de distribution régionale.

3.5 Malgré la profusion des objectifs, le succès d'une politique d'investissement est souvent jugé par rapport à sa capacité à augmenter le taux de croissance économique. Si ce critère est fortement restrictif, il est cependant difficile d'argumenter que la politique d'investissement sera optimale sans une augmentation sensible du taux de croissance économique. En outre, la dernière enquête sur les ménages (ESAM II) réalisée au Sénégal en 2001 a permis de conclure qu'une

hausse de 1 point de croissance économique engendre en moyenne une diminution de 0.9 points de l'indice de pauvreté.⁴ C'est dans ce contexte, que nous donnons ci-dessous une attention particulière à la relation éventuelle entre l'investissement public et la croissance économique.

3.6 La littérature économique n'a pas pu apporter des conclusions tranchées sur la relation statistique entre l'investissement public et la croissance économique et cela pour un certain nombre de raisons. Premièrement, il est ardu de contrôler tous les facteurs, en plus de l'investissement public, qui affectent la croissance économique sur le court et long terme. Deuxièmement, une part non négligeable de l'investissement public est justifiée selon d'autres objectifs que la croissance économique, comme la redistribution et la provision de services publics, le maintien de l'ordre public et de la loi, qui n'ont pas un lien direct avec l'augmentation de la production. Enfin, la nature agrégée des dépenses d'investissements publics fait que leur impact est différé dans le temps et par conséquent difficile à identifier statistiquement.

3.7 En dépit de ces limites, nous avons examiné la contribution de l'investissement public sur la croissance économique à l'aide d'un simple modèle macro-économique (décrit dans l'annexe B), qui met l'accent sur : (i) le lien entre croissance et capital physique en faisant une distinction entre investissement privé et investissement public et (ii) l'existence d'une éventuelle relation entre l'investissement privé et l'investissement public à travers la disponibilité du financement sur les marchés domestiques. L'estimation de ce modèle sur la période 1966 –2000 nous a permis d'obtenir les résultats présentés dans le tableau 3.1, globalement satisfaisants et robustes à des changements de spécification. Il est important de préciser que les résultats présentés sont indicatifs et pas forcément conclusifs à cause non seulement des limites techniques mentionnées auparavant mais aussi des problèmes avec les séries statistiques utilisées dans les régressions.⁵

3.8 Le résultat le plus pertinent pour notre analyse est que l'investissement public ne semble pas exercer un impact significatif sur le taux de croissance économique, en tout cas pendant l'année en cours, sur la période considérée. Par contre, l'investissement privé est corrélé positivement à la croissance économique sénégalaise. Le manque de productivité associé à l'investissement public au Sénégal n'est pas vraiment surprenant à la lecture des résultats que l'on peut trouver dans la littérature économique [Khan et Kumar (1997) ou Devarajan, Easterly et Pack (2000)].⁶ Ce résultat doit être interprété avec précaution car il ne signifie pas nécessairement que l'investissement public n'a aucun effet positif sur la croissance économique au Sénégal. Il rend toutefois plus difficile l'argument que celui-ci est significatif et, surtout, supérieur à celui associé avec l'investissement privé.

⁴ Rapport d'avancement du DSRP, mars 2004.

⁵ La régression présentée cherche à identifier l'existence éventuelle d'un lien statistique entre l'investissement public et la croissance économique au Sénégal. Il ne s'agit pas d'expliquer la croissance économique en soi qui est bien entendu influencée par de multiples autres facteurs tant du côté de la demande que de l'offre globale. L'explication des sources de croissance au Sénégal est un sujet qui dépasse le cadre d'analyse de ce rapport, mais qui devrait être poursuivie par les autorités sénégalaises. Pour une étude récente sur ce sujet, cf. par exemple, « Profil de la croissance au Sénégal », Gaye Daffe, janvier 2005.

⁶ M. Khan et M. Kumar, "Public and Private Investment and the Growth Process in Developing Countries", Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 59 (1), 1997. William R. Easterly, Shantayanan Devarajan, et Howard Pack, Is Investment in Africa Too Low or Too High? Macro and Micro Evidence", World Bank Working paper, no. 2519, janvier 2001.

3.9 L'impact marginal de l'investissement public sur la croissance économique est confirmé même si on cherche à inclure son éventuel effet décalé dans le temps. L'introduction de structures de retards ne nous a pas permis de cerner un impact significatif après trois années, même s'il est inégal au cours du temps. Les résultats statistiques semblent indiquer que l'effet de l'investissement public est décalé dans le temps et que son impact positif semble transparaître après deux années. Il est cependant important de noter que cet effet positif fait suite à un impact négatif au cours de la première année, laissant penser qu'au bout du compte l'impact total de l'investissement public sur la croissance économique est neutre après une période de trois années.

**Tableau 3.1 : Croissance économique et investissement, 1966-2000
(t-statistiques entre parenthèses)**

	ΔY	ΔY	ΔY
Constante	-0.11 (-2.24)*	-.174 (-3.05)*	-0.120 (-2.22)*
Ig	.21 (.23)		.597 (0.64)
[Ig].1		-2.427 (-1.98)	
[Ig].2		2.479 (1.58)	
Ip	.92 (2.14)*	1.322 (2.93)*	.910 (2.09)
Δb	.199 (1.72)	.331 (2.41)*	.195 (1.63)
ΔY_{-1}			-.327 (-2.02)
R ²	0.20	0.35	0.29
F Statistique	2.61	3.69	2.91

Notes : La variable ΔY est définie comme le taux de croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) réel, I_p l'investissement privé, I_g l'investissement public, Y le Produit Intérieur Brut et Δb comme le ratio du financement bancaire privé par rapport au PIB. Les principales sources statistiques que nous avons utilisées sont les comptes nationaux fournis par le Gouvernement sénégalais et les bases de données de la Banque. Le signe (*) signifie que les coefficients sont significativement différents de 0 dans un intervalle de confiance supérieur à 95%.

3.10 Le manque de productivité associé à l'investissement public ne semble guère avoir changé au cours de ces 20 dernières années. Afin de tester cette hypothèse, nous avons procédé à deux séries de tests statistiques à travers desquels nous avons cherché à déterminer si la productivité de l'investissement public variait : (i) selon les changements de Premier Ministre et (ii) après la dévaluation de décembre 1994. Les résultats de ces deux tests ne nous ont pas permis d'identifier des changements profonds dans la productivité de l'investissement public, qui reste

d'une manière générale improductive quelle que soit la période ou le cadre institutionnel considérés.⁷

B. COMPOSITION DE L'INVESTISSEMENT : EST-ELLE OPTIMALE ?

3.11 La relative faible contribution de l'investissement public à la croissance économique au Sénégal pourrait provenir de sa composition qui serait sous-optimale. Cet argument a suscité une vague de travaux empiriques dans la littérature économique, notamment lors des années 90 et y compris dans les pays en développement, qui ont montré que le lien entre investissement public et croissance économique était mieux établi lorsque seules les dépenses d'investissements dans des secteurs productifs étaient prises en compte. En particulier, plusieurs auteurs ont privilégié les investissements en infrastructures qui peuvent non seulement contribuer à l'accumulation de capital physique mais aussi exercer un impact positif sur les activités du secteur privé, engendrant ainsi un double effet positif sur la croissance économique (par exemple Ashauer [1989] S. Devarajan et al [1996], ou plus récemment Milbourne, Otto et Voss [2003]).⁸

3.12 Dans quelle mesure cet argument concernant la composition de l'investissement public peut-il s'appliquer au Sénégal ? La réponse n'est guère aisée à cause de problèmes statistiques et l'absence de système d'évaluation et de suivi.⁹ C'est pourquoi nous nous bornons ci-dessous à poser les jalons pour une analyse plus complète qui devrait être poursuivie par les autorités.

3.13 Comme point de départ, nous avons décomposé les dépenses d'investissement entre celles qui devraient avoir un impact à court terme sur la croissance économique et celles qui auraient un impact que dans le long terme. Cette décomposition est forcément arbitraire car il est difficile de classer sans ambiguïté les composantes de l'investissement public selon leur effet potentiel sur la croissance mais nous avons utilisé la classification proposée par Clemens, Radelet et Bhavnani (2004).¹⁰ L'investissement qui est attendu d'avoir un impact à court terme sur le taux de croissance économique y est défini comme celui prenant place dans les secteurs suivants : infrastructure (transports et communication), énergie, banques, agriculture et industrie.

⁷ Pour le premier test nous avons utilisé une variable muette associée à chaque Premier Ministre, alors que pour le deuxième une variable muette qui prend une valeur unitaire après la dévaluation. Ces variables muettes ne semblent pas exercer un impact significatif sur l'élasticité de l'investissement public, quelles soient introduites de manière additive ou multiplicative dans les régressions. Il faut cependant noter qu'un changement de tendance est peut être intervenu au cours de ces dernières années, où sur la période 2000-2004 les dépenses en capital de l'Etat central ont augmenté de plus de 16% en moyenne par an mais la composition de cet investissement telle que présentée dans le tableau 3.2 ne laisse pas présager une quelconque relation entre la croissance et l'investissement public du moins sur le court terme.

⁸ D. Ashauer, "Is Government Spending Productive", *Journal of Monetary Economics*, 23, 1989. S. Devarajan et al [1996], V. Swaroop, et H. Zou ; « The Composition of Public Expenditure and Economic Growth », *Journal of Monetary Economics*, 37, 1996. Milbourne Ross, G. Otto, et G. Voss, « Public Investment and Economic Growth », *Applied Economics*, 35, Mars 2003. Il est à noter que ce résultat n'a pas toujours été vérifié empiriquement suivant la technique et l'échantillon utilisés.

⁹ Une approche possible aurait été d'examiner les taux de rendements associés à chaque projet pour ensuite les comparer à travers secteurs. Cette approche n'est pas possible au Sénégal en raison de l'absence de suivi et d'évaluation systématiques des projets (sauf peut-être pour les projets financés par les bailleurs de fonds). Une alternative aurait été de collecter les séries temporelles suffisamment longues au niveau sectorielle pour tester statistiquement la relation entre la composition de l'investissement public et la croissance économique au Sénégal.

¹⁰ *Counting Chickens when they Hatch : The short-term effect of aid and growth*, Center for Global Development, Working Paper, N. 44, juillet 2004.

Celui qui est attendu d'avoir un impact à moyen et à long terme se concentre dans les autres secteurs comme l'éducation, la santé, l'eau et la défense.

Tableau 3.2 : Répartition sectorielle de l'investissement public, 2000-03
Pourcentage du total de l'investissement exécuté

Secteurs	Impact à court terme sur la croissance économique	Impact à moyen terme sur la croissance économique
PRIMAIRE		
Agriculture	8,4%	
Elevage	0,8%	
Eaux et forêts		2,6%
Pêche	2,8%	
Hydraulique rurale et agricole		1,9%
Etudes et recherches/renforcement institutionnel		5,2%
SECONDAIRE		
Mines	0,3%	
Industries	0,5%	
Artisanat	0,2%	
Energie classique et renouvelable	5,9%	
Etude/Recherche Industrielle/Appui institutionnel		2,3%
TERTIAIRE		
Commerce	0,1%	
Tourisme	0,2%	
Transports	13,4%	
Postes et Télécommunications		0,2%
Etudes et recherches/Appui institutionnel		1,2%
QUATERNAIRE		
Hydraulique urbaine et assainissement	5,0%	
Culture Jeunesse et sports		1,3%
Habitat et urbanisme		5,5%
Santé et nutrition		13,4%
Education et formation/dé. Social		11,1%
Equipement administratif		11,9%
Etudes et recherches/Appui institutionnel		5,7%
TOTAL	37,7%	62,3%

Source : Gouvernement du Sénégal

3.14 Les résultats de cette classification pour le Sénégal montrent que les investissements qui ont un impact à court terme comptaient pour moins de 40% de l'investissement public total sur la période 2000-03 (première colonne du tableau 3.2), alors que ceux qui devraient avoir un effet à plus long terme dépassaient 60% du total (y compris près du tiers en éducation, santé et la construction de bâtiments administratifs).¹¹ Dans ces conditions, il n'est pas vraiment surprenant

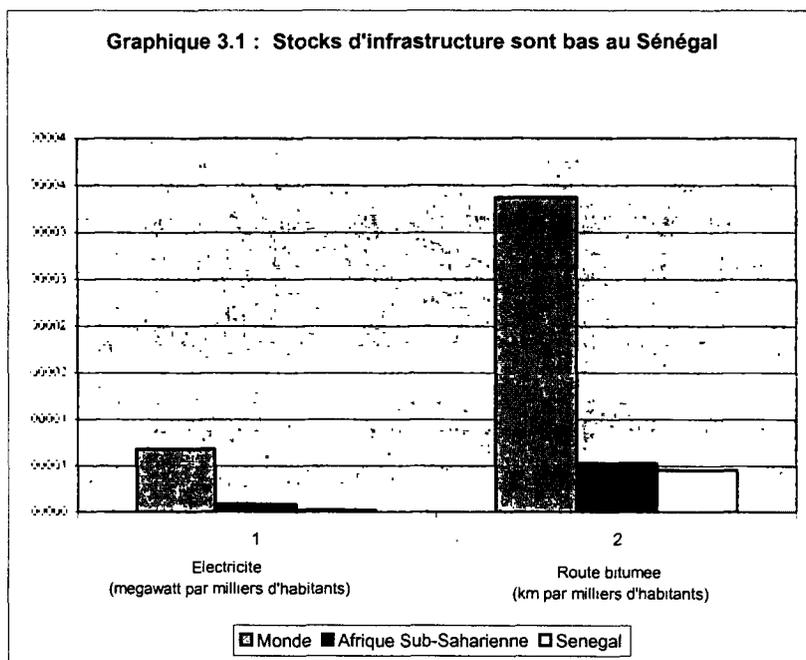
¹¹ Pour une description détaillée de la composition du Budget Consolidé d'Investissement voté et exécuté sur la période 2000-05, voir tableaux 5 et 6 présentés dans l'annexe statistique.

de constater que la relation entre investissement public et croissance économique a été faible en tout cas dans le court terme au Sénégal et que les autorités s'interrogent sur la composition optimale de l'investissement public. Il convient de souligner que la décomposition ci-dessus vise à pousser la réflexion des autorités sur la composition optimale de leur budget d'investissement mais ne préconise pas forcément un réalignement en faveur des secteurs qui ont un impact sur la croissance économique dans le court terme. Cette réflexion doit s'inscrire dans un cadre plus général qui devrait inclure les liens entre le budget d'investissement et celui de fonctionnement et l'efficacité opérationnelle de chaque secteur. Il serait, par exemple, inapproprié de favoriser l'allocation des dépenses vers un secteur où les projets ont des taux de rentabilité sociale et économique faibles à cause de déficiences dans leurs procédures de gestion, d'évaluation et de suivi.

3.15 Ci-dessous nous nous proposons d'examiner l'évolution des dépenses dans trois secteurs spécifiques du Budget Consolidé d'Investissement au Sénégal, à savoir en infrastructure, vers les secteurs sociaux et ceux classés dans la catégorie des équipements administratifs. Nous nous concentrons sur ces trois secteurs car ils comptent pour la presque totalité de l'expansion du BCI au cours de ces trois dernières années, mais cela ne signifie pas que les autres secteurs devraient être pour autant négligés.

B.1 Faut-il augmenter les dépenses d'infrastructure ?

3.16 Le total de l'investissement en infrastructure (eau, électricité et transports) représentait plus de ¼ du BCI exécuté sur la période 2000-03, ou environ 2,0% du PIB, ce qui apparaît en dessous des normes internationales puisque la Banque mondiale préconise des taux d'investissement supérieurs à 2,0% du PIB, notamment dans le secteur des transports. Bien qu'une comparaison internationale soit difficile à cause du manque de données statistiques, une comparaison avec les pays d'Amérique Latine indique que le niveau des dépenses publiques en infrastructures au Sénégal se situaient approximativement à celui observés au Brésil et au Chili (1,0% et 1,7% du PIB respectivement pendant la période 1996-



2001) alors que ces deux pays pouvaient compter sur un secteur privé actif dans ce domaine.¹² La comparaison avec la Bolivie (2,9%) et la Colombie (3,5%) confirme que le taux d'investissement au Sénégal est encore éloigné de ces deux pays.¹³

3.17 Non seulement le taux d'investissement en infrastructure est bas au Sénégal, mais le manque d'infrastructure y est flagrant. Le coût de l'électricité est cinq fois plus élevé qu'en Côte d'Ivoire. Il n'y a pour ainsi dire pas de routes bitumées pour se rendre au Mali. La Gambie et la Mauritanie ne sont joignables qu'à travers l'utilisation de bacs, créant des files d'attentes interminables aux frontières. La ville de Dakar n'est pas exempte : le réseau d'assainissement est obsolète et les routes sont tellement bondées qu'il n'est presque plus possible de se déplacer au centre ville pendant les heures de pointes. Bref, il y a un besoin réel d'investissements dans les infrastructures de soutien au Sénégal (cf. graphique 3.1 pour une comparaison internationale et régionale).

3.18 Cette rapide comparaison suggère que le Sénégal devrait considérer une augmentation de ses investissements en infrastructure. Afin de mieux situer l'importance de l'enjeu, il peut être simulé que le Sénégal bénéficierait d'un taux de croissance annuel supérieur de 3,0% s'il parvenait à accroître son stock d'infrastructure au niveau atteint par le Botswana¹⁴ (tableau 3.3). Bien que cette estimation doive être interprétée avec précaution, elle illustre les bénéfices qu'une hausse de l'investissement en infrastructure pourrait produire sur l'économie sénégalaise. Si les bénéfices associés à une hausse de l'investissement public en infrastructure sont potentiellement énormes en termes de croissance économique, l'effort à fournir est à la hauteur de l'enjeu. En effet, le stock d'infrastructure en électricité au Sénégal était comparativement 4,2 fois inférieur à celui du Botswana. Les mêmes déficits sont apparents dans le tableau 3.3 pour les stocks d'infrastructure routière et de communication.

3.19 Les autorités sont conscientes de l'enjeu et ont procédé à une forte hausse de l'investissement public en infrastructures, notamment routière, dans le BCI 2005. La part allouée aux secteurs d'infrastructures a augmenté pour atteindre presque 40% du BCI contre seulement 25% pendant la période 2000-03. Le principal secteur bénéficiaire est le secteur des transports terrestre dont la part atteint 23% en 2005 alors qu'elle n'était que de 14% pendant les 4 années précédentes. Il s'agit d'une hausse équivalente à 70 milliards de FCFA, soit un doublement du budget d'investissement dans ce secteur. Cette direction correspond à un nouveau volet de la stratégie gouvernementale qui consiste à améliorer les conditions de vie et d'infrastructure dans l'agglomération de Dakar. A ce titre, le Gouvernement a décidé d'initier un programme de développement qui vise simultanément à moderniser la ville de Dakar et à déconcentrer un certain nombre d'activités vers d'autres villes. Une part importante du budget d'investissement 12,8% (1,7% du PIB) est consacrée à l'amélioration de la mobilité urbaine au sein de la ville de Dakar afin de répondre aux besoins d'infrastructures et à l'amélioration des conditions de vie des populations dans la capitale et ses environs.

¹² Si bien que le taux d'investissement total en infrastructure dépassait 5,5% du PIB au Chili.

¹³ Il est difficile de trouver des données internationales sur les investissements en infrastructure. Pour l'Amérique Latine, nous avons utilisé les données développées par Luis Servén, working paper, Banque mondiale.

¹⁴ Cesar Calderon et Luis Servén, "The effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution", World Bank Policy research Paper, N 2400, septembre 2004.

Tableau 3.3 : Investissements en infrastructure et impact sur la croissance

	Effort à produire en termes d'investissement a/ (nb. X par lequel le Sénégal doit multiplier son stock d'infrastructure)			Augmentation espérée du taux annuel de croissance
	Nombre de lignes téléphoniques par 1000 habitants	Méga Watt par 1000 habitants	Nb de km par km2 de sol	
Botswana	4.2	5.2	0.2	3.0%
Côte d'Ivoire	0.9	3.4	2.0	2.6%
Ghana	0.4	2.4	2.0	0.7%
Afrique du Sud	9.7	38.2	2.6	9.0%
Zimbabwe	1.2	6.3	2.1	3.5%
Maurice	14.3	12.4	11.8	10.1%
Maroc	4.0	6.1	1.7	3.9%
Tunisie	6.3	8.7	2.1	6.4%
Costa Rica	15.1	15.6	8.9	9.6%
Peru	5.4	9.0	0.7	4.6%
Thaïlande	4.2	7.4	4.2	6.4%

Memo : (stock 1995-1999)

Sénégal	30.24	0.06	0.08
---------	-------	------	------

Note : Serven et Calderon [2004]. L'effort à produire est mesuré en estimant le nombre fois que le stock en infrastructure du Sénégal devrait être multiplié pour atteindre le niveau du pays correspondant. Par exemple, le nombre de lignes téléphoniques au Sénégal devrait être multiplié par 4,2 pour atteindre le nombre de lignes en existence au Botswana. Ensuite, l'impact sur le taux de croissance annuel au Sénégal est simulé en utilisant les coefficients estimés par ces deux auteurs pour un échantillon de plus de 100 pays pendant ces deux dernières décennies. Par exemple, si le Sénégal avait ses stocks d'infrastructure au niveau de ceux atteints en Côte d'Ivoire, son taux de croissance annuel pourrait être 2,6% plus élevé.

3.20 Si l'accroissement de l'investissement public vers les infrastructures paraît justifié globalement au Sénégal, il est indispensable que cette orientation repose sur une évaluation systématique des projets, tant en termes de leur rentabilité économique que sociale. Il est également nécessaire que le suivi et le contrôle de leur mise en œuvre soient effectués par des organismes internes et externes. En d'autres termes, si une analyse de l'efficacité allocative de l'investissement public suggère un accroissement de la part en faveur des infrastructures, il faut encore que ces dépenses passent le test de l'efficacité opérationnelle. Nous verrons dans le dernier chapitre de ce rapport que cette dernière condition n'est qu'imparfaitement remplie au Sénégal à cause des déficiences actuelles dans le système de gestion des finances publiques, en particulier d'investissement au Sénégal.

B.2 Comment évaluer les dépenses d'investissement dans les secteurs sociaux ?

3.21 Bien qu'une augmentation de l'investissement public vers l'infrastructure soit justifiée, cette décision pourrait ne pas être opportune si elle se faisait au détriment des dépenses d'investissement dans les secteurs sociaux. En effet, il ne s'agit pas de perdre de vue que ces investissements peuvent exercer un impact sur la croissance économique dans le moyen terme. Ainsi, une hausse de l'investissement public dans le secteur de la santé peut mener à une

amélioration de la qualité de la main d'œuvre qui est moins malade et qui devient par conséquent plus productive. Le même lien indirect existe potentiellement pour les investissements en éducation. En plus, il ne s'agit pas de perdre de vue que ces investissements dans les secteurs sociaux répondent également à d'autres objectifs aux yeux des autorités comme la réduction de l'injustice sociale et l'accroissement de la protection des groupes les plus pauvres.

3.22 La lecture du BCI nous montre que les autorités sénégalaises ont privilégié les investissements vers les secteurs sociaux, notamment la santé qui ont augmenté de plus de 120%, depuis 2000. Si bien qu'aujourd'hui les investissements dans les secteurs de la santé et de l'éducation représentent environ 16% du BCI voté en 2005 (ou 21% du BCI exécuté pendant la période 2000-2003). Ces ratios sont équivalents à ceux observés au Mali (14% du Budget voté pendant la période 2000-2004) et sont généralement supérieurs à ceux observés dans les autres pays de la sous-région. Ils reflètent également l'effort global produit par les autorités sénégalaises en faveur des secteurs sociaux puisque les dépenses totales de l'Etat représentent environ 6% du PIB au Sénégal ce qui est équivalent à la moyenne africaine (5,9%) et au ratio observé en Ouganda (5,9%) mais supérieur à celui du Mali (4,7%).

3.23 Cette explosion des dépenses d'investissement en faveur des secteurs sociaux est justifiée en raison des déficits observés au Sénégal dans les indicateurs de la santé et de l'éducation. A ce stade, elle impose néanmoins une attention particulière de la part des autorités sur la sélection des projets et leur impact sur la population sénégalaise. Il existe plusieurs méthodologies pour chercher à évaluer l'impact des investissements publics prenant place dans les secteurs sociaux, dont les plus connues sont les études sur les bénéfices marginaux ("*benefit incidence studies*") et sur les comportements ("*behavioral approaches*").¹⁵ La principale difficulté à appliquer ces deux approches, au-delà de leurs limites méthodologiques, consiste en leurs besoins importants en termes d'informations statistiques. Il est en effet nécessaire de recourir à des enquêtes détaillées et périodiques qui fournissent des renseignements précis sur les utilisateurs finaux de ces services. Le Sénégal a néanmoins initié un tel processus d'évaluation en utilisant les données fournies par l'enquête des ménages finalisée en 2002. Les résultats permettront d'apporter une première réponse mais qui restera forcément historique.

3.24 En raison de ces faiblesses, nous préconisons l'adoption d'une approche complémentaire qui puisse aider les autorités à évaluer l'efficacité des investissements dans les secteurs sociaux dans le court terme. Or, il faut reconnaître qu'il n'existe pas une approche qui fait l'unanimité et les efforts sont poursuivis par la communauté scientifique, y compris les chercheurs au sein de la Banque mondiale pour répondre à cette problématique. La première option est d'utiliser des simples ratios comme l'évolution des taux d'enregistrement à l'école primaire et secondaire par rapport aux dépenses publiques dans le secteur de l'éducation. La même démarche peut-être effectuée dans le domaine de la santé (par exemple le ratio de couverture vaccinale par rapport aux dépenses publiques en santé). Ces ratios peuvent être ensuite être comparés tant dans le temps que par rapport à la performance d'autres pays. Dans l'encadré 3.1, nous présentons une méthodologie plus sophistiquée qui cherche à mesurer l'efficacité de ces dépenses. Les autorités sénégalaises devraient se pencher sérieusement sur la recherche d'une méthodologie qui puisse mieux leur permettre de mesurer l'efficacité dans leurs dépenses dans les secteurs sociaux.

¹⁵ Pour un survol de ces deux méthodologies, voir par exemple *Public Spending and the Poor. Theory and Evidence* (eds. Van de Walle and Ned [1995]).

Encadré 3.1 : Evaluer les investissements dans les secteurs sociaux

Les autorités sénégalaises devraient s'appuyer sur la littérature économique qui s'est employée à déterminer un certain nombre de variables intermédiaires afin de cerner l'efficacité des dépenses publiques dans le domaine de la santé et de l'éducation. Selon Herrera et Pang (2005)¹⁶ les variables intermédiaires les plus pertinentes sont : (i) l'espérance de vie à la naissance ; (ii) la couverture de vaccination DPT; (iii) la couverture de vaccination de la rougeole ; (iv) l'indice d'être handicapé ajusté par l'espérance de vie (DALE) ; (v) les taux d'enregistrement à l'école primaire et secondaire ; (vi) le nombre d'élèves ayant accomplis le cycle primaire et secondaire ; (vii) le nombre d'années moyen passées dans le système scolaire et (viii) le taux d'illettrisme parmi la jeunesse. Certaines de ces variables sont d'ailleurs déjà incluses dans le suivi quantitatif du DSRP.

La méthodologie est alors d'évaluer dans quelle mesure les dépenses publiques prenant place dans le secteur de l'éducation et celui de la santé ont un impact sur les variables intermédiaires proposées ci-dessus. Deux techniques sont généralement proposées : la première définit l'efficacité en termes d'intrants (combien de dépenses publiques faut-il mobiliser pour atteindre un niveau donné de variables intermédiaires) ; la deuxième définit l'efficacité en termes d'outputs (quel est le niveau de variables intermédiaires atteint pour un montant de dépenses publiques donné ?). L'application empirique de ces deux techniques repose sur la détermination de la frontière efficiente, à savoir l'efficacité maximum qui peut être atteinte en termes d'intrants et d'outputs. Ensuite, chaque pays est évalué en fonction de sa distance par rapport à cette frontière efficiente. Le principal avantage de cette approche est qu'elle permet d'évaluer l'efficacité des dépenses publiques dans les secteurs sociaux avec un décalage relativement court car les informations sont généralement disponibles sans trop de retards. L'inconvénient est que les résultats sont relativement sensibles à la technique statistique employée et aux changements dans l'échantillon et que l'analyse reste fortement statique.

Tableau : Efficacité des dépenses publiques dans les secteurs sociaux (1996-2002)

Pays	EDUCATION				SANTÉ	
	Intrants	Outputs	Intrants	Outputs	Intrants	Outputs
	Enregistrement Ecole Primaire	Enregistrement Ecole secondaire			Taux de vaccination DPT	
Sénégal	0.66	0.51	0.66	0.17	0.64	0.58
Afrique	0.69	0.62	0.65	0.23	0.65	0.62
Asie de l'Est	0.74	0.79	0.69	0.50	0.73	0.83
Amér.Latine	0.74	0.82	0.69	0.61	0.68	0.87

Note : L'efficacité de chaque pays est mesurée en fonction de sa distance de la frontière efficiente. Moins un pays est efficace, plus l'écart avec l'unité est grand.

Bien que les résultats obtenus doivent être interprétés avec précaution, ils suggèrent que l'efficacité des dépenses publiques dans les secteurs sociaux n'est guère élevée au Sénégal car elle se situe en dessous de la moyenne africaine et encore loin de la performance atteinte en Amérique Latine et en Asie de l'Est.

¹⁶ *Efficiency of Public Spending in Developing Countries : An Efficient Frontier Approach*, Banque mondiale, janvier 2005. Cette étude, ainsi qu'une explication détaillée des techniques décrites dans cet encadré, peuvent être trouvées dans le site internet :

<http://intranet.worldbank.org/WBSITE/INTRANET/SECTORS/INTECONOMICPOLICY/INTQFA/0,menuPK:369265%7EpagePK:151716%7EpiPK:176772%7EtheSitePK:369258,00.html>

B.3 Est-ce que les investissements en équipements administratifs sont toujours bien fondés ?

3.25 L'analyse de la composition du BCI démontre que la part des investissements prenant place dans les secteurs qui n'ont pas en principe un impact immédiat sur la croissance économique est relativement importante. Parmi les secteurs où l'investissement a le plus augmenté au cours des dernières années se trouve celui des « équipements administratifs ». Après l'infrastructure, la plus forte hausse observée dans les montants d'investissement public s'observe dans cette catégorie, dont les montants ont presque quadruplé, pour atteindre plus de 70 milliards de FCFA en 2005 (soit 12% du BCI). Cette explosion mérite une attention particulière de la part des autorités.

3.26 A l'heure où une augmentation accélérée des investissements en infrastructure devrait prendre place, l'évaluation du bien-fondé des projets inclus dans cette catégorie du BCI est indispensable. D'une part, le nombre de projets classés dans cette catégorie est important ; presque 60 en 2005. Ensuite, ils couvrent une multitude d'activités, allant de financement d'équipements militaires, à l'achat et construction d'immeubles au Sénégal (15 milliards), l'achat d'immeubles à Paris (2 milliards de FCFA en 2005), l'aménagement du site de l'OCI (2 milliards), la construction d'un marché à Touba (2,0 milliards), l'acquisition de postes diplomatiques à l'étranger (2,1 milliards). Enfin, dans la mesure où tous ces projets sont financés sur fonds internes, il n'existe pas de systèmes d'évaluation systématique qui permettrait, par exemple, de calculer le taux de rendement économique et social associé à ces projets. A ce stade, et nous reviendrons sur ce point dans le dernier chapitre, notre recommandation est que les autorités examinent plus en détail la nature de ces dépenses et jugent de leur opportunité, notamment par rapport aux besoins exprimés dans les autres secteurs de l'économie et les objectifs du DSRP.

C. DEPENSES EN CAPITAL ET COUTS RECURRENTS

3.27 L'inefficacité de l'investissement public au Sénégal provient également de la confusion entre les dépenses en capital (physique) et les coûts récurrents associés aux projets d'investissement (cf. encadré 3-2 pour une définition). Ces dépenses ne sont pas clairement identifiées dans le budget ce qui empêche une véritable évaluation du stock de capital physique public au Sénégal car il est abusif de croire qu'un accroissement de l'investissement public au Sénégal se traduit automatiquement par une accumulation de capital physique. Cette confusion explique en partie l'absence de forte corrélation entre les dépenses d'investissement publiques et la croissance économique. Sur un plan opérationnel, elle a des conséquences graves car elle contribue à une identification approximative des besoins en maintenance et entretien nécessaires pour maintenir les investissements en état au cours du temps.

3.28 Afin de situer l'importance de ce problème au Sénégal, nous avons utilisé les données fournies par la Direction de la Prévision et de la Statistique sur l'investissement public en 1999 (cf. tableau 7 de l'annexe statistique pour le détail de cette décomposition). Cet examen révèle que 41% des dépenses d'investissement incluses dans le BCI lors de cette année couvrent des

coûts récurrents comme le paiement de consultants,¹⁷ de taxes et des frais de fonctionnement (carburants, frais administratifs). Cette moyenne masque cependant une forte variation suivant les secteurs, les projets et les sources de financement considérées. L'inclusion des coûts récurrents est fortement pratiquée dans de multiples secteurs, couvrant les secteurs sociaux tels que la santé et la nutrition (65%) et le développement social (78%) et des secteurs comme le tourisme (100%), l'énergie (78%) et l'élevage (89%). De même, elle est plus importante dans les projets financés par les bailleurs de fonds (43%) contre seulement 32% pour les projets financés exclusivement sur fonds internes.

Encadré 3.2: Mesurer les coûts récurrents

Les coûts récurrents sont définis comme les coûts associés aux projets d'investissement nécessaires pour maintenir ces projets à un niveau d'utilisation adéquat durant leur durée de vie. Par exemple, dans le cas de l'école, les coûts récurrents peuvent inclure les salaires des enseignants, le matériel d'enseignement ainsi que les besoins en termes d'électricité et autres coûts nécessaires pour maintenir et opérer l'école. Ils constituent une part importante d'un projet d'investissement, puisque selon la Banque mondiale ils sont en moyenne estimés autour de 7% du montant total des dépenses en capital dans les secteurs comme la santé et l'éducation et environ 2% dans les secteurs d'infrastructure. Au Sénégal, la Direction Nationale de la Prévision et de la Statistique utilise un ratio de 6% pour projeter les dépenses publiques au cours du temps. Le tableau 3.4 résume les taux obtenus sur un certain nombre de projets de la Banque mondiale (144 projets) et de la Banque de Développement Asiatique (44 projets).

La part des coûts récurrents varie énormément à travers secteurs, de 7,4% en éducation à 1,7% en développement urbain dans l'échantillon de la Banque mondiale. Les mêmes variations sont reflétées dans les projets de la Banque de Développement Asiatique. Ces variations masquent elles-mêmes des différences notables à l'intérieur de chaque secteur comme par exemple en éducation où les projets focalisés sur l'éducation primaire ont des taux généralement supérieurs à ceux dans le secondaire et le tertiaire. La conclusion est que si des ordres de grandeur peuvent être déduites à un niveau général et sectoriel, il reste indispensable d'identifier et de quantifier les coûts récurrents au niveau de chaque projet car ceux-ci peuvent varier énormément selon sa nature et son financement.

3.29 L'inclusion des coûts récurrents dans le budget d'investissement repose sur une justification administrative plutôt qu'économique. Elle répond au besoin administratif d'inclure dans le budget d'investissement toutes les dépenses qui sont gérées par les unités responsables des projets, notamment pour ceux financés par les bailleurs de fonds. En plus, elle s'explique bien souvent par la plus grande flexibilité dans les pratiques autorisées dans les budgets d'investissements que dans les budgets de fonctionnement. La pratique d'inclure une part importante de coûts récurrents dans le budget d'investissement n'est donc pas inhabituelle dans la plupart des pays en développement, notamment en Afrique. Parmi les nombreux exemples, nous pouvons citer l'Ouganda où les coûts récurrents atteignaient près de 40% du budget d'investissement pendant la période 1996-2002. En Zambie, la Banque mondiale estime que les

¹⁷ Les frais de consultants ne sont pas forcément liés à la durée de vie du projet. Néanmoins, ils ne sont pas des dépenses en capital physique.

coûts récurrents sont équivalents à environ 10-20% des dépenses incluses dans le budget d'investissement.¹⁸

3.30 La première étape pour les autorités sénégalaises est donc de parvenir à classer correctement les dépenses entre celles en capital et celles qui sont des coûts récurrents associés aux projets d'investissements de manière à présenter le BCI selon une classification économique. Un tel exercice est laborieux, mais indispensable. Fort heureusement, il a été commencé dans l'effort de révision des comptes nationaux qui a été décrit dans le chapitre précédent. Notre recommandation est donc de finaliser cette révision dans les plus courts délais. Il sera également nécessaire de mettre à plat les montants de coûts récurrents inclus dans le budget de fonctionnement qui sont à présents ni disponible à un niveau global, ni sectoriel. Une fois que ces efforts seront achevés et que l'information deviendra disponible, il sera alors plus facile d'identifier et prévoir les coûts récurrents associés aux programmes d'investissement de manière à aboutir à une utilisation rationnelle des ressources publiques et maximiser ainsi leur impact sur la croissance économique au cours du temps. Dans la mesure où cette capacité doit s'intégrer dans le système global de gestion des finances publiques au Sénégal, nos recommandations seront détaillées dans le dernier chapitre de cette étude.

3.31 En attendant, afin de situer l'importance des coûts récurrents par rapport aux dépenses d'investissement au Sénégal, la littérature économique suggère l'utilisation du ratio « r » qui définit le montant annuel en coûts récurrents par rapport au montant total du projet d'investissement.¹⁹ Ce ratio pourrait guider les autorités sénégalaises dans leur exercice de planification des dépenses récurrentes. En utilisant les ratios indicatifs fournis par une étude récente de la Banque mondiale,²⁰ nous pouvons ainsi illustrer que le total de l'investissement public accumulé pendant la période 2000-04, soit plus de 2500 milliards de FCFA, aurait dû entraîner un accroissement des dépenses récurrentes entre 150 et 200 milliards FCFA par an. Ce montant n'est pas négligeable puisqu'il est égal à environ 35% du BCI au Sénégal et il pourrait être encore plus élevé en tenant compte que la hausse de l'investissement a en partie pris place dans les secteurs sociaux. Malheureusement, à cause du manque d'information chronique sur l'ampleur des coûts récurrents inclus dans le budget sénégalais, il nous est impossible de déterminer si le montant ci-dessus est proche de celui qui est envisagé par les autorités.

¹⁸ Reinikka et Svenson, « *How inadequate provision of public Infrastructure and services affect private investment?* », *working paper*, Banque mondiale, Décembre 1999.

¹⁹ Voir P. Heller, « *Underfinancing of Recurrent Development Costs* », *Finance and Development*, mars 1979.

²⁰ Voir Ron Hood, David Husband and Fei Yu, « *Recurrent Expenditure Requirements of Capital Project* », *World Bank Policy Research Paper*, N. 2938, December 2002.

Tableau 3.4 : Les coefficients "r", par secteur

Secteurs	Projets de la Banque Africaine de Développement		Projets de la Banque mondiale			
	Nombre de projets	Coefficient r (moyenne)	Coefficient r (médiane)	Nombre de projets	Coefficient r (moyenne)	Coefficient r (médiane)
Agriculture	7	0.023	0.010	22	0.047	0.019
Education	3	0.029	0.011	17	0.074	0.032
Energie	7	0.047	0.037	14	0.013	0.002
Environnement	5	0.074	0.056	12	0.017	0.014
Santé	5	0.073	0.020	15	0.030	0.029
Télécommunications	4	0.043	0.027	3	0.003	0.000
Transports	6	0.019	0.010	15	0.025	0.009
Développement urbain	2	0.016	0.016	11	0.017	0.013
Eau	5	0.054	0.063	12	0.044	0.021
Moyenne (non pondérée)	44	0.042	0.028	123	0.030	0.014
Moyenne (pondérée)	44	0.043	0.028	123	0.035	0.017

Source : Hood, Husband, and Yu [2002]

D. PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVE

3.32 Afin d'accroître l'efficacité de l'investissement public, les autorités ont conscience que les complémentarités avec le secteur privé doivent être recherchées ; d'abord, en minimisant l'effet d'éviction de l'investissement privé par une politique de financement prudente sur les marchés financiers domestiques ; ensuite en encourageant la participation du secteur privé dans les projets d'investissement public, notamment en infrastructure.

D.1 L'Effet d'éviction de l'investissement privé est minimal

3.33 Dans quelle mesure l'investissement privé est évincé par l'investissement public au Sénégal ? Les résultats de notre analyse économétrique révèlent que cet effet est certainement marginal car le coefficient associé au financement local de l'investissement privé est relativement élevé (voir tableau 3.1). Ce résultat traduit la volonté manifeste des autorités à ne pas recourir de manière significative au crédit bancaire sur le marché local --le stock de crédit (net) attribué au Gouvernement a en effet baissé de 60% entre 2000 et 2003, atteignant seulement 2% du PIB en 2003.²¹ Cette baisse est expliquée, d'une part, par le contrôle du déficit public dans des limites raisonnables et, d'autre part, par la disponibilité du financement externe qui a couvert presque 60% des dépenses publiques en investissement sur la période 1994-2003.

3.34 Au-delà de la faiblesse de l'endettement public sur le marché interne, la marginalité de l'effet d'éviction est également vérifiée à travers le niveau relativement peu élevé des taux d'intérêts bancaires pratiqués au Sénégal. Les grandes entreprises --celles qui devraient être

²¹ Source : FMI, Annexe statistique, février 2005. Ce montant ne prend pas en compte l'endettement des entreprises publiques, ce qui est une lacune importante du système de suivi sénégalais.

théoriquement en concurrence avec l'Etat pour l'obtention du crédit, sont capables d'emprunter à un taux inférieur à 10%. La récente évaluation conjointe du FMI et de la Banque mondiale avait conclu que le système bancaire sénégalais souffrait d'un excédent de liquidités et le problème se situait plus dans la faiblesse de la qualité des projets privés à financer et le comportement frileux des banques que dans l'éviction des projets privés par le secteur public.

D.2 Accroître la participation du secteur privé en maximisant les complémentarités

3.35 Les autorités sénégalaises ont manifesté leur intention d'encourager la participation du secteur privé dans le financement et la mise en œuvre d'investissement public. La nouvelle loi BOT, promulguée en février 2004, est considérée conforme aux meilleures pratiques internationales. La mise en place graduelle du cadre juridique et institutionnel explique l'existence de plusieurs projets en partenariat avec le secteur privé dont l'autoroute à péage Dakar-Thiès, le nouvel aéroport International Blaise Diagne, la cité des Affaires de l'Afrique de l'Ouest, et le chemin de fer à écartement standard. A cette liste, il faut encore ajouter le projet de centrale thermique et le projet de plate-forme industrielle. Pour la plupart de ces projets, il est encore trop tôt de programmer leur coût total et par conséquent l'ampleur de la participation du secteur privé.²²

3.36 Il serait pourtant erroné de croire que les projets d'investissement mixtes sont une nouveauté au Sénégal. Il existe en effet une liste relativement nombreuse d'entreprises qui bénéficie de la participation conjointe du secteur public et privé. La liste ci-dessous rappelle que ce phénomène n'est pas marginal, en dépit du processus de privatisation, et que le capital du secteur public dans ces entreprises atteint au moins 178 milliards de FCFA (tableau 3.6). Ce montant exclut les entreprises où l'Etat sénégalais n'est pas majoritaire, parmi les plus grandes du Sénégal comme l'entreprise chimique (ICS), Sonatel, l'hôtel Méridien et la compagnie aérienne Air Sénégal. Cette profusion d'entreprise avec la participation de l'Etat soulève bien entendu la question de du processus de privatisation qui demeure bien incomplet au Sénégal. Elle pose également le problème de la prise en compte de leur situation financière dans les comptes de l'Etat. Le manque d'information chronique empêche une évaluation précise du risque (implicite et explicite) pour le Gouvernement en cas de leur surendettement ou de faillite financière. Dans ce contexte, notre recommandation est de renforcer la capacité de la Cour des comptes à vérifier les états financiers des entreprises publiques.

²² Pour l'autoroute, les premières simulations financières réalisées ont permis de dégager une contribution de l'Etat de l'ordre de 60 milliards de FCFA, soit environ la moitié du coût total du projet. S'agissant de l'aéroport, il est estimé que la participation du secteur public serait minimale –entre 8 et 40% du coût total, et surtout pour des raisons stratégiques plutôt que financières.

Tableau 3.5 : Les parts de l'Etat dans les entreprises publiques

	Capital (en millions de FCFA)	Participation du Gouvernement (en%)	Participation du Gouvernement (en millions de FCFA)
Electricité (SENELEC)	119,433	100	119,433
Arachide (SONACOS)	22,627	87	19,696
Radio and television (RTS)	7,000	100	7,000
Habitat social (HLM)	6,000	100	6,000
Port (SN PAD)	5,000	100	5,000
Eau (SONES)	3,927	100	3,927
Services postaux (La Poste)	2,900	100	2,900
Habitat (SICAP)	2,743	90	2,468
Services agricoles (SAED)	2,500	100	2,500
Réparation maritime (SIRN)	1,928	99	1,909
Transport urbain (DAKAR DEM DIK)	1,500	77	1,155
Génie (CEREEQ)	1,239	100	1,239
Assainissement (ONA)	1,200	100	1,200
Tourisme (SAPCO)	1,200	99	1,185
Pétrole (PETROSEN)	1,200	99	1,187
Services agricoles (ISRA)	411	100	411
Formation professionnelle (CNQP)	393	100	393
Formation professionnelle (ONFP)	228	100	228
Assurance automobile (FGA)	200	50	100
Promotion du commerce (CICES)	140	59	82
Services agricoles (SODAGRI)	120	54	65
Loterie (LONASE)	110	100	110
Formation rurale (ANCAR)	91	51	46
Presse (SSPP Soleil)	27	55	15
Recouvrement de crédits (SNR)	25	100	25
Agence de Presse (APS)	23	100	23
Manufacture d'automobile (MSAD)	17	100	17
Technologie alimentaire (ITA)	5	100	5
Total	182,188		178,321

Source : Gouvernement du Sénégal

3.37 La participation du secteur privé offre plusieurs avantages, comme la disponibilité de financement et l'opportunité d'améliorer la gestion et l'utilisation des ressources. Ces avantages sont bien connus du Gouvernement sénégalais et sont résumés dans une étude récente du FMI.²³

²³Public Investment and Fiscal Policy, March 12, 2004.

Ils doivent encore être évalués en fonction des risques potentiels que représente la participation du secteur privé pour les finances publiques. La principale difficulté est qu'il n'existe pas encore une méthode comptable qui permette d'inclure de manière non ambiguë les projets avec la participation du secteur privé dans le budget de l'Etat et qui est acceptée universellement. Ainsi, si l'on suppose le cas extrême dans lequel le projet est entièrement financé par le secteur privé et que ce dernier contribue entièrement à ses coûts de fonctionnement, aucune transaction financière n'aura en principe besoin d'apparaître dans le budget de l'Etat. Pourtant, il serait abusif de croire que ce projet n'entraînerait aucun risque pour l'Etat, notamment si ce dernier a fourni des garanties financières ou politiques au producteur privé. C'est pourquoi, les pratiques comptables actuelles cherchent à incorporer ce risque mais elles varient d'un pays à l'autre. Dans certains pays, seuls les paiements inclus explicitement dans les contrats sont enregistrés dans les comptes de l'Etat. Dans d'autres pays, par exemple, le Royaume-Uni et l'Etat de Victoria en Australie, le projet (quelque soit sa structure de financement) est considéré comme un investissement public à part entière dans les comptes de l'Etat.

3.38 Jusqu'à ce qu'une méthodologie comptable soit acceptée internationalement, le Sénégal, qui est sous l'accord d'un programme cadre avec le FMI, est tenu d'inclure entièrement tous les passifs associés à un contrat de participation ou de concession dans les comptes du gouvernement de manière à évaluer correctement la dette publique.²⁴ Cela implique deux actions parallèles :

- Premièrement, la valeur actualisée nette des paiements prévus par le gouvernement pendant la durée de vie du projet (ajusté par le montant des gains reçus) doit être incluse comme un passif dans le stock initial de la dette publique. Cette approche permet de considérer ces paiements comme un service de la dette au cours du temps.
- Deuxièmement, les garanties explicites qui sont offertes par le gouvernement dans chaque contrat doivent être rendues publiques et le risque qui leur est associé doit être évalué –en mesurant le stock de garanties multiplié par la probabilité de survenance.

3.39 Les autorités sénégalaises doivent renforcer leur capacité à évaluer correctement les risques associés à leur participation dans les entreprises publiques et mixtes (existantes et potentielles) et que cette évaluation soit vérifiée par une institution indépendante afin d'éviter les conflits d'intérêts. En parallèle, il est fortement conseillé de publier et diffuser les contrats engageant l'Etat de manière à réduire les risques de non transparence.

E. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

3.40 Les autorités sénégalaises, en suivant l'exemple d'autres pays, mettent en avant la relation entre l'investissement public et la croissance économique comme un des arguments principaux pour justifier leur politique budgétaire expansionniste au cours de ces dernières années. Cette relation est importante car un pays ne rencontre pas le succès économique sans une amélioration de son taux de croissance et de son revenu par habitant. En plus, il est maintenant établi qu'une augmentation de ce taux conduit à l'allègement de la pauvreté au Sénégal. Malheureusement, l'expérience historique a montré que s'il existe une relation entre

²⁴ Fonds Monétaire International, no. 12274, 00/850, août 2000.

investissement public et croissance, celle-ci est faible, et en tout cas moindre que celle associée à l'investissement privé. La faiblesse de la productivité de l'investissement public au Sénégal n'est pas surprenante à la lumière de trois explications. La première est qu'uniquement 37,7% des investissements publics au Sénégal prennent place dans des secteurs qui ont un impact à court terme sur la croissance économique. La deuxième explication met l'accent sur la confusion entre les dépenses d'investissement en capital et les coûts récurrents qui leur sont associés, qui ne permet ni d'évaluer le stock de capital physique dans le pays, ni de maximiser la rentabilité des projets d'investissements publics au cours du temps. Enfin, la dernière explication souligne le manque de complémentarité entre le secteur public et privé.

3.41 L'analyse développée dans ce chapitre permet de mettre en évidence un certain nombre de recommandations qui devraient guider les autorités dans leur effort de maximiser leur politique d'investissement, dont les plus importantes peuvent être résumées de la manière suivante :

3.42 *Composition de l'investissement* : Il est essentiel que les autorités introduisent un système qui leur permette d'évaluer et de suivre les composantes de l'investissement, notamment en ce qui concerne leur impact par rapport aux objectifs définis dans le DSRP, notamment l'atteinte d'un taux de croissance économique supérieure à 7-8%. Dans ce sens, il est proposé de :

- Renforcer la hausse de l'investissement vers les secteurs d'infrastructures, dont les montants demeurent non seulement relativement peu élevés par rapport aux normes internationales, mais également inférieurs en fonction des besoins du Sénégal qui accuse un retard certain dans ce domaine.
- Maintenir les investissements dans les secteurs sociaux tout en développant une meilleure analyse de l'impact de ces dépenses, notamment avec l'aide de variables intermédiaires qui permettent d'évaluer et suivre la productivité de ces dépenses au cours du temps.
- Evaluer le bien-fondé des dépenses d'investissement dans les secteurs qui ne sont pas directement liés à la croissance économique, avec un accent particulier aux projets classés « équipements administratifs, qui représentent une part de plus en plus importante du BCI et qui couvrent une multitude d'activités, sans aucune véritable analyse économique soit faite pour les justifier et évaluer leurs taux de rendements économiques et sociaux.

3.43 *Dépenses d'investissement et coûts récurrents*. Il convient d'améliorer la relation entre ces deux catégories de dépenses car elle contribue à biaiser l'allocation des ressources et à réduire la productivité des investissements publics au cours du temps. Ceux-ci se dégradent rapidement car ils ne sont pas maintenus en bon état. Par exemple, les investissements massifs dans les secteurs sociaux ne seront pas optimisés si une hausse des enseignants n'accompagne pas l'accroissement du nombre d'écoles. Sur cette base, nous préconisons de :

- Présenter le budget d'investissement sur la base d'une classification économique ce qui permettra d'identifier clairement les dépenses qui contribuent à l'accumulation de capital physique et celles qui constituent des coûts récurrents. En parallèle, il conviendra d'identifier clairement les coûts récurrents qui sont inclus dans le budget de

fonctionnement car ceux-ci ne peuvent pas être mis en évidence dans la lecture du budget actuel, ni à un niveau global, ni sectoriel.

- Adopter un système de planification qui permettra d'anticiper les coûts récurrents associés aux projets d'investissements dans chaque secteur et de les comparer aux normes internationales.

3.44 *Participation du secteur privé.* Les autorités envisagent d'encourager la participation du secteur privé dans les projets d'investissement public à travers des partenariats. Plusieurs projets –notamment en infrastructure sont programmés mais il existe déjà de nombreuses entreprises avec la participation (majoritaire ou minoritaire de l'Etat). Afin de maximiser les avantages liés à ces arrangements tout en minimisant les risques fiscaux, il est recommandé de :

- Poursuivre la politique de privatisation, notamment les entreprises qui sont actives dans des activités productives comme la manufacture d'automobile (MSDA), la presse (le Soleil) ou la réparation maritime (SIRN).
- Finaliser la mise en œuvre du cadre institutionnel et légal, notamment du cadre régulateur.
- Adopter un cadre comptable qui permettra de prendre en compte les risques associés aux projets avec participation du secteur privé dans les comptes de l'Etat.

4. INVESTISSEMENT PUBLIC ET INSTRUMENTS BUDGETAIRES

4.1 Dans les chapitres précédents, nous avons mis en évidence que le niveau mais aussi la composition de l'investissement jouaient un rôle essentiel dans l'atteinte des objectifs de développement fixés par le gouvernement dans son DSRP, notamment en termes de croissance économique. Bien que plusieurs recommandations aient été formulées tant en ce qui concerne la composition que le lien entre dépenses en capital et celles de fonctionnement, ce chapitre prend comme point de départ les objectifs stratégiques, tels qu'ils sont exprimés dans le Programme d'Actions Prioritaire (PAP) par le Gouvernement, pour la période 2003-05. La question revient alors d'examiner si ces choix sont réellement transposés dans les instruments budgétaires à disposition de l'Etat. De manière plus précise, ce chapitre cherchera à répondre aux deux questions suivantes :

- Dans quelles mesures les allocations budgétaires de l'investissement reflètent les choix stratégiques exprimés dans le PAP?
- Est-ce que les investissements réalisés correspondent aux attentes des choix stratégiques?

4.2 Les réponses à ces questions devraient nous permettre d'identifier les problèmes actuels du système utilisé par les autorités sénégalaises et de proposer plusieurs recommandations concrètes qui viseront, notamment, à améliorer la capacité du Gouvernement à prévoir les investissements dans le moyen terme et à établir une méthodologie établissant un lien systématique entre les objectifs stratégiques et le budget d'investissement voté et exécuté. Il n'est pas inutile de préciser que cet effort de l'amélioration du budget d'investissement devra se faire au sien d'un budget intégré, comme cela est souligné dans le Chapitre VI, car les interdépendances en ces deux budgets ne peuvent pas être ignorés, notamment en ce qui concerne les liens entre les dépenses en capital et les coûts récurrents qui leur sont associés.

A. LES CHOIX STRATEGIQUES AU SENEGAL ET LES OUTILS BUDGETAIRES

4.3 La stratégie de développement du Sénégal sur le moyen terme se décline à travers son DSRP qui propose une allocation des investissements à effectuer dans un Plan d'Actions Prioritaires (PAP) sur la période 2003-05. Une liste d'activités est répertoriée selon leurs besoins de financement et leurs relations avec les trois piliers du DSRP, à savoir la création de la richesse, le renforcement des capacités et la promotion des services sociaux de base, la protection des groupes vulnérables (tableau 4.1). Un examen succinct révèle que l'allocation du PAP favorise les deux premiers piliers, alors que la part consacrée aux groupes vulnérables est réduite. A un niveau sectoriel, le PAP donne une part privilégiée à l'agriculture, à l'environnement, à la santé, à l'éducation et à l'infrastructure de soutien.

Tableau 4.1 : Le Plan d'Actions Prioritaires (2003-2005)

		2003	2004	2005	2003-2005
AXES STRATEGIQUES	SECTEURS				
Création de richesse dans un cadre macroéconomique sain	Agriculture	17.8%	16.7%	16.2%	16.9%
	Infrastructures de soutien	13.0%	14.5%	15.8%	14.5%
	Elevage	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%
	Pêche	3.0%	3.0%	3.1%	3.0%
	Artisanat	0.3%	0.0%	0.0%	0.1%
	Industrie	1.8%	1.7%	1.7%	1.7%
	Energie	6.3%	6.2%	5.9%	6.2%
	Mines	0.9%	0.9%	0.8%	0.9%
	Commerce	0.4%	0.6%	0.7%	0.6%
	Secteur privé	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%
	Appui aux PME	1.2%	1.1%	1.1%	1.1%
	Emploi	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
	Total	45.4%	45.2%	45.9%	45.5%
Renforcement des capacités et promotion des services sociaux de base	Education – Formation	8.3%	8.1%	7.8%	8.1%
	Santé	9.7%	10.0%	10.3%	10.0%
	Eau potable	6.2%	6.2%	5.9%	6.1%
	Ressources naturelles et environnement	15.6%	16.4%	15.8%	15.9%
	Assainissement	2.2%	2.2%	2.2%	2.2%
	Total	41.9%	42.9%	41.9%	42.2%
	Enfants	7.7%	8.9%	9.2%	8.6%
	Femmes	2.8%	0.8%	0.9%	1.5%
	Handicapés	0.3%	0.4%	0.4%	0.3%
	Aînés	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
	Habitat des groupes vulnérables	1.8%	1.8%	1.8%	1.8%
	Total	12.6%	11.9%	12.2%	12.3%
	TOTAL GENERAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Source : DSRP (2002)

4.4 Le PAP doit être interprété comme un instrument de planification guidant les décideurs politiques dans l'élaboration du budget annuel. Le Gouvernement sénégalais compte sur deux instruments budgétaires principaux pour planifier ces dépenses d'investissement, à savoir : (i) le Budget d'Investissement Consolidé (BCI) qui répertorie les dépenses d'investissements prévues par secteur et par projet pour l'année en cours et la nature du financement externe ou interne et (ii) le Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP) qui inclut une prévision triennale de l'investissement qui va être financée sur fonds internes et externes.

4.5 Le BCI et le PTIP sont complémentaires au PAP dans le sens qu'ils devraient procurer une information complète et détaillée du programme d'investissement pour l'année à venir (le BCI) et sur une perspective de moyen terme (le PTIP). Or, force est de constater que plusieurs lacunes nuisent à la clarté de la planification budgétaire au Sénégal. Ainsi, la capacité de

prévision du PTIP est minimale puisque le PTIP formulé en 2004 prévoyait un montant total d'investissement de 415 milliards en 2005, alors que le BCI de 2005 autorise des dépenses jusqu'à une hauteur de 575,9 milliards de FCFA, soit une différence de près de 39%. Plus grave, le lien entre le BCI et le PAP n'est pas aisé à faire en l'absence de présentation programmatique du Budget. Il est aujourd'hui difficile à évaluer si les instruments budgétaires sont véritablement alignés sur les objectifs stratégiques du DSRP.

4.6 A partir de ce constat, l'action que nous proposons repose sur deux mesures ; d'une part, l'amélioration du PTIP comme instrument de planification à moyen terme et, d'autre part, la mise en oeuvre d'une méthodologie permettant de suivre l'adéquation des allocations budgétaires de l'investissement par rapport aux choix stratégiques du DSRP.

B. RENFORCER LA PLANIFICATION A MOYEN TERME

4.7 La faiblesse de la planification de l'investissement à moyen terme est illustrée dans le tableau 4.2 ci-dessous qui met en évidence que le PTIP sous estime systématiquement les montants d'investissement d'une année à l'autre. Les écarts peuvent atteindre près de 40% entre le montant anticipé dans le PTIP et celui effectivement alloué l'année suivante.²⁵ On note que les principaux écarts de prévision se concentrent dans le secteur quaternaire et dans une moindre mesure dans le secteur primaire. L'unique exception concerne l'année 2005 où la soudaine hausse observée dans les investissements dans le secteur tertiaire (infrastructure) expliquent environ la moitié de l'écart de prévision.²⁶ Un examen plus détaillé du secteur quaternaire révèle à son tour que les écarts émanent principalement des sous-secteurs de la santé et nutrition (comptant pour presque des 10% des écarts entre le PTIP de 2004 et celui de 2005 pour l'année 2005) et de l'équipement administratif. La part de ce dernier sous-secteur dans l'explication ne saurait être négligée car elle atteint près de 30% en 2005 après avoir compté pour près de la moitié de l'écart en 2004. Les écarts de prévision sont donc systématiques dans ce sous-secteur, ce qui devrait attirer l'attention des autorités.

4.8 La décomposition sectorielle des écarts de prévision du PTIP permet d'apporter une première réponse à la remarque fréquemment entendue au Sénégal que les écarts sont principalement dus à la difficulté de prévoir les projets financés par les bailleurs de fonds. Si cet argument s'applique au secteur de la santé (dont pratiquement 100% des projets sont co-financés par des fonds extérieurs), il ne s'étend pas au secteur des équipements administratifs qui sont financés exclusivement par des fonds internes. L'explication des écarts de prévision se trouverait davantage dans la multiplicité des projets (près de 60 dans le PTIP de 2005), la nature de ces projets qui couvrent des activités fortement différenciées, et l'absence de suivi et d'évaluation. Il n'en reste pas moins que la coordination avec les bailleurs de fonds est essentiel pour aboutir à une meilleure planification des dépenses d'investissement au Sénégal.

²⁵ Cf. tableau 8 de l'annexe statistique pour une décomposition détaillée du PTIP sur la période 2002-2007.

²⁶ En 2005, un écart majeur est observé dans le secteur tertiaire du fait de l'accroissement des investissements en faveur de la mobilité urbaine, mais cet écart peut être jugé comme ponctuel car il peut être trace à un changement de politique du Gouvernement.

**Tableau 4.2 : Prévision triennale du budget d'investissement par secteur
(Milliards de FCFA)**

	PTIP (2002-2004)	PTIP (2003-2005)	PTIP (2004-2006)	PTIP (2005-2007)
2002	408.1			
Primaire	97.2			
Secondaire	30.5			
Tertiaire	67.9			
Quatenaire	212.5			
2003	396.4	449.9		
Primaire	87.2	111.3		
Secondaire	21.4	28.7		
Tertiaire	80.5	79.8		
Quatenaire	207.3	230.1		
2004	377.1	408.2	468.6	
Primaire	101.9	93.5	110.6	
Secondaire	10.5	23.5	34.9	
Tertiaire	100	92.3	80.9	
Quatenaire	164.7	198.9	242.2	
2005		334.5	415.0	591.7
Primaire		93.1	102.1	121
Secondaire		18.8	20.2	21
Tertiaire		80.3	95.5	162.2
Quatenaire		142.3	197.2	287.5
2006			310.1	483.2
Primaire			87.7	96
Secondaire			17.8	25.1
Tertiaire			52.9	135.1
Quatenaire			151.7	227
2007				373.9
Primaire				94.3
Secondaire				22.9
Tertiaire				87.7
Quatenaire				169

Sources : autorités sénégalaises

4.9 Les écarts entre la prévision des dépenses d'investissement et les budgets votés sont systématiques et traduisent en partie une prudence excessive des autorités qui ne veulent pas inclure des projets incertains. Cependant, ils reflètent aussi des déficiences sérieuses dans le système actuel de planification, notamment la difficulté à anticiper l'exécution des projets

d'investissement au cours du temps.²⁷ L'ampleur des écarts de prévision empêche le PTIP de jouer son véritable rôle, qui est celui de guider les allocations budgétaires, non seulement en fonction des objectifs stratégiques mais également par rapport au cadre macro-économique.

4.10 Les autorités sénégalaises ne sont pas restées inactives devant l'ampleur du problème et ont déjà cherché à améliorer leur capacité de prévision des dépenses d'investissement à moyen terme. Ainsi, elles ont à présent recours à une planification flexible de ces dépenses au cours du temps dans le sens que ces dernières peuvent être révisées d'une année à l'autre. Elles ont également porté une attention particulière sur l'état d'avancement des projets en distinguant ceux dont les financements qui encore en négociation, déjà acquis et à rechercher. Un effort certain a aussi été entrepris pour présenter les dépenses d'investissements par ministère dans la nouvelle loi de finances 2005.²⁸

4.11 Afin de poursuivre cet effort, il apparaît également nécessaire de renforcer les services concernés et leur coordination, notamment dans les secteurs sociaux et celui des équipements administratifs qui apparaissent comme les premières sources de l'écart de prévision dans le PTIP au cours de ces dernières années. Dans ce sens, il est recommandé de :

- Améliorer les flux d'informations entre le Ministère de l'Economie et des Finances –le planificateur central—et les ministères sectoriels.
- Assurer une meilleure coordination avec les bailleurs de fonds afin d'identifier à l'avance les projets à venir et leur probabilité de réalisation dans chaque secteur et plus particulièrement dans les secteurs sociaux de la santé et de l'éducation.
- Renforcer les capacités de planification au sein du Ministère de l'Economie et des Finances.

4.12 Au-delà de ces recommandations d'ordre pratique, les autorités sénégalaises devraient mettre l'accent sur deux aspects conceptuels qui pourraient améliorer leurs instruments budgétaires et ainsi l'efficacité de leurs dépenses d'investissement. Premièrement, le PTIP devrait clairement distinguer les dépenses en capital avec les coûts récurrents associés aux projets d'investissement. Une telle distinction est primordiale, comme nous l'avons argumenté dans le chapitre précédent, pour non seulement évaluer le stock de capital physique au Sénégal mais également le maintien de la rentabilité des projets d'investissement au Sénégal.

4.13 Deuxièmement, nous voudrions encourager les autorités à inclure une planification à moyen terme de l'investissement qui permettrait de renseigner sur son allocation régionale. Cette extension est souhaitable à l'heure où les autorités mettent l'accent sur le développement régional et la décentralisation. La première étape serait de présenter une classification régionale

²⁷ Nous verrons dans le prochain chapitre que les taux d'exécution du BCI varient non seulement au cours du temps mais aussi à travers secteurs. Les autorités sont incapables de prévoir ces taux ce qui rend difficile la planification des dépenses d'investissement au cours des prochaines années.

²⁸ Cependant, le fait d'arriver à éclater les dépenses d'investissements par ministère ne devrait pas entraîner la suppression du document du BCI puisque beaucoup d'informations s'y trouvaient. Aussi l'éclatement du budget d'investissement par secteur devient impossible puisque des écarts subsistent entre le montant du PTIP et le montant du BCI de l'année en cours, bien que le PTIP soit éclaté par secteur.

des projets d'investissement dans le PTIP, car cela aurait le mérite de la clarté et de la transparence pour l'ensemble des élus locaux. Cela permettrait ensuite de s'interroger si la répartition régionale actuelle est optimale. Cette question préoccupe de nombreux gouvernements et l'expérience internationale suggère que la meilleure pratique est de minimiser les choix arbitraires en utilisant des critères d'allocation. Dans ce sens, les autorités sénégalaises pourraient s'inspirer de l'exemple du Brésil où l'allocation régionale des investissements dans le secteur de la santé est guidée selon les critères suivants : (i) la taille de la région qui est déterminée par sa population et (ii) les besoins exprimés par chaque région.

**Encadré 4.1 : Une méthodologie pour évaluer l'allocation régionale d'investissement
L'exemple du secteur de la Santé au Brésil**

L'allocation des dépenses d'investissement par région est une question qui préoccupe les autorités sénégalaises. Afin de les aider dans cet exercice, nous proposons ci-dessous une méthodologie qui a été développée par le Gouvernement du Brésil pour le secteur de la santé et qui devrait être perçue comme une invitation à la réflexion. Afin d'éviter que l'allocation régionale des projets soit déterminée uniquement par la capacité des gouvernements locaux à formuler leurs demandes et par des décisions arbitraires des autorités centrales, ils ont mis en place un système qui fixe des plafonds par région qui sont déterminés par : (i) le nombre d'habitants dans chaque région et (ii) un indicateur de besoin dans chaque région. Ce dernier facteur a été défini comme le montant de dépenses de fonctionnement dans le secteur de la santé dans chaque région car il a été perçu comme un bon indicateur des besoins sanitaires dans la région et que les données étaient facilement disponibles et contrôlées par l'Etat. Cet indicateur de dépenses a été préféré à des indicateurs de performance comme les couvertures de taux de vaccination dont les statistiques ne sont pas toujours fiables ou disponibles.

La formule utilisée est la suivante.

$$I_i / I = a(pop_i / pop) + (1 - a)(X_{max} - X_i) / (X_{max} - \hat{X})$$
 avec I représentant l'investissement public dans le secteur de la santé, I_i l'investissement public dans le secteur de la santé dans la région i, pop la population totale, pop_i la population dans la région i, \hat{X} le montant moyen de dépenses de fonctionnement dans le secteur de la santé qui est utilisé comme un indicateur des besoins d'investissement pour ce secteur, X_{max} le montant maximal de dépenses de fonctionnement atteint dans une région, et X_i le montant des dépenses de fonctionnement dans la région i. Selon cette formule, l'allocation de l'investissement en santé par région dépend positivement de la part de la population régionale dans la population totale et de l'écart relatif entre les dépenses de fonctionnement dans la région qui dépense le plus et la région en question.

Source: Philip Musgrove: Equitable Allocation of Ceilings on Public Investment, HCD Working Paper, Banque mondiale, août 1996.

C. LES INVESTISSEMENTS VOTES ET REALISES SELON LES PRIORITES DU DSRP

4.14 Si les autorités sénégalaises assurent que le budget annuel inscrit dans la loi de Finances est établi en prenant explicitement en compte les objectifs définis dans le DSRP,²⁹ il n'existe pas une méthodologie détaillée qui leur permettent de véritablement s'assurer d'un lien systématique entre le PAP du DSRP et la programmation budgétaire. La méthodologie actuellement utilisée

²⁹ La loi de Finance de 2005 précise que « le projet du budget 2005 s'inscrit dans le cadre du respect des engagements contenus dans le DSRP » (loi de Finances 2005, p. I.

est grossière –les autorités dégagent des ratios en termes d'allocation du budget de fonctionnement pour les secteurs prioritaires tels que l'éducation et la santé et partielle car elle n'incorpore pas les dépenses d'investissement.³⁰

4.15 A ce stade, il est essentiel que le Gouvernement sénégalais puisse évaluer si les dépenses d'investissement inscrites dans le BCI s'alignent correctement sur les objectifs du DSRP. Cet alignement est important non seulement pour atteindre ces objectifs mais aussi dans le cadre du dialogue avec les bailleurs de fonds.

4.16 En collaboration avec plusieurs services du Ministère de l'Economie et des Finances, nous avons cherché à développer une méthodologie qui puisse permettre une évaluation de l'adéquation des instruments budgétaires avec les objectifs stratégiques du DSRP. Avant de présenter les résultats sur la période 2003-2005, il est utile de préciser que la démarche est détaillée dans les tableaux 9 et 10 présentés dans l'annexe statistique mais que les grandes lignes peuvent être résumées de la manière suivante : nous avons commencé par aligner les différents objectifs déclinés dans le PAP et leurs actions prioritaires, pour ensuite les comparer avec les projets identifiés dans le BCI qui pouvaient être considérés comme concourant à la réalisation de ces objectifs et de ces actions prioritaires. Cette classification des projets d'investissement selon les objectifs du DSRP a été parfois difficile car certains projets peuvent chercher à atteindre plusieurs objectifs simultanément ou alors leurs objectifs peuvent évoluer au cours du temps.³¹ Malgré ces difficultés, cette mise à plat de l'information nous a permis de comparer la budgétisation du Plan d'Actions Prioritaires (PAP) sur la période 2003-2005 dans un premier temps avec les allocations budgétaires dans le BCI et dans un deuxième temps avec l'exécution du BCI.

C.1 Le BCI voté et les objectifs du DSRP

4.17 Le premier résultat qui ressort de notre méthodologie est qu'environ 40% du BCI voté est destiné à la lutte contre la pauvreté durant la période 2003-05 (tableau 4-3). Cette part constante peut sembler décevante à première vue mais elle correspond à un accroissement des montants en valeur absolue de 183 à 225 milliards de FCFA entre 2003 et 2005, ce qui contribue à démontrer la volonté des autorités sénégalaises à soutenir la réduction de la pauvreté. Il est également à noter que les dépenses en infrastructure urbaine ne sont pas incluses –et cela en accord avec les autorités sénégalaises—car elles n'avaient pas été identifiées comme prioritaires dans le DSRP.

³⁰ La classification des dépenses d'investissement s'opère aujourd'hui par une codification qui désigne par la lettre P les dépenses au sein du BCI qui sont en principe associées à l'objectif général de réduction de la pauvreté. Or, de l'avis même des autorités, cette classification grossière et pas vraiment utile pour juger de l'adéquation du BCI par rapport aux objectifs stratégiques du DSRP.

³¹ En outre, toute l'allocation budgétaire destinée à un projet d'investissement contient des frais qui ne sont pas de l'investissement physique et ne touchent pas directement les pauvres. Aussi à l'absence d'un budget par objectif, il est difficile de savoir ce qui est destiné à la réalisation d'un objectif donné.

**Tableau 4.3 : Part du BCI allouée à la lutte contre la pauvreté
(en millions de FCFA)**

	2003	2004	2005	2003-2005
Montant total PAP	197,1	201,9	210,6	609,6
Projets pauvreté dans le BCI	183,3	193,6	225,1	602,1
BCI total	461,0	461,6	591,7	153,4
Part du BCI allouée au DSRP	39.8%	41.9%	38.1%	39.8%

Source : Appendice statistique, tableau 9

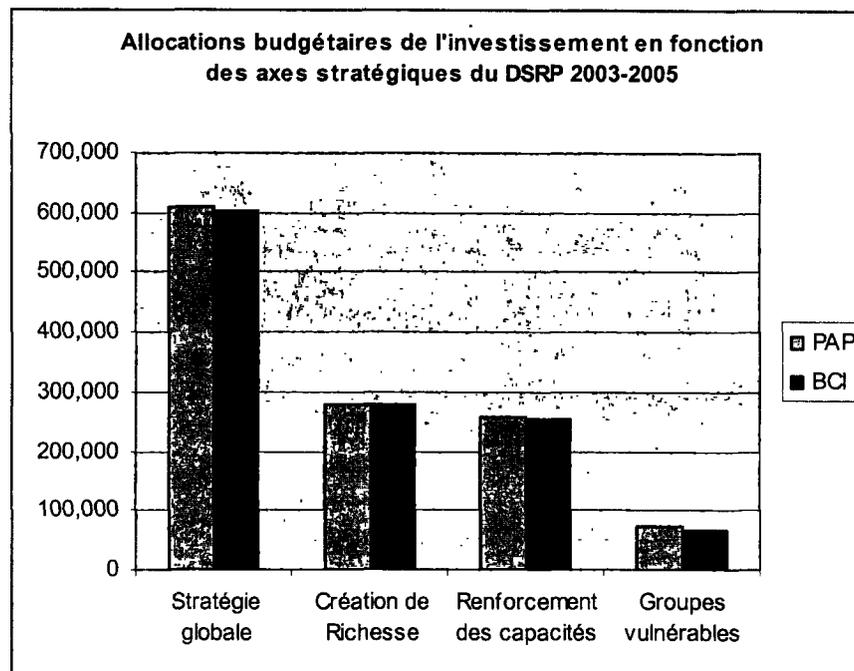
4.18 Le deuxième résultat est que l'allocation du BCI s'aligne parfaitement sur les trois piliers définis dans le DSRP dans la mesure où les montants votés sont pratiquement égaux à ceux qui avaient été anticipés dans le PAP (graphique 4.1). Les moyennes reflètent néanmoins des disparités majeures puisque 13 activités sur les 21 définies dans le PAP ont une couverture inférieure à 80% dont 9 avec une couverture plus basse que 50% pendant la période 2003-2005 (tableau 4.4). Cette couverture inégale du PAP par le BCI peut être captée en utilisant un indicateur synthétique.³² Nous trouvons que cet indicateur de dispersion est égal à 1.53 en 2003, mais augmente à 3,10 en 2004 et diminue à nouveau à 2,06 en 2005. En d'autres termes, la meilleure couverture est atteinte en 2003 et la pire en 2004 malgré un léger redressement en 2005. Ce manque d'alignement au niveau sectoriel met en exergue le manque d'approche systématique entre l'allocation du BCI et les objectifs du PAP.³³

4.19 Si le pilier consacré à la création de richesse est globalement couvert par le BCI (dépassant l'allocation prévue du PAP de 1% sur la période 2003-05), les variations sont énormes d'un secteur à l'autre. L'agriculture est de loin le secteur privilégié, suivi par les infrastructures de soutien et l'énergie en termes d'allocation du BCI. Par contre, le secteur privé, l'artisanat, l'emploi et le secteur tertiaire sont les activités négligées par le BCI.

³² Nous utilisons le ratio de la somme des variances de la couverture pour chaque secteur divisé par rapport à la couverture moyenne pour l'ensemble des secteurs. Une couverture parfaite pour tous les secteurs devrait nous donner un ratio égal à 0.

³³ Ce manque d'alignement peut également s'expliquer, notamment pour l'année 2005, par la modification des objectifs stratégiques du DSRP. Ainsi, les autorités ont donné une importance relative beaucoup plus grande aux investissements en infrastructure urbaine et en mobilité urbaine, qui n'étaient pas explicitement identifiés dans le PAP initial élaboré en 2002. Dans ce cas, il est primordial que les autorités procèdent aux ajustements nécessaires dans leur DSRP et leur PAP de manière à justifier leurs nouveaux objectifs de manière transparente et participative.

Graphique 4.1 : L'alignement du BCI par rapport aux piliers du DSRP



- Les dépenses d'investissement destinées à la lutte contre la pauvreté au niveau du secteur agricole dépassent de 40% celles prévues au niveau du PAP. Les objectifs tels que : la promotion d'une bonne politique de commercialisation et de distribution, le développement de l'agriculture irriguée, la promotion de l'agro-industrie, sont bien prises en compte dans le budget. Néanmoins les actions visant à intensifier, moderniser la production agricole et renforcer le rôle des organisations paysannes mériteraient d'être renforcées. Les principaux projets qui contribuent à l'essor de ce secteur sont : le PSAOP, le Fonds de garantie des projets agricoles, la Réhabilitation et l'extension de 1700 ha de périmètres irrigués dans la zone de Médina Pété.
- Les dépenses d'investissement destinées à la lutte contre la pauvreté pour les infrastructures de soutien de base au monde rural couvrent seulement 73% des prévisions du PAP. Les principaux projets qui contribuent à la réalisation des objectifs de renforcement des infrastructures de soutien et de désenclavement du monde rural sont : le Programme National d'Infrastructures Rurales, le Programme d'Équipement du Monde Rural.
- Les objectifs poursuivis dans le DSRP pour le secteur de l'énergie que sont : l'amélioration et la sécurisation de l'accès des populations aux comestibles domestiques, le renforcement de l'électrification rurale, ne sont couverts qu'à 78% par le BCI sur la période 2003-2005. Les principaux projets qui contribuent à la réalisation de ces objectifs sont : le projet de gestion des énergies traditionnelles et le projet d'électrification rurale et d'énergie solaire.

4.20 L'allocation du BCI couvre entièrement les prévisions du PAP pour le deuxième pilier consacré au renforcement des capacités et promotion des services sociaux (99%), avec toutefois comme exceptions les activités prenant place dans l'environnement et dans une moindre mesure l'éducation (notamment l'enseignement élémentaire). Les objectifs dans le secteur de la santé que sont l'amélioration de la qualité et de l'offre de services de santé, l'amélioration de la prévention et de lutte contre le VIH/SIDA et le paludisme sont bien pris en compte par le Programme de Développement Intégré de la Santé et le Plan Stratégique de lutte contre le SIDA. De même, le Gouvernement a bien pris en compte les objectifs d'accroissement de l'accès à l'eau potable et d'amélioration de l'accès à des systèmes adéquats d'évacuation des eaux usées et des déchets à travers la construction et la réhabilitation de forages, de puits et le développement de programmes d'assainissement dans les autres villes et Dakar. Le volet assainissement du projet sectoriel eau à long terme vient en appoint de toutes ces initiatives.

4.21 Les montants inscrits dans le BCI en faveur de la protection des groupes vulnérables atteignent globalement 90% de ceux prévus dans le PAP sur la période 2003-2005. Les femmes et les handicapés bénéficient d'un soutien financier avantageux par rapport aux prévisions dans le PAP. L'appui en faveur des femmes se cristallise à travers le projet de lutte contre la pauvreté féminine, le petit crédit pour les groupements de femmes et cela pour améliorer la situation économique et sociale des femmes. La promotion de l'éducation et de la formation des personnes handicapées est bien prise en compte à travers la création de centres pour les handicapés et malades mentaux. Les groupes les plus pénalisés sont les aînés et les enfants, ainsi que les projets associés au développement de l'habitat des groupes vulnérables. Les actions en faveur des enfants se tournent plutôt vers leur prise en charge dans les centres de nutrition communautaire avec le programme de renforcement de la nutrition. Des efforts restent cependant à faire dans la lutte contre les pires formes de travail des enfants, la protection des enfants en situation de risque et de conflit avec la loi, l'amélioration des conditions de vie des talibés dans les daaras. L'objectif d'assurer un meilleur accès des groupes vulnérables aux parcelles viabilisées et à des logements adéquats n'est couvert qu'à 80% par le BCI comparativement aux prévisions dans le PAP.

Tableau 4.4 : Montant des projets inclus dans le BCI, 2003-05
(en pourcentage des montants du PAP)

Secteurs	
Création de richesse	100,9%
Agriculture	139,9%
Infrastructure	73,0%
Elevage	425,1%
Pêche	60,5%
Artisanat	54,0%
Industrie	30,0%
Energie	78,2%
Mines	47,6%
Tertiaire	40,2%
Secteur privé	0,0%
Appui PME	186,3%
Emploi	14,3%
Services sociaux et capacité	98,9%
Education/Formation	74,2%
Santé	146,7%
Eau potable	105,6%
Environnement	36,8%
Assainissement	406,6%
Groupes vulnérables	90,2%
Enfants	32,8%
Femmes	417,6%
Handicapés	222,6%
Aînés	0,0%
Habitat des groupes vulnérables	80,0%

Source : Appendice statistique, tableau 9

C.2 Le BCI exécuté et les objectifs du DSRP

4.22 Si le BCI voté apparaît relativement bien aligné aux montants prévus dans le PAP, il n'en est pas de même lorsque la comparaison est faite en considérant le BCI exécuté. Ainsi, en 2003 (la seule année dont les données sont disponibles), la couverture n'est plus que de 53% contre 93% (tableau 4.5). Ce résultat décevant met en évidence les faiblesses du système sénégalais quant à l'exécution des projets d'investissement. Plus grave, il révèle que les projets prioritaires du DSRP ont des taux d'exécution encore plus bas que la moyenne du BCI (53% contre 67%), alors que le contraire aurait dû être attendu.

4.23 L'axe stratégique « création de richesse » enregistre un taux d'exécution moyen de 65% par rapport aux allocations budgétaires, si bien que la couverture du PAP par le BCI n'a été que de 61% en 2003. Ce résultat provient du fait que les secteurs tels que l'agriculture, les infrastructures de soutien, l'énergie enregistrent des taux d'exécution respectivement de 51%, 79% et 83%. Le taux de couverture du second pilier consacré au renforcement des capacités et la promotion des services sociaux de base n'atteint que 42% en 2003 car les secteurs qui apparaissaient relativement privilégiés dans l'allocation du BCI tels que la santé, l'eau potable et

l'assainissement reportent des taux d'exécution de leurs projets extrêmement faibles (respectivement 59%, 32% et 3%). Au niveau du pilier des groupes vulnérables, le taux de couverture diminue à 62% notamment à cause du taux d'exécution relativement bas des projets ciblant les enfants.

Tableau 4.5 : Couverture des Objectifs stratégiques et BCI exécuté, 2003

	BCI voté/PAP	BCI exécuté/PAP	BCI exécuté/ BCI ' voté
TOTAL	93%	53%	57%
Création de richesse	94%	61%	65%
Agriculture	134%	68%	51%
Infrastructure	61%	48%	79%
Elevage	463%	274%	59%
Pêche	53%	28%	52%
Artisanat	24%	1%	6%
Industrie	0%	0%	0%
Energie	73%	60%	82%
Mines	57%	57%	100%
Tertiaire	30%	30%	100%
Secteur privé	0%	0%	0%
Appui PME	163%	254%	155%
Emploi	0%	0%	0%
Services et capacité	90%	42%	47%
Education/Formation	75%	62%	84%
Santé	144%	86%	59%
Eau potable	143%	45%	32%
Environnement	27%	9%	32%
Assainissement	209%	7%	3%
Groupes vulnérables	100%	62%	62%
Enfants	52%	17%	32%
Femmes	237%	220%	93%
Handicapés	442%	0%	0%
Aînés	0%	0%	0%
Habitat des groupes vulnérables	46%	23%	53%

Source : Appendice statistique, tableau 10

D. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

4.24 Le Sénégal a le mérite de disposer d'une stratégie de développement où sont inscrits les objectifs prioritaires pour la lutte contre la pauvreté, qui lui sert de cadre de référence pour sa programmation budgétaire et son dialogue avec les bailleurs de fonds. Cependant, il convient encore d'améliorer le système de gestion afin d'améliorer l'alignement des dépenses budgétaires avec les priorités stratégiques définies pour le long terme. Ce chapitre a mis en évidence deux axes d'actions qui devraient aider les autorités sénégalaises dans la réalisation de cet objectif.

4.25 Le premier axe met l'accent sur le besoin d'améliorer la capacité de prévision du PTIP, qui est déficient en plusieurs aspects. Les recommandations sont de renforcer la capacités des services concernés au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, de promouvoir une meilleure circulation de l'information avec les ministères sectoriels et les gouvernements locaux et de renforcer la coordination avec les bailleurs de fonds. En outre, les autorités devraient chercher à étendre le PTIP dans deux directions qui permettraient de mieux appréhender et optimiser l'évolution et l'allocation de l'investissement au cours du temps, à savoir : (i) l'établissement du lien entre dépenses en capital et coûts récurrents et (ii) la répartition géographique ou régionale des projets d'investissement.

4.26 Le deuxième axe insiste sur la nécessité de mettre en place un système de suivi qui permette d'évaluer l'alignement des dépenses inscrites dans le BCI par rapport aux objectifs stratégiques du DSRP. La méthodologie présentée dans ce chapitre a déjà été partagée avec les autorités. Elle a permis de mettre en évidence plusieurs lacunes que les autorités se doivent de remédier :

- La part du BCI voté consacrée aux objectifs du DSRP est constante autour de 40%, ce qui traduit une augmentation en valeur absolue de presque 50 milliards de FCFA entre 2003 et 2005. Néanmoins, le suivi et l'évaluation de ces dépenses restent faibles, si bien que leur impact n'est guère appréhendé par les autorités ce qui poussent de nombreux observateurs à s'interroger sur le bien-fondé et l'efficacité de ces dépenses. Une possibilité est d'adapter l'approche utilisée en Ouganda et qui consiste à porter l'attention sur un ensemble défini à l'avance de secteurs et de projets (encadré).
- La couverture du PAP par le BCI est inégale au niveau sectoriel et les principaux secteurs pénalisés sont l'environnement, l'emploi, le secteur privé, les enfants, les aînés et l'habitat des groupes vulnérables. Ce bilan illustre que les autorités doivent aligner leur BCI non seulement par rapport aux objectifs globaux du PAP mais également en fonction de leurs engagements prévus dans les sous-secteurs qui avaient été jugés comme essentiel dans leur stratégie de réduction de pauvreté. Dans ce sens, la finalisation de deux initiatives en cours est fortement encouragée. Premièrement, la cellule CSPLP est entrain d'harmoniser les plans d'opérations régionaux et les plans d'opérations sectoriels, ce qui devrait permettre un meilleur alignement y compris au niveau local. Deuxièmement, les autorités sénégalaises ont prévu de finaliser leur cadre des dépenses à moyen terme sur une base programmatique pour au moins 4 secteurs avant la fin de l'année 2005 (éducation, justice, environnement et santé), et cela représente le meilleur moyen d'optimiser le lien entre le budget d'investissement et les objectifs du DSRP.

Encadré 4.2 : L'expérience de l'Ouganda

L'Ouganda a été un des pays précurseurs où un effort manifeste a été accompli pour aligner les instruments budgétaires aux objectifs stratégiques définis dans la stratégie de développement. Le concept qui a été retenu en 1998 a été celui du PAF (selon son abréviation en anglais : « Poverty Action Fund ») à travers duquel les autorités fixaient un montant de dépenses prioritaires dans leur budget et des objectifs à atteindre au cours du temps. Après quelques années de fonctionnement, le bilan est favorable bien que certaines faiblesses soient apparues. L'avantage principal consiste en l'engagement formel des autorités en faveur de ces dépenses dans une optique à moyen terme. Cela a permis de sécuriser le financement interne et également, surtout, de recevoir l'appui des bailleurs de fonds. Les projets prioritaires ont également reçu une attention accrue de la part des autorités ce qui a permis d'accroître leur taux d'exécution. Le gouvernement avait judicieusement mis de côté 5% du montant total du PAF pour financer le suivi et l'évaluation des projets prioritaires. Cette attention a permis d'accroître la productivité de ces dépenses, notamment dans les secteurs sociaux comme l'éducation et la santé.

Du côté négatif, la faiblesse a consisté en la rigidité du système. Si le montant des dépenses allouées au PAF a augmenté au cours du temps (atteignant environ 35% du budget total en 2002 contre seulement 18% en 1998), cela a contribué à évincer d'autres dépenses qui sont apparues importantes avec du recul, notamment les besoins en termes de financement des infrastructures qui se sont trouvées fortement pénalisées car elles n'étaient pas intégrées dans le PAF. Ce manque de flexibilité traduit en partie les rigidités administratives des autorités et des bailleurs mais également l'absence d'un véritable système d'évaluation intégré des dépenses publiques.

Source : S. Canagarajah and T. Williamson, "Lessons in Pro-Poor Public Spending Reform : The Poverty Action Fund in Uganda", Banque mondiale, novembre 2004.

- La couverture globale du PAP n'est que de 53% en utilisant le BCI exécuté. Cela est largement insuffisant et illustre une des faiblesses fondamentales du système des finances publiques au Sénégal. C'est parce qu'une action urgente visant à améliorer les taux d'exécution est essentielle pour le succès de la mise en œuvre du DSRP au Sénégal que cette problématique va retenir toute notre attention dans le prochain chapitre.

5. LES TAUX D'EXECUTION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS

5.1 Si les autorités sénégalaises ont montré leur capacité à aligner leur budget d'investissement par rapport aux objectifs globaux de leur stratégie de réduction de la pauvreté, il n'en n'est pas de même en ce qui concerne l'exécution des projets prioritaires. Les écoles, les routes, les centres de santé prévues ne sont pas construites ou alors avec des délais considérables. Au bout du compte, comme nous l'avons mis en évidence dans le chapitre précédent, la couverture budgétaire du Plan d'Actions Prioritaires est partielle, ne dépassant guère 50%, et inégale. Ce double constat souligne le besoin d'améliorer les taux d'exécution pour que les priorités sélectionnées par le Gouvernement se matérialisent véritablement par la délivrance de bien de capitaux à la population sénégalaise.

5.2 Ce chapitre commence par une description des taux d'exécution associés aux dépenses d'investissement au cours de ces dernières années pour faire ressortir le degré de variation qui peut être observé non seulement au cours du temps mais également à travers les différents secteurs. La deuxième partie est consacrée à la recherche des principaux facteurs qui influencent les taux d'exécution associés aux projets d'investissements au Sénégal. Pour cela, nous utiliserons un échantillon de 240 projets fournis par les autorités sénégalaises et l'information collectée sur le portefeuille de projets de la Banque mondiale. Enfin, la dernière partie conclura avec un certain nombre de recommandations.

A LES TAUX D'EXECUTION ASSOCIES AUX DEPENSES D'INVESTISSEMENT

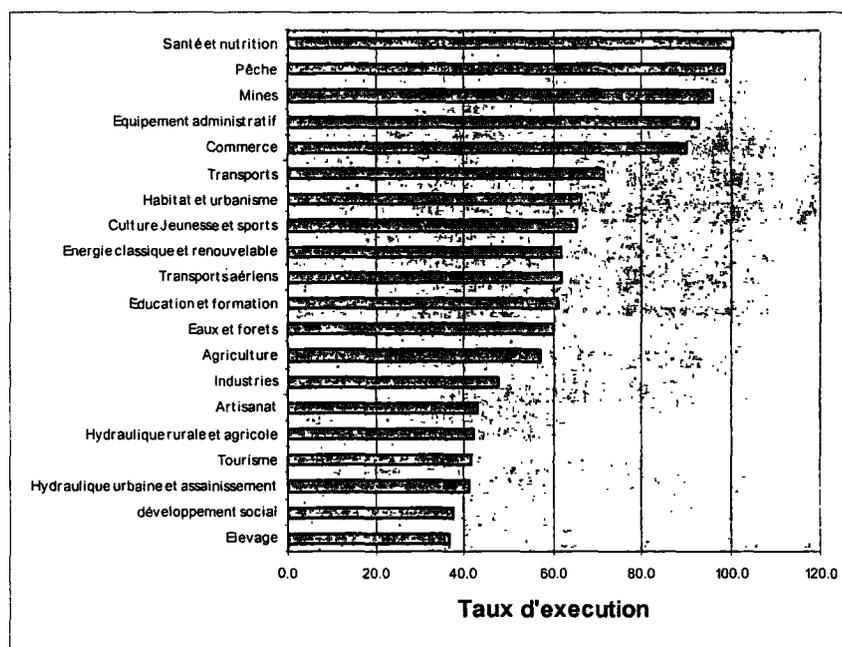
5.3 Les dépenses d'investissement au Sénégal se caractérisent par un niveau d'exécution relativement bas comparé aux autres dépenses publiques incluses dans le budget de l'Etat. Pendant la période 2000-03, le taux d'exécution des dépenses d'investissement a été en moyenne de 67% contre plus de 90% pour l'ensemble des autres dépenses (tableau 5-1). Ce résultat n'est pas surprenant dans la mesure où les dépenses en capital sont soumises à des procédures d'autorisation et de décaissement qui sont en général plus complexes que pour les autres dépenses, à cause non seulement de leurs montants relativement élevés mais également de leurs implications économiques et sociales ainsi que leur sous-traitance par le secteur privé.

5.4 Il est intéressant de noter qu'il est difficile de capter une tendance dans l'évolution des taux de d'exécution au cours du temps. Le taux observé en 2003 est supérieur à celui de 2002 mais inférieur à celui de 2001. Les premières indications pour 2004 sont que le taux de décaissement moyen aurait légèrement augmenté. En fait, il est dangereux d'interpréter les taux annuels car les projets d'investissements s'étalent sur plusieurs années, ce qui rend préférable d'examiner leurs taux d'exécution sur une période de temps relativement longue. Les taux de décaissements varient énormément par secteur, atteignant presque 100% dans des secteurs comme la santé et la pêche mais moins de 50% dans l'élevage, le développement social et le tourisme (graphique 5-1 et tableau 7 de l'annexe statistique).

Tableau 5.1 : Taux d'exécution par nature des dépenses

	2000	2001	2002	2003	2000-03
Dépenses en personnel	98%	95%	104%	98%	99%
Dépenses en biens et services	104%	73%	95%	94%	91%
Transfert	85%	101%	118%	108%	103%
Investissement	59%	61%	82%	67%	67%
Service de la dette	84%	113%	84%	101%	95%
Budget total	79%	81%	92%	86%	84%

Graphique 5.1 : Taux d'exécution des dépenses d'investissement par secteur, 2000-2003



Source : DCEF et Banque mondiale

5.5 La faiblesse des taux d'exécution associés aux dépenses d'investissement et leurs variations temporelles et sectorielles ont attiré l'attention des autorités sénégalaises. Leur objectif est en effet d'accroître ces taux et de minimiser leurs variations afin que les dépenses réalisées soient le plus proche possible des objectifs stratégiques et de l'allocation initiale du budget d'investissement. Dans cette perspective, nous allons chercher à identifier ci-dessous les principaux déterminants qui sont à l'origine des variations des taux d'exécution observés au Sénégal.

B. LES DETERMINANTS DE LA VARIATION DES TAUX D'EXECUTION

B.1 Une analyse statistique des déterminants

5.6 Pour les besoins de cette analyse, nous utilisons une base de données collectée auprès des autorités sénégalaises portant sur 240 projets au cours de la période 2000-2002. En plus des taux

d'exécution pour chaque projet, cette base renseigne sur la taille des projets en millions de francs CFA, le secteur et le sous secteur d'activités, les prévisions d'exécution pendant l'année en cours et les sources de financement en distinguant entre l'Etat et les ressources externes (crédits et dons). Le taux d'exécution de l'échantillon est égal en moyenne à 74,3%, ce qui est environ égal à celui observé pour le BCI total. On note toutefois que la variation des taux est grande, allant d'un minimum de 0% jusqu'à un maximum de 200%.

Encadré 5.1 : Caractéristiques de l'échantillon

Distribution sectorielle. Les secteurs primaire et quaternaire recueillent les deux tiers des projets d'investissement avec respectivement 31% et 37% du total des 240 projets qui constituent la base de données. Dans le secteur primaire, les projets concernent pour l'essentiel les sous-secteurs incluant l'Agriculture, l'hydraulique, les études et la recherche. Dans le secteur quaternaire, ce sont les projets d'équipements administratifs et dans une moindre mesure ceux sur l'éducation et la santé qui concentrent la majorité des projets d'investissements.

Taille des projets : Les projets d'investissements de notre échantillon ont une taille qui varie entre 10 millions et 178 milliards de Francs CFA. La moitié d'entre eux ont un volume de financement inférieur à 2,08 milliards de Francs CFA alors que seul un quart reporte un niveau d'investissement supérieur à 5,9 milliards de francs CFA. Les projets du secteur secondaire dominant en terme de taille de l'investissement avec un niveau d'investissement moyen par projet qui atteint la somme de 9 milliards de francs CFA. Cette valeur est très proche de celle observée dans les secteurs tertiaire et quaternaire. En particulier ce sont les projets d'éducation qui sont les plus gros avec une moyenne de 21 milliards de francs CFA suivis des projets de transport et des projets de pêche avec des niveaux d'investissements respectifs de 15 et 8 milliards.

Sources de financements : Le financement des projets est assuré par diverses sources incluant parfois l'Etat et/ou des investisseurs externes. Un peu moins de la moitié des projets bénéficient des financements des bailleurs externes. Ceux-ci ont tendance à privilégier les projets des secteurs primaire et quaternaire en particulier les projets de santé et nutrition, de pêche et d'agriculture entre autres.

5.7 Les variations observées dans les taux d'exécution des projets d'investissement sont expliquées par un certain nombre de variables que nous avons identifiées dans l'approche statistique présentée dans le tableau 5.2 ci-dessous.³⁴ Les principaux résultats peuvent être résumés de la manière suivante :

- Les projets dans les secteurs du transport et des services sociaux ont des taux d'exécution systématiquement inférieurs à ceux dans les autres secteurs puisque les coefficients associés à ces secteurs sont négatifs et significativement différent de 0. Par contre, les projets classés dans les équipements administratifs sont exécutés à un taux plus élevé que le reste de l'échantillon même en contrôlant le fait qu'ils sont exclusivement financés sur ressources internes.
- La taille des projets influence positivement mais faiblement le taux d'exécution des projets d'investissement.³⁵ Ce résultat peut surprendre à première vue car les procédures de passation de marchés sont généralement plus compliquées pour les projets de grande

³⁴ Les résultats reportés dans le tableau 5-2 portent uniquement pour l'année 2002 car l'interprétation est plus facile pour une régression transversale que pour une utilisant une information croisée en « panel data ». On note toutefois que les résultats sont pratiquement identiques pour l'ensemble des trois années 2000, 2001 et 2002 et sont disponibles sur demande.

³⁵ Si la taille des projets est corrélée positivement avec les taux d'exécution, cette corrélation positive diminue avec la taille des projets. En d'autres termes, nous constatons un rendement positif mais décroissant en fonction de la taille des projets.

taille qui sont obligés de recevoir l'autorisation de la CNCA. Il peut cependant traduire l'attention privilégiée que les projets d'envergure reçoivent leur part car ils sont plus visibles et, peut-être, stratégiques.

- Les sources de financement exercent un impact significatif sur les taux de décaissement. L'explication souvent avancée que les projets financés sur fonds extérieurs sont décaissés plus lentement que ceux financés sur fonds internes semble être partiellement vérifiée par notre analyse, notamment pour les projets financés sous forme de crédits (par contre, ceux financés par des dons/subventions reportent des taux d'exécution relativement élevés). Ces variations semblent indiquer l'existence de profondes différences entre bailleurs de fonds, qu'il conviendrait d'examiner plus attentivement lorsque les données seront disponibles. Elles suggèrent également l'existence d'éventuel goulots d'étranglement dans certains secteurs privilégiés par les bailleurs de fonds, qui dépassent les capacités d'absorption de l'administration sénégalaise.

Tableau 5.2 : Une explication statistique des taux de d'exécution, 2002

	Taux d'exécution	Taux d'exécution	Taux d'exécution	Taux d'exécution
Constante	0.061 (0.35)	0.105 (0.60)	0.162 (0.73)	0.488(*) (2.66)
Transport	0.249(*) (-2.20)	-0.282(*) (-2.46)	-0.175 (-1.57)	-0.175 (-1.57)
Equip. Admin.	0.233(*) (3.02)	0.196(*) (2.45)	0.394(*) (4.54)	0.394(*) (4.54)
Services sociaux		-0.153 (-1.72)	-0.202(*) (-2.40)	-0.202(*) (-2.40)
Taille (en log)	0.057(*) (2.86)	0.055(*) (2.79)	0.042 (2.07)	0.042 (2.07)
Financement Etat	0.582(*) (7.03)	0.590(*) (7.08)	0.642(*) (4.93)	0.317(*) (3.43)
Financement Crédit Externe				-0.325(*) (-2.64)
Financement Dons/Subv. Externes			0.326(*) (2.64)	
Financement Autres			-0.304 (-2.08)	-0.629(*) (-5.51)
R ²	0.203	0.205	0.296	0.296
Nb. Observations	240	240	240	240

Note : Le signe (*) signifie que les coefficients sont significativement différents de 0 dans un intervalle de confiance supérieur à 95%.

5.8 Les limites de l'analyse statistiques sont évidentes. Elles concernent d'abord la qualité des données puisque l'analyse n'a porté que sur un échantillon restreint de projets. De plus, les données sont également relativement anciennes puisqu'elles s'arrêtent en 2002, illustrant la relative faible capacité des autorités sénégalaises à compiler l'information budgétaire sur une base réalisées et non seulement allouées dans un délai relativement court (il faut compter sur un décalage de presque deux ans). Enfin, il conviendrait d'élargir le nombre de caractéristiques

associées à chaque projet de manière à mieux cerner les déterminants qui influencent les taux d'exécution : notamment l'implémentation géographique du projet, son agence d'exécution et l'identité des bailleurs de fonds. Néanmoins, les résultats ci-dessus, même s'ils doivent être interprétés avec précaution, correspondent à une certaine intuition et ne devrait pas surprendre les autorités sénégalaises.

B.2 Le niveau de centralisation de l'agence d'exécution

5.9 Le Gouvernement sénégalais est conscient du besoin d'augmenter les taux d'exécution des projets d'investissement, notamment ceux qui sont inclus dans la liste prioritaire en faveur des objectifs du DSRP. Une question importante prédomine dans ce débat et qui concerne le niveau de décentralisation de l'agence d'exécution. Il peut être en effet argumenté que la responsabilité de l'exécution du BCI est par trop centralisée au Sénégal et que celle-ci devrait être décentralisée car les autorités locales se trouvent plus proches des bénéficiaires et ont donc davantage de motivations pour exécuter et suivre le bon avancement des projets d'investissement.

5.10 Le Gouvernement a pris l'initiative de décentraliser la gestion de son BCI vers les gouvernements locaux. Bien que cette initiative soit décrite dans le prochain chapitre, nous aimerions ici examiner l'expérience récente des gouvernements locaux en la matière. L'absence de données nous empêche une évaluation globale, mais une première évaluation peut être tirée des projets faisant parties du portefeuille de la Banque mondiale au Sénégal. Les principales leçons peuvent être résumées de la manière suivante :

- Les projets d'investissement dont l'exécution a été décentralisée ont reporté dans l'ensemble des taux d'exécution relativement élevés comme le Projet National d'Investissement Rural (PNIR) dont le taux dépassait 83% au 31 mai 2004 ou le Crédit de Développement Urbain avec un taux de 97% en décembre 2004 (voir encadré).
- Dans le projet de nutrition (PRN), la composante sous la responsabilité des instances régionales et départementales est exécutées plus rapidement (les taux d'exécution sont respectivement de 56% et 73%) que la composante sous la responsabilité de l'administration centrale (45%).

Encadré 5.2 : Crédit de développement urbain et programme de décentralisation

Le Crédit de Développement urbain et du programme de décentralisation I (Cr. 3006, approuvé en 1997 et clôturé en décembre 2004) a introduit le concept de contrat municipal en support de la stratégie de décentralisation poursuivie au Sénégal. Ce projet a compté sur la participation de 67 municipalités qui ont signé des contrats pour plus de 46 milliards de FCFA sous la forme de plus de 400 projets d'investissement ; y compris la construction de marchés, stations de bus, écoles, centres de santé, routes, contribuant ainsi au développement local et urbain du pays.

Afin de procéder à l'exécution de ce projet, sa mise en œuvre a été placée sous la responsabilité de l'Agence Municipale de Développement qui a coordonné le projet et assisté les autorités locales dans leur préparation. En parallèle, l'agence de gestion des contrats était en charge d'exécuter les projets d'investissement, en coordination avec l'Agence Municipale de Développement, selon la "convention de maîtrise d'ouvrage déléguée" annexée à chaque contrat avec une municipalité. Cet arrangement institutionnel a prouvé son efficacité puisque le projet a été pratiquement entièrement déboursé, atteignant un taux d'exécution de 97% en décembre 2004.

5.11 Il est entendu que les résultats ci-dessous sont partiels, mais ils mettent toutefois en évidence que la décentralisation de l'exécution des projets d'investissement pourrait mener à une hausse des taux d'exécution. Il convient toutefois de mettre en évidence que l'exécution d'un projet comme Crédit de développement urbain repose sur des mécanismes ad hoc (Agence Municipale de Développement) créés pour permettre la réalisation de ces projets et se substituer ainsi aux collectivités locales. Ces structures *ad hoc*, autant performantes soient-elles, soulignent les déficiences existantes au niveau des collectivités locales qui n'ont pas toujours les capacités techniques et financières pour gérer des projets. Il serait toutefois faux de conclure que les gouvernements locaux n'ont aucune capacité, car celle-ci est très variable selon les régions, et la mise en œuvre des projets PNIR et Fonds Social de la Banque mondiale a démontré que cette capacité existe pour des projets de moindre envergure et avec un impact immédiat sur la communauté.

5.12 Les autorités sénégalaises sont conscientes des enjeux car même si les premières indications montrent que les projets décentralisés peuvent être exécutés de manière relativement satisfaisante par les gouvernements locaux, la taille des projets de la Banque mondiale mentionnés ci-dessus reste limitée par rapport à l'ampleur total du BCI (par exemple, le Crédit de Développement urbain est équivalent à environ 2% du BCI total sur une base annuelle). C'est pourquoi les autorités prévoient à juste titre une décentralisation prudente et graduelle de l'exécution du BCI lors de ces prochaines années.

C. RECOMMANDATIONS

5.13 L'analyse sur les taux d'exécution associés aux projets d'investissement met en évidence plusieurs limites du système actuel au Sénégal. D'abord, il est évident que l'information est partielle et, surtout, n'est disponible qu'avec beaucoup de retards. Les renseignements fournis par la DDI ne sont disponibles à un niveau détaillé que plus d'une année après la clôture des comptes. Il est donc indispensable d'accélérer ce processus au sein du Ministère de l'Economie et des Finances. Cet effort est indispensable car une disponibilité ponctuelle de l'information sur les taux d'exécution permettrait de mieux cerner les projets qui sont sources de retards et leurs goulots d'étranglement. Il s'agit de notre première recommandation.

5.14 La deuxième recommandation soutient l'initiative récente du Gouvernement sénégalais qui consiste à constituer une base de données, projet par projet, afin de suivre en temps réel l'exécution des projets prioritaires du DSRP. Cette initiative a commencé d'être développée au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, sous l'impulsion de la Cellule en charge de la Lutte contre la Pauvreté, mais elle doit être renforcée pour inclure un nombre suffisant de projets. A terme, l'ambition est de livrer un système en ligne qui pourrait être géré en temps réel et où tout partenaire pourrait accéder de manière libre et transparente à l'exécution des projets. La finalisation et la mise en place de ce système sont urgentes et devraient constituer une priorité pour les autorités sénégalaises à la lecture des résultats du chapitre précédent qui mettaient en exergue le manque de couverture des objectifs du DSRP dans le BCI exécuté.

5.15 La troisième recommandation met l'accent sur le besoin de chercher à accélérer l'exécution des projets d'investissement par rapport à deux caractéristiques qui sont parues déterminantes dans notre analyse statistique. Il s'agirait de concentrer les efforts sur les projets qui :

- Prennent place dans les secteurs sociaux et en infrastructures dont l'exécution apparaît systématiquement plus lente que dans les autres secteurs. Il y a un besoin de renforcer les capacités dans les ministères concernés et de favoriser une meilleure coordination tant au niveau de l'administration centrale que locale ;
- Sont financés par des ressources externes (notamment sous forme de crédit) et par les utilisateurs finaux ; suggérant une meilleure harmonisation entre les autorités sénégalaises et les bailleurs de fonds (voir détails dans le prochain chapitre).

5.16 Enfin, notre dernière recommandation met l'accent sur le niveau de centralisation de l'exécution des projets d'investissement qui joue un rôle déterminant au Sénégal. Les résultats obtenus sur un échantillon réduit de projets de la Banque mondiale indiquent que la décentralisation du processus pourrait être prometteuse ; pour certains projets et pour certaines régions. Toutefois, les bons résultats obtenus s'expliquent en partie par le recours à des mécanismes institutionnels *ad hoc* qui pallient aux déficiences actuelles des collectivités locales, qui n'ont qu'une capacité limitée à mettre en œuvre des projets d'investissement sur une grande envergure. La question qui se pose aux autorités consiste à définir la vitesse à laquelle ils envisagent de décentraliser le BCI et comment y parvenir sans mettre en danger la pérennité du système. Une première réponse à cette question se trouvera dans le chapitre suivant lorsque nous passerons en revue la récente initiative de décentralisation du BCI proposée par les autorités sénégalaises.

6. LE SYSTEME DE GESTION DU BUDGET D'INVESTISSEMENT

6.1 Jusqu'à présent nous avons cherché à identifier et à répondre aux questions de politique économique que les autorités sénégalaises se doivent d'affronter pour accroître l'efficacité des investissements publics. Ce tour d'horizon nous a emmené à nous interroger sur la composition de l'investissement, l'identification des coûts récurrents, la relation entre l'investissement public et privé, l'adéquation de la planification budgétaire avec les objectifs stratégiques du DSRP et les facteurs explicatifs derrière les variations dans les taux d'exécution associés aux projets d'investissement. Ici, nous ne chercherons plus à revenir sur le pourquoi de ces décisions, mais sur comment les mettre en place à travers un système de gestion rationnel et efficace.

6.2 Le système de gestion du budget d'investissement au Sénégal s'inscrit dans le système général des dépenses publiques. Il en possède à la fois les avantages et les inconvénients. Du côté positif, il existe un processus itératif entre le Ministère de l'Economie et des Finances et les ministères sectoriels qui permet de cadrer les dépenses d'investissement avec les objectifs macroéconomiques. Du côté négatif, le processus de préparation apparaît excessivement centralisé sans qu'une véritable analyse des projets soit effectuée ex ante par les services responsables. Cette lacune est particulièrement évidente pour les projets financés sur fonds internes et se trouve à l'origine des problèmes stratégiques invoqués dans les chapitres précédents comme la capacité moindre des autorités sénégalaises à juger de l'allocation sectorielle des ressources et de relier les dépenses d'investissement avec les coûts récurrents.

6.3 Le présent chapitre s'attachera dans un premier temps à décrire les procédures requises pour la préparation du budget d'investissement ce qui permettra de mettre en évidence les carences du système actuel. Ensuite, une attention particulière sera donnée aux deux principales procédures utilisées pour exécuter les dépenses budgétaires d'investissement au Sénégal, y compris les procédures de passation de marché. Afin de remédier à certains des problèmes identifiés, les autorités ont lancé deux récentes initiatives prises qui seront passées en revue et analysées. En conclusion, il proposera plusieurs recommandations visant à accroître la transparence et la qualité du système de gestion des dépenses d'investissement au Sénégal.

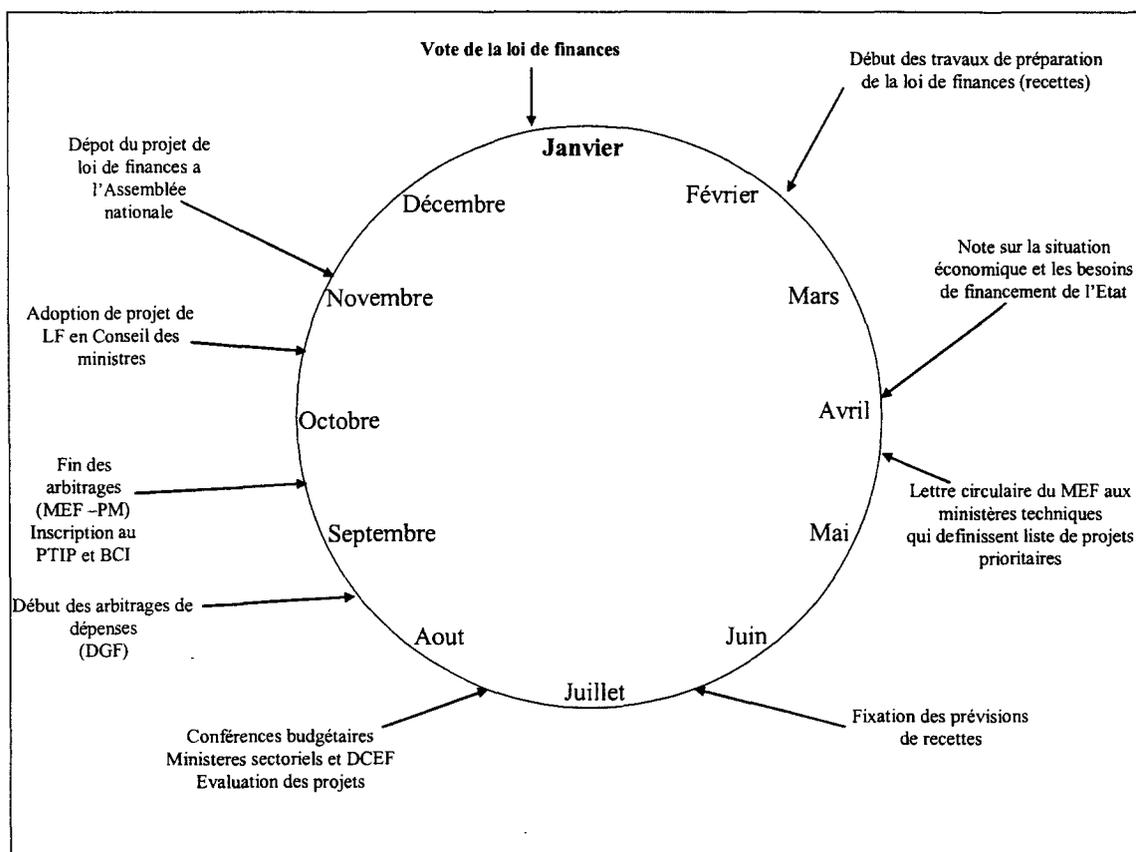
A. LES MODALITES DE PREPARATION DU BUDGET D'INVESTISSEMENT DE L'ÉTAT

6.4 La préparation du budget d'investissement s'inscrit dans la procédure générale de préparation du budget qui est coordonnée par la Direction du Budget³⁶ et qui s'effectue selon le calendrier schématisé ci-après (tableau 6.1). Les propositions annuelles de dépenses d'investissements sont préparées par les ministères sectoriels à partir du mois d'avril qui ensuite les présentent à la Direction de la Coopération Economique et Financière (DCEF) du ministère de l'Économie et des Finances. Au mois d'août des conférences budgétaires sont organisées de

³⁶ Son effectif est de 83 agents, dont 15 cadres A et 12 cadres B. Sur ce total, 44 agents exercent leurs fonctions dans les 9 Contrôles Régionaux des Finances situés dans les régions administratives. Les divisions des recettes et des dépenses budgétaires comprennent 6 agents chacune.

manière à finaliser la liste des projets par ministères. Enfin, le cadrage du Programme Triennal d'Investissements Publics (PTIP) s'opère à partir des propositions de projets présentés par les ministères techniques à la Direction de la Coopération Economique et Financière (DCEF) dans le cadre du système national de planification. La DCEF extrait la première année du PTIP pour constituer le Budget Consolidé d'Investissements (BCI) du Sénégal.

Graphique 6.1 : Calendrier de préparation de la loi de finances



6.5 Sur le plan pratique, les capacités réduites des ministères sectoriels dans l'identification, l'évaluation et le suivi des projets d'investissements publics ne leur permettent pas d'élaborer des prévisions correctes. Ces ministères n'ont pas confié à d'autres structures ou renforcé leur propre capacité les missions des bureaux de planification qui figuraient dans leur structure jusqu'au début des années 90. Aussi les départements ministériels participent-ils peu à ces travaux de préparation des projets d'investissement, pourtant déterminants pour la maîtrise complète de leur domaine d'activités. Les lacunes techniques et les faiblesses tant en ressources humaines que financières sont criantes dans bon nombre de ministères ou aucune analyse (ou alors fortement incomplète) ne prend place pour déterminer les taux de rendements économiques et/ou sociaux aux projets d'investissement qui seront soumis à la DCEF.

6.6 La DCEF elle-même n'est pas suffisamment outillée pour remplir ou soutenir correctement ces travaux d'identification et de suivi/évaluation des projets. Son effectif est de 34

agents, dont 24 cadres opérationnels.³⁷ Ses capacités en matière de programmation budgétaire s'en trouvent affaiblies.

6.7 Il est également recommandé de renforcer les efforts de coordination et de collaboration entre les Ministères sectoriels et la DCEF. Le dialogue n'est pas toujours optimal et devrait s'étaler pendant toute la période de préparation. Dans ce sens, une place plus importante devrait être accordée dans ce dialogue aux gouvernements locaux, qui ne peuvent actuellement intervenir dans la préparation du BCI qu'à travers les Ministères sectoriels. Le rôle des gouvernements locaux dans la préparation du budget d'investissement est exacerbé au moment où les autorités envisagent de déconcentrer l'exécution du BCI au niveau régional.

6.8 Au-delà du renforcement des capacités et de la coordination, la préparation du budget d'investissement souffre de 4 faiblesses majeures qui devraient retenir toute l'attention des autorités sénégalaises.

6.9 La *première faiblesse* a trait au manque d'analyse systématique sur la composition optimale du budget d'investissement.³⁸ Cette faiblesse est surtout apparente dans les secteurs de l'infrastructure, les équipements administratifs, et les services sociaux qui comptent pour une part prépondérante du budget d'investissement et ne bénéficient pas d'un système d'évaluation qui permette de sélectionner les projets les plus rentables. Dans ce sens, il est urgent de :

- Mettre en place un meilleur système de sélection des projets, d'abord au niveau des ministères concernés mais également au niveau de la DCEF.
- Etablir des liens systématiques entre la préparation du budget avec le PAP et les objectifs du DSRP.

6.10 La *deuxième faiblesse* est qu'à l'instar des autres dépenses budgétaires, les prévisions des dépenses d'investissement obéissent à une logique de moyens, et non de résultats. Les services accordent encore la primauté au volume des crédits budgétaires inscrits dans le budget national, plutôt qu'aux objectifs recherchés. Cette modalité de préparation budgétaire entraîne des rigidités qui ne permettent pas une gestion moderne et dynamique des finances publiques ; elle ne favorise pas la remise en cause des crédits budgétaires accordés précédemment, mais tend au contraire à la reconduction quasi- automatique de ces crédits. Au total, ce système freine le développement des initiatives réformatrices des ministères techniques, et peut même constituer un obstacle à la définition de politiques sectorielles. Les autorités ont commencé à faire face à ce problème en commençant une programmation budgétaire dans quelques ministères clés (santé, éducation, justice et environnement) qui devrait permettre de mieux cerner les objectifs recherchés³⁹. Pour poursuivre ces expériences, il conviendrait toutefois de confronter les contraintes imposées par le système actuel de gestion financière car sans une réforme plus

³⁷ Son effectif est de 34 agents, dont 24 cadres opérationnels.

³⁸ Cette faiblesse qui trouve son origine dans les imprécisions d'évaluation des coûts de ces projets entraîne très souvent des sous ou surtout des surévaluations de ces projets. Aucune donnée de ces projets n'est analysée et prise en compte lors d'évaluation des projets futurs. Il n'existe pratiquement pas de données sur des coûts unitaires de certaines dépenses qui auraient facilité la programmation financière des projets.

³⁹ A l'exception de quelques ministères, dont les ministères de la Santé et de l'Éducation, qui préparent des "budgets par objectifs". Mais l'internalisation de ce nouveau processus par les services financiers de ces départements ministériels n'est pas encore réalisée.

profonde de ce système, les bénéficiaires de la préparation des « budgets par objectifs » resteront fort limités.

6.11 La *troisième faiblesse* se trouve dans les écarts de prévision du PTIP qui procure une information limitée et relativement peu fiable en termes de projection à moyen-terme (cf. Chapitre IV pour plus de détails). Il est aussi certain que les liens avec les objectifs prioritaires du DSRP, tel qu'établis dans le PAP, ne sont pas systématiquement pris en compte et surtout ne sont pas proprement évalués dans la préparation et la programmation du budget d'investissement. En outre, le PTIP ne procure aucune information sur l'allocation de l'investissement par région, alors que le développement régional est un des piliers de la stratégie gouvernementale. Cette lacune est préjudiciable pour le suivi et l'évaluation du programme d'investissement et, en général, du DSRP. Plusieurs suggestions techniques avaient été proposées pour remédier à cette lacune dans le Chapitre 4.

6.12 La *dernière faiblesse* provient du manque de lien entre les dépenses en capital avec les coûts récurrents qui ne manqueront pas d'émerger au cours du temps. Le budget d'investissement devrait être préparé en mettant en évidence les implications quantitatives en termes d'entretien et de coûts récurrents que le secteur public devra prendre en charge lors des prochaines années. Sur un plan institutionnel l'expérience internationale suggère que le lien entre dépenses de capital et coûts récurrents soit géré de manière relativement centralisée au sein de la DGF.⁴⁰ En effet, aujourd'hui, dans la majorité des pays industrialisés, la responsabilité est dévolue à un seul département au sein du Ministère des Finances et de l'Economie qui est responsable pour identifier et analyser les dépenses d'investissement et les coûts récurrents. Cette unification est utile car elle permet de relier effectivement ces deux types de dépenses dans la prévision budgétaire. Il n'est pas conseillé de séparer la prévision des dépenses de capital et des coûts récurrents car cette pratique conduit généralement à surestimer les dépenses en capital qui sont perçues comme plus « vertueuses » au détriment des dépenses de fonctionnement. La séparation est également source de complications administratives et de coordination au sein de l'administration publique. Si ces deux types de dépenses sont déterminés conjointement dans le processus analytique de préparation, il est impératif qu'elles soient clairement distinguées dans la présentation économique du budget pour les raisons invoquées dans le Chapitre 3.

B. LES PROCEDURES D'EXECUTION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT

6.13 L'exécution de ces dépenses d'investissement ne s'effectue pas selon une seule et unique procédure, comme l'a constaté le récent rapport sur l'évaluation sur la gestion des finances publiques au Sénégal (CFAA - juin 2003), mais selon deux procédures : les dépenses d'investissement financées sur ressources nationales suivent la procédure édictée par le Règlement Général de la Comptabilité Publique qui constitue le droit commun de l'exécution des dépenses budgétaires ; les dépenses budgétaires financées sur ressources extérieures suivent les règles établies par les conventions de financement conclues entre le Sénégal et les PTF. Cette dualité des procédures d'exécution des dépenses budgétaires fait à nouveau apparaître complexe la mise en oeuvre du budget de l'État. Cette complexité est de plus accentuée par les particularités procédurales spécifiques à chaque convention de financement extérieur et entraîne

⁴⁰ Pour plus de détails, cf. Michael Spackman, « Multi-Year Perspective in Budgeting and Public Investment Planning », OECD, 24-26 avril 2002.

des difficultés dans la planification et l'exécution des dépenses qui reste particulièrement basses, comme cela a été mis en évidence dans les chapitres précédents. Enfin, la complexité des procédures au niveau de la préparation et de l'exécution du budget d'investissement contraste avec la quasi-absence de contrôles ex post, à l'exception de ceux conduits par les bailleurs de fonds.

Encadré 6.1 : Les administrations publiques et les fonds spécialisés

Le Gouvernement sénégalais transfère une part significative de l'exécution de son budget d'investissement à un certain nombre d'agences publiques autonomes et à des fonds spécialisés. Les premières bénéficient de transferts budgétaires mais jouissent d'une relative autonomie de gestion, dont la nature juridique reste imprécise dans les textes statutaires. Les principales agences sont l'agence du programme de construction et de réhabilitation du patrimoine de l'Etat ou PCRPE, l'APLX (promotion des investissements et des grands travaux) et l'ATR (travaux routiers). L'agence du PCRPE a bénéficié en 2005 d'un transfert de l'Etat de 46 milliards et dispose d'un budget d'environ 90 milliards. En 2005, une nouvelle agence a été créée pour gérer les fonds relatifs à l'organisation de la Conférence Islamique à Dakar en 2006.

Les fonds spécialisés n'ont en général pas la personnalité morale mais permettent une gestion de fonds publics sur des comptes bancaires distincts de ceux du trésor. Pour les crédits à l'investissement, le budget 2005 liste les fonds suivants :

- Fonds routier
- Fonds d'équipement des collectivités locales ;
- Fonds de l'hydraulique
- Fonds de garantie rural
- Fonds de bonification rural
- Fonds de lutte contre les calamités rurales
- Fonds de solidarité nationale
- Fonds de solidarité numérique
- Fonds de promotion de la jeunesse
- Fonds de développement des transports urbains
- Fonds national d'actions pour l'emploi.

Il convient de préciser aujourd'hui que le Fonds routier, le Fonds d'équipement des collectivités locales et le Fonds de l'hydraulique constituent des lignes budgétaires qui gardent les appellations données aux comptes spéciaux du Trésor. Ces lignes ne sont pas exécutées au moyen de comptes bancaires.

La lecture de la loi de Finance ne permet pas d'appréhender de manière compréhensive le montant total des investissements publics dont la compétence d'exécution est transférée à ces agences et à ces fonds. Il est cependant évident que ces agences se sont multipliés au cours de ces dernières années, captant sans nul doute une part croissante de l'exécution du BCI. Par exemple, la forte hausse des investissements en infrastructure observée en 2005 devrait mener à accroître le rôle du PCRPE et du fonds routier dans l'exécution de ces projets.

Au-delà du manque d'information sur les montants d'investissement exécutés par ces agences et fonds spécialisés, il manque également une transparence sur leurs procédures et la mise en œuvre des projets dont ils ont la charge. Les procédures de passation de marché échappent à la supervision de la CNCA et les contrôles ex post et indépendants sont rares et souvent incomplets. Une récente évaluation de l'ATR soulève des interrogations sérieuses sur sa gestion tant au niveau de l'exécution que du suivi des projets dont cette agence a la responsabilité.

Sur cette base, il est recommandé que les autorités sénégalaises concentrent une partie de leur effort à accroître la transparence sur les montants et les procédures utilisées par les agences autonomes et les fonds spécialisés pour exécuter les investissements dont ils sont responsables. Cet effort commence par une information précise sur les montants et projets ainsi transférés dans la loi de Finances ainsi que sur un contrôle et suivi de leurs opérations.

6.14 Cette section constitue un rappel des travaux conduits récemment sous l'égide du gouvernement sénégalais et de la Banque mondiale, auxquels s'étaient associés les PTF. Pour de plus amples détails, il est donc demandé de se référer au CFAA cité plus haut, ainsi qu'au rapport sur l'évaluation du système des marchés publics au Sénégal (CPAR – 2003).

6.15 L'exécution des dépenses budgétaires d'investissement suit donc au Sénégal deux procédures distinctes, même s'il faut préciser qu'une part croissante des dépenses d'investissement est exécutée par des agences autonomes et des fonds spécialisés qui échappent aux procédures budgétaires décrites ci-dessous, mettant en évidence une série de problèmes qui sont décrites dans l'encadré 6.1.

B.1 La procédure des dépenses d'investissement financées sur ressources nationales

6.16 Ces dépenses s'exécutent selon les mêmes règles que les dépenses de fonctionnement de l'État, elles-mêmes conformes à la Directive n° 06/97 adoptée le 16 décembre 1997 par l'UEMOA.⁴¹ Ce droit commun de la dépense publique suit une procédure en quatre phases : une phase administrative comprenant l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement des dépenses, et une phase comptable pour leur paiement. Dans la première phase s'exercent les responsabilités de l'ordonnateur et du contrôleur des opérations financières (COF), le comptable public est responsable de l'exécution de la seconde phase.

6.17 Le tableau ci-dessous décrit le circuit suivi par les dépenses d'investissement financées sur ressources nationales.

6.18 Ce circuit de la dépense fait apparaître deux problèmes majeurs : la longueur de sa phase administrative et l'absence de contrôle indépendant au cours de sa phase comptable.

6.19 Il a été constaté que la longueur de la phase administrative entraîne une perte d'efficacité et une grande lenteur dans l'exécution des dépenses d'investissements. Les tests réalisés dans les études déjà citées ont évalué le délai de cette exécution à quatre mois en moyenne. Cette situation est en partie due aux nombreuses redondances identifiées, notamment dans les allers-retours entre les services de la DB/DDI et le COF.

6.20 Dans la phase comptable, des problèmes de transparence et de fiabilité se posent en l'absence de contrôle indépendant et d'informations fournies dans un délai raisonnable. A l'instar des contrôles externes qui manquent actuellement d'efficacité au Sénégal, les contrôles de gestion internes au Trésor public demeurent inexistantes et aucun audit du fonctionnement des services du Trésor n'existe en l'absence de structure dédiée à cette mission.

6.21 Par ailleurs, le dispositif législatif et réglementaire sénégalais relatif au paiement des créances publiques, hormis celles résultant de l'exécution des marchés publics, ne fixe aucun délai de paiement aux services de l'Administration, ni ne prévoit le versement d'intérêts moratoires en cas de retard de paiement. Cette situation ne favorise pas la mise en œuvre rapide des dépenses d'investissements financées sur ressources nationales.

⁴¹ Elle-même transposée dans le droit sénégalais par le décret n° 2002-101 du 13 mars 2003.

Tableau 6.1 : Le circuit de la dépense d'investissement financée sur ressources nationales

ETAPES	INTERVENANTS	ACTIONS
	I- Phase Administrative	A. L'ENGAGEMENT
1.	ADMINISTRATEUR DE CREDITS	1. Etablit et transmet au COF, un bon d'engagement (BE) en faveur du fournisseur, accompagné de pièces pouvant justifier l'engagement de la dépense ⁴² .
2.	BUREAU COURRIER COF	Reçoit et enregistre le dossier de bon d'engagement.
2	SALLE DE SAISIE INFORMATIQUE	2 Saisit les informations du BE dans le logiciel, ce qui réserve les crédits budgétaires, transmet le dossier au vérificateur COF.
3	VERIFICATEUR COF	3. Vérifie la régularité et la légalité de la dépense avant son engagement ; transmet le dossier au chef du COF.
4	CHEF DU COF	4. Signe le BE et transmet le dossier à l'Agent d'édition (DGF). 5. Confirme la réservation des crédits dans le logiciel.
5	AGENT D'EDITION (DGF)	6. Edite les Titres de Créance et de Certification (TC et C). 7. Renvoie les TC et C au COF pour distribution aux fournisseurs et aux Administrateurs de crédits.
		B. LA LIQUIDATION
6	ADMINISTRATEUR DE CREDITS	8. Etablit le dossier de règlement comprenant toute la documentation requise. 9. Propose la liquidation et transmet le dossier au COF.
	BUREAU DU COURRIER COF	Reçoit et enregistre le dossier de liquidation et transmet le dossier à la salle de saisie informatique.
	SALLE DE SAISIE	10 Saisit le dossier et transmet le dossier aux vérificateurs
8	VERIFICATEUR COF	11. Contrôle la régularité et la légalité de la liquidation et transmet le dossier au chef du COF.
9	CHEF DU COF	12. Signe les Titres de Créance et de Certification et transmet le dossier à l'ordonnateur pour ordonnancement.
		C. L'ORDONNANCEMENT
	BUREAU COURRIER DB/DDI	Reçoit et enregistre le dossier d'ordonnancement et transmet ce dossier aux contrôleurs.
10	DIVISION CONTROLE/DB ou BUR. DES REGLEMENTS INTERNES/DDI	13. Contrôle la régularité et la conformité du dossier et transmet le dossier au directeur.
11	Directeur du Budget ou DDI	14. Signe les BE, les Titres de Créance et Certification pour confirmer liquidation et l'exigibilité de la créance. 15. Emet le Visa de conformité sur le logiciel pour permettre l'édition des mandats et bordereaux.
12	AGENT D'EDITION	16. Edite les mandats et bordereaux de paiement et transmet le dossier au DB ou à la DDI.
13	DB/DDI	17. Signent les mandats et bordereaux.
	COURRIER DB/DDI	Transmet le dossier au COF pour visa des mandats.
14	COF	18 Vise les mandats
	COURRIER DB/DDI	Transmet le dossier au comptable public après visa du COF.
	II- Phase Comptable	LE PAIEMENT
	BUREAU DE LA DEPENSE DGCPT (COURRIER)	Reçoit et enregistre le dossier de paiement des mandats et bordereaux et transmet le dossier au Bureau de la Dépense.
15	BUREAU DE LA DEPENSE DGCPT (VERIFICATION)	1 Verifie le dossier et propose le visa ou le rejet du dossier, puis transmet le dossier au PGT.
16	PGT	2. Vise les mandats ou paraphe les notes de rejets et transmet le dossier de paiement au Bureau de la Dépense.
17	BUREAU DE LA DEPENSE PGT	3. Enregistre et transmet (i) les rejets qu'il envoie à l'ordonnateur, (ii) les mandats visés au Bureau de la Comptabilité de la PGT.
18	BUREAU DE LA COMPTABILITE PGT	4. Prend en charge les mandats et vérifie les oppositions au règlement (cf. TVA, Avis à Tiers Détenteur). 5. Edite l'Ordre de Paiement (OP) et l'Avis de Crédit (AC) pour exécuter le virement ou émettre le bordereau de liaison à destination de la RGT, puis transmet les OP et AC à la BCEAO chargée d'exécuter le virement bancaire. 6. Enregistre les écritures comptables.

⁴² Conformément aux règles de passation de marchés analysées par le CPAR.

6.22 Enfin, il est remarquable que ces dépenses d'investissement ne font pas l'objet d'une description de leur exécution, ni d'un suivi, encore moins d'une évaluation particulière *a posteriori*. L'absence de contrôle ne permet pas la mise effective d'une comptabilité matière qui constitue une grande faiblesse du système de gestion du budget d'investissement. Aucun audit périodique, ni rapport d'exécution de ces dépenses n'est délivré, ni mis à la disposition de la représentation nationale. Cette situation ne rend finalement pas transparente les modalités d'utilisation finale de ces dépenses qui, il convient de le rappeler, représentent au niveau des sommes concernées, des montants importants. Le défaut de communication des autorités sur ce sujet constitue actuellement un manque notable qui fait obstacle à la transparence de la gestion des fonds publics.

B.2 Les dépenses d'investissements financées sur ressources extérieures

6.23 Les dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures ont représenté depuis 2001 en moyenne 25% des dépenses budgétaires totales de l'État et environ 60% de son budget d'investissement. Les financements extérieurs constituent donc un élément prépondérant du financement des opérations de développement au Sénégal ; cette situation n'est pas spécifique à ce pays, le Sénégal la partage avec l'ensemble des pays sub-sahariens pour lesquels les prêts et dons extérieurs reçus représentent toujours la part essentielle du financement des dépenses d'investissement⁴³.

6.24 Tout d'abord il convient de constater que la non observance par le Sénégal de la Directive UEMOA concernant l'exécution des dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures est une caractéristique commune à tous les membres de l'UEMOA ; le cas du Sénégal n'est donc pas isolé. Compte tenu de l'avancée des réflexions entreprises au niveau national en ce domaine (voir ci-après l'initiative prise par les autorités sénégalaises), le gouvernement sénégalais dispose d'une opportunité de propositions auprès de cette instance régionale.

6.25 Les dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures sont exécutées au Sénégal selon une procédure extrabudgétaire, c'est-à-dire non intégrée dans le circuit de la dépense décrite ci-avant. Les chefs de projets d'investissement en sont l'élément essentiel sous la supervision de la Direction de la Dette et des Investissements (DDI) qui intervient en qualité d'ordonnateur délégué, mais aussi de payeur sur les comptes de projets bénéficiant d'avances de trésorerie de certains bailleurs de fonds.

6.26 Ces bailleurs de fonds, comme l'État sénégalais, ont recherché une procédure qui permet un décaissement plus rapide des dépenses. Le circuit de ces dépenses s'en trouve simplifié :

- les paiements sont opérés directement à partir d'un compte bancaire spécial tenu par la DDI sans que les dépenses budgétaires, pourtant inscrites dans la loi de finances, ni les opérations de trésorerie ne soient enregistrées dans la comptabilité générale de l'État tenue par les services du Trésor.

⁴³ Jusqu'à 90% du financement des dépenses d'investissement au Niger où les PTF participent à hauteur de 60% au financement des opérations financières de l'État.

- certaines dépenses sont exécutées à partir de comptes bancaires tenus par des chefs de projet ce qui accroît les risques liés à la gestion des dépenses d'investissement.
- les contrôles de la DDI portent sur la régularité et l'exigibilité de la créance et s'effectuent au regard des pièces de dépenses transmises par les chefs de projets ; le contrôle de ces dépenses sur place ne relève pas des attributions de la DDI, mais des organes de contrôle tels que l'Inspection Générale d'Etat et l'Inspection Générale des Finances et la Cour des Comptes.
- la comptabilité de ces dépenses d'investissement est tenue par les chefs de projets et la DDI ; celle-ci assure concomitamment le suivi financier des tirages de fonds octroyés par certains bailleurs de fonds.

6.27 Ces dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures sont ensuite retranscrites chaque trimestre dans une situation statistique élaborée par la DDI qui la transmet notamment à la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCPT) qui elle-même l'intègre dans le Tableau des Opérations Financières de l'État.

6.28 Cette procédure d'exécution pose certains problèmes au regard du droit budgétaire national et régional (UEMOA). Elle ne respecte pas en effet le principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable du fait que la DDI assure, d'une part, le contrôle de l'engagement et de l'ordonnancement des dépenses et, d'autre part, le paiement de ces mêmes dépenses. Cette confusion des fonctions sans contrôle externe efficient porte en germe des risques dans l'exécution de cette catégorie de dépenses. Elle devrait encourager les autorités sénégalaises à revoir les rôles respectifs de la DDI et du Trésor, qui devrait devenir à terme responsable pour tous les paiements effectués dans le budget, y compris les dépenses d'investissement financées sur fonds externes.

6.29 Les analyses récemment effectuées ont constaté par ailleurs que des dysfonctionnements existent dans l'exécution des dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures :

- le *contrôle de la matérialité de la dépense* n'est pas systématiquement assuré avant ordonnancement, rendant aléatoire la connaissance de l'effectivité même de la dépense ; toutefois les bailleurs de fonds ont mis en place leur propre système de contrôle et de suivi qui cherche à circonscrire cette déficience.
- les informations sur les paiements réalisés directement par les bailleurs de fonds ne sont pas toujours connues de la DDI en temps utiles, ce qui ne permet pas un suivi précis de l'endettement public.
- la balance consolidée des comptes de l'Etat ne fait pas apparaître l'exécution de ces dépenses.
- les comptabilités des chefs de projets et de la DDI ne font pas l'objet de rapprochements périodiques, ce qui met en cause la fiabilité de leur situation comptable.
- les paiements réalisés sur les comptes spéciaux des projets ne sont pas enregistrés dans les écritures du Trésor, ce qui permet pas à la DGCPT de produire une situation exhaustive de la trésorerie de l'Etat.

- la DDI qui assure le rôle d'ordonnateur et de comptable est également chargé du suivi des rapports d'audit des projets financés sur ressources externes. Cette situation ne garantit pas un contrôle indépendants et fiables des projets financés sur ressources externes.
- les dépenses financées sur ressources externes ne sont pas connectées au système informatique de gestion intégrée des dépenses publiques.
- La comptabilité matière des dépenses financées sur ressources externes n'est pas régulièrement tenue et suivi notamment lors de la clôture des projets.

6.30 La fiabilité des informations statistiques fournies par la DDI est enfin fragilisée par leur collecte manuelle, ses capacités techniques étant déficientes, principalement en matière informatique. Dans ce sens, il est fortement recommandé que le système informatique SIGFIP, dont le fonctionnement a commencé de façon prometteuse, soit étendu de manière à inclure les dépenses d'investissement financées sur fonds externes en étroite collaboration avec la communauté des bailleurs de fonds.

C. LES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

6.31 La réalisation des investissements publics nécessite généralement l'accès à des biens et services fournis par le secteur privé. Les marchés publics sont ainsi attribués selon des procédures qui sont définies par le Code des marchés. En pratique, toutefois, ces dernières sont souvent sources de délais, expliquant les taux de d'exécution relativement faibles pour les dépenses d'investissements, et/ou détournées ce qui réduit la qualité des investissements publics.

6.32 Au Sénégal, les diagnostics sur les procédures de marché ne manquent pas, à commencer par le récent CPAR et le rapport AAP sur la gestion des finances publiques, ce qui nous permet d'être relativement bref sur ce sujet. Ces rapports concluaient que le Sénégal était encore fort éloigné des meilleures pratiques internationales, même en Afrique (tableau 6.2). Ainsi, malgré quelques progrès, le Sénégal se situe environ au niveau de pays comme le Kenya, le Mali et le Burkina mais derrière la Tanzanie, le Ghana ou l'Ouganda.

6.33 Au cours de ces deux dernières années, les autorités sénégalaises ont réagi en adoptant un plan d'action à la suite du conseil interministériel du 22 juillet 2003 et basé sur la récente étude CPAR préparée conjointement avec la Banque mondiale⁴⁴ qui met l'accent sur : (i) la révision du cadre institutionnel, notamment en renforçant les mécanismes de conseils et de recours indépendants ; (ii) l'application des procédures visant à augmenter la capacité et la supervision au niveau central et local et (iii) l'adoption du nouveau Code des marchés et la révision du Code des Obligations de l'Administration avant septembre 2005. Ensuite, afin de compléter ces mesures légales et institutionnelles qui prendront du temps à influencer sur les mentalités et les comportements, elles ont imposé, en accord avec la Banque mondiale et le FMI, que moins de 20% des contrats soumis à l'approbation de la Commission Nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) soient approuvés selon un schéma d'entente directe. Au début 2005, ils ont également imposé une planification rigoureuse des marchés à 6 ministères dépensiers; ce

⁴⁴ A cet effet le récent aide-mémoire de la Banque mondiale (mars 2005) note l'absence de rapport d'évaluation récent sur la mise en œuvre du plan d'action dérivé du CPAR et que la composition du Comité de pilotage créé pour superviser la mise en œuvre de son plan d'actions n'est pas encore finalisée.

qui devrait permettre à la CNCA de veiller à une application moins fréquente des dérogations accordées par le Code des marchés. Il est urgent et primordial que les autorités sénégalaises poursuivent leurs efforts et complètent les actions ci-dessus le plus rapidement possible.

**Tableau 6.2 : La qualité des procédures de passation de marché en Afrique
(de 1 à 6 avec 1 comme note maximale)**

Pays	06/31/01	12/31/01	06/30/02	06/30/03	07/15/04
Angola	4.9	4.8	4.8	4.4	4.3
Bénin	4.1	4.1	4.74	4.5	4.1
Botswana	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Burkina Faso	4.7	4.6	4.6	4.1	3.5
Burundi	5.0	4.3	4.3	4.25	4.25
Cameroun	4.6	4.6	4.4	4.3	4.2
Cape Vert	Nd	Nd	Nd	Nd	4.3
CAR	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Tchad	4.2	3.9	3.9	3.8	3.7
Comores	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Congo (Rép.)	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Congo (RDC)	Nd	4.9	4.9	4.8	4.7
Côte d'Ivoire	4.8	4.8	3.8	3.4	4.0
Eq. Guinée	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Erythrée	Nd	4.6	4.6	5.0	5.0
Ethiopie	4.2	4.2	4.2	4.2	3.9
Gabon	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Gambie	4.7	4.6	4.5	4.45	4.3
Ghana	3.8	3.3	3.3	3.0	2.6
Guinée	4.2	4.2	4.2	3.8	4.1
Guinée-Bissau	4.8	4.0	4.0	3.6	3.6
Kenya	3.4	3.4	3.4	3.1	3.5
Lesotho	4.4	4.4	4.4	4.4	4.0
Liberia	Nd	Nd	Nd	Nd	4.7
Madagascar	3.6	3.6	3.6	3.2	3.0
Malawi	4.0	4.0	4.0	3.9	3
Mali	3.4	3.4	3.4	3.5	3.4
Mauritanie	3.5	3.5	3.5	3.5	3.4
Mozambique	4.0	4.0	3.96	3.9	3.8
Namibie	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Niger	3.7	3.7	3.7	3.6	3.7
Nigeria	4.0	3.8	3.8	3.8	3.7
Rwanda	3.4	4.0	4.0	3.95	3.95
Sao Tome & Principe	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Sénégal	3.8	4.0	4.0	3.5	3.5
Seychelles	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Sierra Leone	Nd	4.9	4.96	4.9	4.3
Somalie	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Afrique du Sud	Nd	Nd	2.8	2.1	2.1
Soudan	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Swaziland	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Tanzanie	3.4	3.4	3.4	3.0	2.8
Togo	5.0	5.0	5	4.9	4.9
Ouganda	3.3	3.3	3.3	2.8	2.4
Zambie	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7
Zimbabwe	4.1	4.1	4.1	4.6	4.6

Source : Banque mondiale (Nd=non disponible)

6.34 Ces mesures sont bienvenues et leur mise en œuvre est indispensable car elles contribuent à promouvoir l'utilisation de procédures concurrentielles et transparentes. Elles restent cependant partielles et devraient être complétées par l'adoption d'une série d'actions supplémentaires :

- Premièrement, il est essentiel que les autorités puissent identifier les contrats qui ne passent pas l'approbation de la CNCA, dont le montant total semble dépasser 60% des dépenses incluses dans le BCI et les dépenses en biens et services. A ce stade, les informations sont manquantes pour évaluer l'ampleur des contrats dont les montants réduits n'exigent pas qu'ils passent par la CNCA et ceux qui échappent au contrôle de cette dernière car ils passent par des canaux alternatifs, par exemple des agences d'exécution.⁴⁵ Dans ce sens, les autorités devraient s'assurer que les contrats passés par ces derniers canaux soit au préalable soumis à l'approbation de la CNCA.
- Deuxièmement, une attention particulière doit être donnée pour chercher à limiter l'usage de la clause d'urgence qui permet déroger à la procédure de passation de marché concurrentielle et transparente. Bien que cette clause est permise par la loi, son usage devrait rester exceptionnel et soumis à l'approbation de la CNCA selon le contenu de l'article 76.6 du Code des marchés qui devrait être limité aux seules catastrophes naturelles.

D. LES RECENTES INITIATIVES VISANT A AMELIORER LA GESTION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENTS

6.35 Conscientes de la nécessité d'accroître l'efficacité des dépenses d'investissements de l'État, les autorités sénégalaises ont pris récemment différentes initiatives résultant pour l'essentiel des recommandations formulées dans les plans d'action du CFAA et du CPAR, approuvés le 22 juillet 2003 par un Conseil interministériel consacré aux réformes budgétaires et financières et soutenues par les PTF. La présente revue examinera deux de ces initiatives portant sur : (i) l'adoption d'un nouveau cadre comptable et financier destiné à retranscrire les dépenses d'investissements publics et (ii) la décentralisation de la gestion de ces dépenses accompagnant le processus politique plus global de décentralisation.

D.1 Le nouveau cadre comptable et financier des dépenses d'investissements

6.36 Conçu en 1996 pour appuyer le processus politique de décentralisation, ce cadre comptable et financier n'avait pas été implanté. Le gouvernement sénégalais a donc procédé à son actualisation, ce qui a permis notamment de prendre en compte les changements réglementaires intervenus depuis huit ans, en particulier les Directives adoptées en 1997-98 par l'UEMOA et transposées dans le droit sénégalais en 2001-03. Cette initiative sénégalaise paraît aujourd'hui particulièrement opportune car elle vise à combler les insuffisances actuelles des textes réglementaires applicables aux dépenses d'investissement de l'État.

6.37 L'adoption de ce cadre comptable et financier permettrait d'harmoniser les différentes procédures résultant de la mise en œuvre du Plan Comptable Sénégalais et de la Nomenclature Budgétaire pleinement opérationnelle depuis le 1er janvier 2004. La définition de normes

⁴⁵ On constate en effet que seulement ¼ des projets financés sur ressources externes passent par la CNCA.

comptables et financières devrait améliorer le suivi des dépenses d'investissements de l'État et permettre à l'administration de s'appuyer sur un cadre référentiel homogène corrigeant les insuffisances du système actuel de suivi de ces dépenses.

6.38 Ce nouveau cadre comptable et financier soulève toutefois quelques problèmes fondamentaux :

- Le système proposé de gestion des dépenses d'investissements publics reste concentré ;
- Le schéma de gestion du projet n'est pas complet.
- Ce système institue une co-responsabilité entre le directeur du projet et le régisseur d'avance en matière de gestion des fonds, qui ne clarifie pas les responsabilités de chacun et crée une confusion des fonctions.

6.39 Tout d'abord, ce cadre conserve un système concentré de gestion des investissements publics. Il adresse ainsi un signal en contradiction avec l'initiative gouvernementale visant à déconcentrer la gestion des dépenses d'investissements de l'État (voir ci-après l'analyse de cette initiative). A l'évidence, une harmonisation globale de la stratégie suivie par les autorités sénégalaises s'impose ici, stratégie qui ne peut aller que dans le sens d'une déconcentration des pouvoirs vers les responsables sectoriels, voire même les structures administratives déconcentrées, plus proches non seulement de l'exécution effective des dépenses de l'État mais surtout des citoyens.

6.40 En s'orientant vers cette déconcentration des dépenses publiques, le gouvernement sénégalais se mettrait en ligne avec la mesure récemment prise par le ministre des finances visant à placer au sein des ministères sectoriels des représentants du Contrôleur des Opérations Financières ; cette mesure opportune, qui constitue un tout premier pas qui devrait prochainement être suivi d'un suivant vers la déconcentration de la phase administrative du circuit de la dépense dans les ministères sectoriels, permet d'éviter la remontée systématique des dossiers d'engagement et d'ordonnancement de dépenses vers le ministère des finances. Cette initiative participe donc effectivement à la réduction du délai d'exécution des dépenses budgétaires.

6.41 Ensuite, ce cadre comptable et financier tient à l'écart le contrôle financier *a priori* sur les engagements et les ordonnancements opérés par le directeur de projet, sauf lorsqu'il s'agit :

- D'allocation des dotations budgétaires et de mise en place des crédits.
- De certaines dépenses réglementées par le code des marchés publics et eu égard à leur nature et leur montant.⁴⁶
- De refinancement de caisses d'avances.
- De la mobilisation de ressources extérieures.

6.42 Par contre, et il s'agit d'un élément positif, ce cadre privilégie le contrôle *a posteriori* :

⁴⁶ Sans que ces dépenses soient même définies.

- Sur les dépenses payées sur les caisses d'avances : ce contrôle est exercé par les organes nationaux de contrôle.
- sur l'exécution financière du projet : ce système fait ainsi apparaître que la fonction de contrôle financier *a posteriori* est partagée entre des intervenants nationaux et extérieurs. Il est à craindre que ce partage de fonction n'aboutisse en pratique à l'exclusion des premiers qui s'en remettent à l'expertise des seconds, ce qui constitue un élément démobilisateur pour les organes nationaux de contrôle.

6.43 Par ailleurs, le schéma de gestion des projets contenu dans ce cadre comptable et financier n'est pas décrit de manière exhaustive. Il devrait s'attacher à décrire complètement la chaîne des responsabilités et des contrôles. Ainsi apparaîtrait plus nettement le risque contenu dans la double fonction d'ordonnateur et de comptable assumée par le directeur de projet, déjà laissé sans contrôle interne indépendant (voir ci-dessus). Un schéma complet devrait décrire non seulement la structure de gestion des dépenses d'investissements publics, mais aussi les organes de contrôle et de tutelle.

6.44 Enfin, un cadre comptable et financier des dépenses publiques ne peut instituer de co-responsabilité en matière de conservation des fonds entre les directeurs de projet et les régisseurs. Cette responsabilité partagée est en pratique peu opérationnelle et comporte un risque de dilution de cette responsabilité. Elle porte en germe l'affaiblissement de la gestion financière, préjudiciable à la rigueur indispensable à la protection des fonds publics.

D.2 La décentralisation de la gestion des dépenses d'investissements publics

6.45 Dès l'adoption des plans d'actions du CFAA et du CPAR en juillet 2003, les autorités sénégalaises ont mis en place un comité *ad hoc* chargé de l'étude sur la décentralisation de la gestion des ressources du budget consolidé d'investissement (BCI). Ce comité, qui s'est ouvert aux contributions des institutions et organes de l'État, mais aussi aux représentants des associations des élus locaux, a produit son rapport qui a été finalisé en décembre 2004.⁴⁷ Après avoir présenté le contexte de la décentralisation au Sénégal et son diagnostic sur l'exécution actuellement centralisée du BCI, le comité propose une réforme visant à la décentralisation des dépenses d'investissements publics au niveau des collectivités locales. Cette initiative s'inscrit dans le cadre de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

6.46 Tout en n'occultant pas les avantages actuellement procurés par la gestion centralisée du BCI, le comité a bien mis en exergue les inconvénients résultant d'une gestion centralisée des dépenses d'investissements, et particulièrement les conséquences néfastes sur les destinataires de ces dépenses des lenteurs constatées dans leur exécution. Le comité a par ailleurs insisté dans son rapport sur le caractère bloquant de la règle de l'ordonnateur principal unique (le ministre des finances) qui concentre au Sénégal sous son autorité "tout le pouvoir de gestion du budget de l'État" (fin de citation).

6.47 Sur la base de ce diagnostic, le comité propose d'accompagner la décentralisation politique et administrative instituée en 1996 par une décentralisation de la gestion financière du

⁴⁷ Décentralisation de l'exécution du BCI, décembre 2004.

BCI. Il propose cette décentralisation par le biais d'un transfert de la responsabilité de la gestion des dépenses d'investissement aux collectivités locales afin de parvenir à une gestion plus efficace et transparente.

6.48 La réforme proposée, si elle s'appuie sur des objectifs globaux et spécifiques bien énoncés, souffre de l'absence de résolution des questions préalables que le comité a parfois lui-même identifiées⁴⁸, et surtout du manque de précision sur certaines mesures à mettre en oeuvre, comme le renforcement des capacités techniques des services administratifs déconcentrés, qui nécessite des actions de formation à court et moyen termes, et la mise à niveau des ressources humaines des collectivités locales.

6.49 Au regard des mesures préalables à cette réforme et des actions à entreprendre au plus tôt pour réunir les conditions de son succès, le calendrier de sa mise en oeuvre concentré sur moins de deux années ne paraît pas réaliste, même si l'idée de commencer par deux projets pilotes dans les secteurs de la santé et de l'éducation nous paraît raisonnable. Le document ne donne que peu de précisions sur les intentions des autorités dans les deux projets pilotes en éducation et santé. Il n'y a pas de calendrier précis, ni information sur le nombre de projets ou les montants dont l'exécution serait décentralisée, ni sur l'identité des régions ou collectivités locales qui participeraient dans ces projets pilotes.

6.50 La proposition de décentralisation du BCI étant en ligne avec les objectifs politiques poursuivis, il convient au plus tôt de passer une à une les étapes réglementaires et législatives préalables, avant de procéder à la décentralisation effective de la gestion des dépenses d'investissement. Pour cette raison, cette initiative s'inscrit logiquement dans un objectif de moyen terme qui permet de vérifier à chaque étape que le processus d'internalisation de la gestion de ces dépenses est correctement pris en charge. A ce titre, le Sénégal pourrait s'inspirer d'expériences de pays limitrophes, tel que le Mali, qui ont tout d'abord déconcentré la gestion de la dépense publique au niveau sectoriel, puis local, pour enfin procéder à une décentralisation prudente.

6.51 Le premier défi pour le Gouvernement sénégalais concerne les autorités centrales. Celles-ci doivent d'abord procéder aux changements dans le cadre législatif qui puissent leur permettre de transférer la responsabilité de l'exécution du BCI aux gouvernements locaux. Au-delà des changements dans les textes, il faudra ensuite s'assurer que les crédits associés aux projets décentralisés soient effectivement transférés aux autorités locales et cela dans les délais impartis. En pratique, ces transferts ne seront pas automatiques et l'expérience actuelle avec les transferts FECL et FDD ne prètent pas à un optimiste exagéré. Les retards sont conséquents, pouvant atteindre jusqu'à 6 mois, ce qui constituera un premier obstacle à l'exécution des projets d'investissement dont les taux de déboursement seraient diminués plutôt qu'augmentés –allant à l'encontre de l'objectif recherché.

6.52 A ce titre, la question du niveau de la décentralisation n'a pas été effectivement répondue par les autorités sénégalaises : est-il en effet opportun de confier la gestion des dépenses d'investissement inscrites dans le budget de l'État directement aux communes ou d'abord aux

⁴⁸ Telles que l'adaptation des nomenclatures comptables et budgétaires, ou l'adoption d'une loi habilitant les collectivités locales à exécuter des dépenses d'investissement.

régions ? Il existe aujourd'hui 441 collectivités locales au Sénégal : 11 régions, 110 communes (67 communes de droit commun et 43 communes d'arrondissement), 320 communautés rurales. Une première étape pourrait consister à "régionaliser" le BCI; il s'agissait là d'une recommandation majeure du CFAA.

6.53 En effet, avec l'augmentation passée⁴⁹ et surtout à venir de l'aide publique au développement aux collectivités locales au Sénégal, les élus des collectivités locales se trouvent face à des responsabilités croissantes et aucune autorité n'est actuellement à même de conduire une analyse exhaustive de toutes les dépenses et programmes existants sur le territoire d'une collectivité locale, et encore moins du taux d'exécution de budgets des communes et surtout des communautés rurales. On a actuellement peu d'informations sur la pertinence des projets d'investissements et s'ils ne font pas double emploi avec les programmes sectoriels (hydraulique, transports, équipements sociaux, restructuration de quartiers, développement social, etc.) mis en œuvre au niveau central par les ministères techniques concernés qui ont leurs propres canaux de programmation et de financement. Dans ce sens, comme nous l'avons suggéré auparavant, la participation des autorités locales dans la préparation du BCI devrait être renforcée afin de les sensibiliser et les impliquer dès la naissance des projets. La décentralisation de l'exécution du BCI ne manquera pas de poser le problème des coûts récurrents, notamment d'entretien, que ne manqueront pas d'entraîner les projets d'investissements. Qui sera alors responsables de ces coûts ? Si ces derniers restent la responsabilité des autorités centrales, le risque de créer une dichotomie dans la gestion des dépenses est grand. S'ils deviennent l'apanage des autorités locales, celles-ci n'ont pas les ressources suffisantes pour en assurer le financement. La question devient alors plus globale et interpelle le système de décentralisation que les autorités sénégalaises désirent mettre en place. Jusqu'à présent cette stratégie n'est pas totalement claire et les interrogations restent nombreuses.

6.54 Par ailleurs, le contrôle, le suivi et l'évaluation des dépenses actuellement réalisées au niveau décentralisé sont défectueux aux deux niveaux nationaux (problèmes de suivi et d'analyse au niveau central, problème de contrôle a posteriori par la Cour des comptes) et local (peu d'actes sont transmis aux services compétents de l'Etat et le contrôle de légalité des dépenses s'apparente plus à leur constatation qu'à leur contrôle budgétaire).

6.55 De façon surprenante, le comité limite cette décentralisation aux ressources *internes* du BCI, ce qui exclut la très large majorité de ses dépenses et ne permet pas une gestion cohérente des projets⁵⁰. Cette approche partielle semble répondre au souci de ne pas trop compliquer la tâche des gouvernements locaux. En effet, il convient de mettre en exergue la grande variété des procédures d'intervention des bailleurs qui hésitent à pratiquer l'aide budgétaire et à accepter que les collectivités locales soient les maîtres d'ouvrage dans les domaines de compétences attribuées par la loi. Cette situation de fait conduit à poser quelques questions fondamentales auxquelles ne sont pas toujours apportées de réponses : quelles sont les conditions à remplir pour que cette situation (aide budgétaire et maîtrise d'ouvrage par les collectivités) soit atteinte ? Faut-il que ces

⁴⁹ D'un montant très faible dans les années 1995-1996 (1 milliard de FCFA par an), cette aide est passée à un montant de l'ordre de 30 milliards par an. Le montant des flux financiers en provenance de la coopération décentralisée reste très difficile à évaluer car les interventions ne sont pas actuellement toutes répertoriées.

⁵⁰ Au sein d'un même projet, les dépenses financées sur ressources intérieures seraient alors gérées de manière décentralisée et celles financées sur ressources extérieures resteraient gérées au niveau central.

collectivités disposent d'un personnel expérimenté, des critères de choix et d'allocation satisfaisants, des procédures transparentes d'exécution de leurs dépenses?

6.56 Les risques d'une décentralisation totale vers les collectivités infrarégionales (communes, communautés rurales) apparaissent dès lors :

- Ces collectivités manquent de capacité de mobilisation et d'analyse des informations sur l'exécution de leurs dépenses, ce qui rend aujourd'hui aléatoire et inefficace le système de programmation et d'allocation budgétaire (comment décider rationnellement des dépenses prioritaires, comment allouer rationnellement les fonds de dotation, etc. ?).
- Il n'existe pas dans les faits de séparation entre le personnel décentralisé et le personnel déconcentré⁵¹, ajouté à l'insuffisance de personnel qualifié, ce qui rend le contrôle de légalité peu crédible.
- Les élus locaux, parfois analphabètes, manquent de formation ; le suivi et le contrôle par le citoyen est quasi inexistant, ce qui rend possible la confiscation du pouvoir par des notables locaux.

6.57 Il ressort de cette situation que le processus de décentralisation de la gestion des dépenses d'investissement doit se poursuivre de manière progressive en commençant par la levée des conditions préalables et par la régionalisation du BCI, selon un calendrier moins contraint. Cette conclusion ne doit pas être interprétée comme un frein à la décentralisation mais plutôt comme une prise de conscience des contraintes actuelles, qui devraient pousser les autorités à initier le processus le plus rapidement possible car celui devra forcément s'étaler dans le temps.

E. RECOMMANDATIONS

6.58 Au regard des procédures de dépenses d'investissement existant dans d'autres pays, les pratiques du Sénégal ne se situent certes pas parmi les meilleures pratiques, mais pas non plus parmi les moins adéquates. Au niveau international, la situation du Sénégal ne peut certes se comparer avec celle de pays comme le Brésil, l'Inde et même la Jordanie qui disposent d'une tradition établie de planification et d'exécution des dépenses d'investissement, et où le mécanisme d'allocation des ressources destinées à la maintenance et à la réhabilitation des biens d'équipement est bien rôdé, homogène et correctement contrôlé et intégré au système d'exécution du budget de l'État.

6.59 Le système sénégalais de planification et d'exécution des dépenses d'investissement publiques se rapproche plutôt de pays comme le Pérou ou la Colombie où, bien que des approches sectorielles de dépenses d'investissement existent dans des secteurs prioritaires et que le ministère des finances œuvre de concert avec les ministères sectoriels pour prendre en compte les besoins exprimés, des déficiences notables sont constatées dans le système de

⁵¹ Le CFAA a démontré que le personnel des postes comptables déconcentrés dans les communes, y compris dans les grandes métropoles comme Thiès ou Dakar, était essentiellement d'origine communale. Le contrôle sur la gestion des finances communales peut s'en trouver affecté.

suivi/évaluation des projets d'investissement, qui induisent un faible taux de retour sur investissements.

6.60 Au Sénégal, les dysfonctionnements concernant les dépenses d'investissement publics portent essentiellement sur les faiblesses du système de leur programmation, les déficiences dans la coordination des projets, l'absence d'analyses sur leur soutenabilité, les risques encourus et la relation coût-efficacité des dépenses. Cette situation rapproche plutôt le Sénégal de pays comme le Ghana ou l'Éthiopie où apparaît le besoin de renforcer le mécanisme d'évaluation des projets d'investissements publics et de développer une capacité nationale en ce domaine⁵².

6.61 Ci-dessous sont résumés les principales recommandations dérivées de l'analyse présentée dans ce chapitre.

Recommandations (préparation du budget d'investissement de l'État) :

- Renforcer les capacités des ministères techniques en matière d'identification et de préparation des projets et programmes d'investissement.
- Renforcer les capacités de la DCEF en matière de planification et d'élaboration de projets et programmes d'investissements, et de suivi / évaluation de ces projets et programmes, y compris de sélection de projets dans les trois secteurs suivants : infrastructure, secteurs sociaux et ' « équipement administratif » qui ont vu une forte augmentation au cours des dernières années et ainsi comptent aujourd'hui pour presque la moitié du BCI.
- Améliorer la capacité de prédiction du PTIP, avec l'établissement d'un lien systématique avec les objectifs du DSRP, en permettant de prendre en compte les implications en termes de coûts récurrents et de distribution régionale de l'investissement.

Recommandations (exécution des dépenses d'investissement financées sur ressources nationales) :

- Simplifier le circuit de la dépense et définir clairement les responsabilités de tous les acteurs du circuit de la dépense.
- Fixer un délai de paiement pour les créances publiques (hors marchés) et prévoir le versement d'intérêts moratoires en cas de retard de paiement.
- Élaborer annuellement un rapport descriptif et évaluatif sur les dépenses d'investissement financées sur ressources nationales et l'annexer au projet de loi de règlement.
- Accroître la transparence sur l'exécution des projets d'investissement par les agences autonomes et les fonds spécialisés, dont le rôle s'est accru rapidement au cours de ces dernières années.

⁵² En Éthiopie, de nombreuses évaluations de projets sont conduites selon les pratiques standards internationales. La Banque mondiale y requière par exemple un taux de retour minimum de 12% sur investissements.

Recommandation (exécution des dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures) :

- Améliorer et mettre en œuvre le nouveau cadre comptable et financier des investissements en y intégrant un dispositif de déconcentration de ces dépenses.
- Renforcer ce nouveau cadre par :
 - un mécanisme allégé de contrôle interne de ces dépenses au niveau de leur engagement qui serait accompagné par les mesures suivantes : (i) une amélioration de la budgétisation par ligne de dépenses ; (ii) une connexion au système informatique SIGFIP ; (iii) une indépendance accrue des comptables des projets par rapports aux chefs de projets et (iv) l'engagement de discussions avec la BCEAO pour l'ouverture de comptes spéciaux dans leurs livres ou alors le recensement des comptes bancaires dans les banques commerciales et leur rationalisation ;.
 - le renforcement de la cour des comptes pour un contrôle externe fiable et indépendant des projets d'investissement ;
 - la redéfinition du rôle de la DDI et sa clarification entre les fonctions d'ordonnateur, de comptable et de suivi des audits externes ;
 - un système d'évaluation des projets d'investissements publics ;
 - la mise en place et le suivi de la comptabilité matière des projets ;
 - Initier au niveau de l'UEMOA une réforme du cadre d'exécution des dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures.

Recommandations (procédure de passation de marché) :

- Accélérer la mise en œuvre des nouvelles institutions et réviser le Code de passation de marchés en suivant le plan d'action CPAR approuvé par le Gouvernement.
- Finaliser les plans de passation de marché au sein de 6 ministères, et qui couvrent au moins 60% de leurs dépenses d'investissement et de fonctionnement.
- Réduire l'utilisation des procédures dérogatoires en entente directe à moins de 20% des contrats approuvés par la CNCA, avec une attention supplémentaire à l'utilisation de la clause d'urgence qui doit être dans tous les cas soumise à l'approbation préalable de la CNCA.
- Identifier les canaux alternatifs à la CNCA qui sont utilisés pour procéder à des passations de marchés, qui représentent plus de la moitié des dépenses du BCI et en biens et services et veiller à l'application de procédures concurrentielles et transparentes.

Recommandations (décentralisation de la gestion des dépenses d'investissement) :

- Décentraliser de concert les dépenses d'investissement financées sur ressources intérieures et extérieures.
- Établir clairement et régler les actions préalables à mettre en oeuvre avant de procéder à la décentralisation de la gestion des dépenses d'investissement de l'État (cadre juridique, financier et comptable).
- Fixer un calendrier exhaustif et réaliste des mesures à mettre en place sur les court et moyen termes.
- Dans un premier temps, régionaliser le budget consolidé d'investissement.
- Procéder concomitamment :
 - à la régionalisation de l'information et à la coordination sur les appuis des bailleurs;
 - au renforcement des contrôles de légalité et budgétaire sur les collectivités locales (régions et communes principalement);
 - à la mise en place un nouveau système de répartition des personnels;
 - au renforcement de l'inspection des administrations territoriale et locale.

ANNEXE A : RECENTS DEVELOPPEMENT EN FINANCES PUBLIQUES AU SENEGAL

1. Cette annexe résume (i) la situation budgétaire au Sénégal en 2003-2004; (ii) les principaux éléments de la Loi de Finances 2005 et du programme accordé avec le FMI; et (iii) l'état d'avancement de la mise en oeuvre des plans d'actions CFAA/CPAR. La description est volontairement succincte car l'information détaillée peut être trouvée dans des documents produits récemment par la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International, notamment le document du premier Crédit de Soutien à la Réduction à la pauvreté (rapport N. 28332-Sn, novembre 12, 2004), la Revue des Dépenses Publiques (Rapport N, 29357-Sn, décembre 28, 2004) et le rapport sur la seconde revue du PRGF (EBS/05/28, février 16, 2005).

A. LA SITUATION BUDGETAIRE EN 2003/2004

2. Au cours de ces deux dernières années, la situation budgétaire au Sénégal a continué d'être satisfaisante, en ligne avec les objectifs fixés dans le cadre du programme avec le Fonds Monétaire International. Si le déficit budgétaire global est passé de 0,1% du PIB en 2002 à 2,7% du PBI en 2004, cette détérioration est surtout expliquée par une hausse des dépenses vers les secteurs prioritaires financés sur les fonds PPTE, les coûts plus élevés que prévu des réformes structurelles et les dépenses supplémentaires provoquées par l'invasion des criquets pèlerins et des travaux d'infrastructure dans la ville de Thiès. En raison de la disponibilité de financement externe, l'endettement (net) du gouvernement envers le marché financier domestique s'est sensiblement réduit en 2004 (voir tableau 1).

3. Le maintien de l'équilibre budgétaire de base —qui exclut les coûts structurels et autres mesures temporaires—autour de 50 milliards de FCFA entre 2003 et 2004 indique que la position budgétaire du gouvernement est demeurée stable. Il convient encore de souligner que les autorités sont parvenues à compenser les dépenses additionnelles dans la ville de Thiès en réduisant un certain nombre de dépenses non-prioritaires dans la Loi Rectificative passée en septembre 2004. Ils ont également respecté les critères de convergence de la politique budgétaire fixés au sein de l'UEMOA.

4. Les recettes totales ont augmenté de 726 milliards de FCFA en 2002 à 839 milliards de FCFA alors que la mise en oeuvre de plusieurs réformes visant à baisser les taux mais à étendre l'assiette fiscale aurait laissé penser à une stagnation, en tout cas dans le court terme. Les autorités sénégalaises ont en effet baissé le taux de l'impôt sur les sociétés de 35 à 33%, adopté un nouveau Code des Investissement qui a rationalisé les régimes incitatifs offerts aux entreprises et simplifier l'impôt immobilier et la patente. Cette hausse des recettes traduit la bonne performance de l'administration fiscale, notamment de l'unité en charge des grandes entreprises, et du recouvrement amélioré de la TVA.

Tableau 1 : Tableau des Opérations Financières de l'Etat, 2000-2005
(en milliards de FCFA)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Recettes totales et subventions	626.3	664.4	726.7	797.8	839.7	922.4
<i>Recettes</i>	562.3	602.7	664.6	720.1	771.6	841.0
Recettes fiscales	537.3	576.8	629.2	677.0	736.2	802.1
Recettes non-fiscales	25.0	25.9	35.4	43.1	35.4	38.9
<i>Subventions</i>	64.0	61.7	62.1	77.7	68.1	81.4
Budgétaires	14.1	0.0	1.9	17.6	21.8	14.8
Projets de développements	49.9	61.7	60.2	60.1	46.3	66.6
Dépenses totales et prêts (net)	623.1	748.1	730.3	850.1	948.7	1049.8
<i>Dépenses courantes</i>	411.0	516.6	478.2	529.5	559.5	600.4
Traitement et salaires	175.8	177.3	199.4	203.7	223.9	247.3
Paieement intérêt	45.3	30.3	39.8	44.6	44.6	43.2
dette domestique	5.7	6.6	4.4	4.6	5.7	5.4
dette externe	39.6	23.7	35.4	40.0	38.9	37.9
Autres dépenses courantes	189.9	309.0	239.0	281.2	291.0	309.9
Transferts et subventions	79.4	-	-	-	-	-
Biens et services	97.0	-	-	-	-	-
Autres	13.5	0.0	0.0	0.0	6.2	10.0
<i>Dépenses en capital</i>	193.2	232.3	275.9	338.5	370.8	422.9
Sur ressources internes	106.6	133.6	147.9	190.3	211.6	279.0
Financement PPTE		15.1	4.1	28.4	38.7	49.6
Financement non-PPTE		118.5	143.8	161.9	172.9	229.4
Sur ressources externes	86.6	98.7	128.0	148.2	159.2	143.9
Comptes spécial du Trésor et correspondants (net)	14.0	3.8	-18.2	-11.1	0.8	0.0
Prêts (net)	4.9	-4.6	-5.6	-6.8	6.3	8.0
Prêts	11.4	5.7	2.7	2.7	16.0	16.0
Remboursement	-6.5	-10.3	-8.3	-9.5	-9.7	-8.0
Coût temporaires des reformes structurelles	0.0	0.0	0.0	0.0	11.3	18.5
Excédent ou déficit (-), dons compris	3.2	-83.7	-3.6	-52.3	-109.0	-127.5
Excédent ou déficit (-), hors dons	-60.8	-145.4	-65.7	-130.0	-177.1	-208.8
Excédent ou déficit (-) primaire	37.2	-25.9	69.1	49.3	54.3	29.2
Financement	-3.2	83.7	3.6	52.3	109.0	127.5
<i>Financement externe</i>	17.1	54.9	68.4	60.9	129.1	127.1
Tirages	78.1	103.3	112.7	90.8	128.9	148.6
Trésor	37.1	60.6	42.2	0.0	0.0	55.3
Crédit projets	41.0	42.7	70.5	90.8	128.9	93.3
Autres	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortissement	-65.2	-64.2	-81.0	-73.9	-119.2	-127.1
PPTE	4.2	15.8	36.7	44.0	119.4	105.7
<i>Financement domestique</i>	-21.1	17.4	-70.7	-8.5	-20.1	0.3
système bancaire	-28.3	21.8	-75.4	-42.3	-31.5	2.5
hors système bancaire	7.2	-4.4	4.7	33.8	11.4	-2.2
Erreurs et omissions	0.8	11.4	5.9	-0.1	0.0	0.1

Source : Gouvernement du Sénégal et FMI

B. ANALYSE DU PROGRAMME 2005

5. La Loi de Finances 2005 et le programme établi avec le FMI prévoient une augmentation du déficit budgétaire, qui devrait atteindre 3% du PIB en 2005. En raison des conditions

macroéconomiques favorables, la disponibilité du financement externe, cette hausse du déficit ne devrait pas engendrer de risques macroéconomiques majeurs pour le Sénégal, même si une certaine prudence reste de mise. Dans ce contexte, le niveau d'endettement du secteur public devrait baisser de 8,4 milliards de FCFA par rapport à la situation en fin 2004, même si les autorités prévoient d'émettre des obligations sur le marché sous-régional.

Analyse des dépenses

6. Un examen du TOFE indique que les dépenses globales (personnel, fonctionnement, transferts, investissements, comptes spéciaux du Trésor, service dette publique) sont estimées à 1049 milliards de FCFA en 2005, soit une hausse de pratiquement 11% par rapport à 2004. Cette hausse s'explique en grande partie par : (i) les dépenses de personnel (+10,5%) et (ii) les investissements (+14,1%) particulièrement sur ressources internes (+32,90%). La hausse des dépenses en personnel est attribuée à la mise en œuvre des nouvelles politiques de recrutement et par l'augmentation des salaires des agents de l'administration décidée en Octobre 2004. Elle sera néanmoins compensée par une baisse des dépenses courantes en transferts et en paiements d'intérêts. La masse salariale du secteur public devrait atteindre 19% des recettes fiscales, ce qui est au-dessous du critère de convergence au sein des pays de l'UEMOA.

7. Les dépenses d'investissement sont prévues d'augmenter d'environ 0,5% du PIB lorsque que celles-ci sont ajustées par le taux d'exécution qui ne devrait pas dépasser 75% selon les autorités et le FMI. La loi de Finance inclut des projets ambitieux au niveau de l'infrastructure, notamment en milieu urbain. Une part importante du budget d'investissement 12,8% (1,7% du PIB) est consacrée à l'amélioration de la mobilité urbaine au sein de la ville de Dakar afin de répondre aux besoins d'infrastructures et à l'amélioration des conditions de vie des populations dans la capitale et ses environs. Les autres secteurs privilégiés au niveau de l'investissement sont les autres secteurs prioritaires du DSRP (46% du BCI total), à savoir santé, éducation, eau potable, assainissement, électrification, agriculture, pêche, élevage, mines, et industries.

8. L'alignement de la loi de Finances par rapport aux objectifs du DSRP est mis en évidence par la progression des dépenses en direction des secteurs sociaux comme la santé et l'éducation (Tableau 2). C'est ainsi que les budgets de fonctionnement de l'Education et de la Santé passent respectivement à 40% et 10% du budget de fonctionnement total contre 37% et 9,8% en 2004. Au sein de l'Education, la part de l'éducation de base dans le fonctionnement passe de 45% en 2004 à 46,4% en 2005, ce qui est globalement conforme à la politique sectorielle. Concernant la santé, les soins de santé primaires connaissent une progression de 14% en ligne avec les orientations stratégiques de ce secteur. Le budget prend également en compte une hausse de la rémunération des contractuels de la Santé ainsi que le renforcement du fonds de motivation des agents de ce secteur, en particulier ceux exerçant dans les zones pauvres.

Tableau 2 : Répartition sectorielle des dépenses publiques, 2000-2005
En % du PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000-05	Part dans le total
Pouvoirs publics	0.5	0.6	0.4	0.5	0.4	0.4	0.5	1.6
Présidence de la République	0.2	0.3	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	0.8
Assemblée Nationale	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.6
Cour de Cassation	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Cour des Comptes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
Autres	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
Action Administrative Générale	3.4	3.6	3.4	3.4	3.3	3.2	3.4	11.9
Affaires Etrangères, Union Africaine et Sénégalais de l'Extérieur	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	2.1
Forces Armées	1.5	1.6	1.5	1.5	1.4	1.3	1.5	5.1
Intérieur et des collectivités locales	1.0	1.0	0.9	0.9	0.9	1.0	0.9	3.3
Justice	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.8
Autres (Primature, Fonction Publique, travail, Emploi et Organisations Prof)	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2	0.2	0.6
Action Economique	10.2	9.8	9.3	9.8	9.3	11.3	9.9	34.8
Pêche	0.4	0.3	0.2	0.3	0.3	0.2	0.3	1.0
Infrastructures, Equipement et Transports	2.4	2.1	3.0	3.2	3.0	5.3	3.2	11.1
Agriculture et Elevage	1.9	2.4	1.5	1.4	1.3	1.5	1.7	5.9
Economie, Finances et plan	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4	1.3
P.M.E, Commerce et micro-finance	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.2
Urbanisme et Aménagement du Territoire, Habitat	0.6	0.7	0.7	0.6	0.7	1.0	0.7	2.5
Mines, Energie, Hydraulique, industrie et artisanat	2.8	2.3	2.0	2.3	1.9	1.7	2.2	7.7
Tourisme	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
Autres (incluant Etudes et recherches)	1.5	1.6	1.3	1.4	1.7	1.2	1.5	5.1
Actions Educative, Culturelle et Sociale	6.6	6.8	7.8	9.0	8.4	9.1	8.0	27.9
Education et Formation	3.8	3.6	4.2	4.7	4.9	5.4	4.4	15.5
Santé, Hygiène, Prévention et Nutrition	1.6	2.0	2.2	2.2	2.1	2.4	2.1	7.3
Environnement, Culture et Communication, Sports, Recherche Scientifique et Technologique	0.9	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	3.0
Famille, développement social et Solidarité Nationale	0.3	0.4	0.6	1.2	0.5	0.5	0.6	2.1
Dettes publiques	4.2	2.5	4.2	3.1	3.0	2.6	3.3	11
Autres non classifiées	3.4	6.8	2.9	2.9	2.7	2.5	3.5	12.3
TOTAL	28.3	30.2	27.9	28.7	27.0	29.0	28.5	100.0

Source : Gouvernement du Sénégal.

9. Le projet de budget 2005 prévoit également l'utilisation de ressources PPTTE pour un montant global de 59,6 milliards, dont 16,8% pour le fonctionnement et 83,2% pour l'investissement. Les ressources pour le fonctionnement sont affectées en faveur des secteurs sociaux tels que l'Education, la Santé et la décentralisation pour respectivement 4,5 milliards, 4,2 milliards et 1,2 milliards de FCFA. Pour l'investissement, un montant de 39 milliards correspondant à près de 80% est alloué au monde rural.

Analyse des recettes

10. Les recettes totales sont prévues d'atteindre 922 milliards de FCFA pour l'année 2005, soit une hausse de 92 milliards en valeur absolue et 10% en valeur relative par rapport à 2004. Cette augmentation s'explique principalement par le niveau des recettes fiscales qui augmentent de 66 milliards de FCFA. Cela provient essentiellement d'une hausse des recettes de la taxe sur la valeur ajoutée à l'importation, de la taxe spécifique sur les produits pétroliers, l'alcool, le tabac et de l'impôt sur les sociétés. La taxe sur la valeur ajoutée à l'importation devrait aussi connaître une hausse notable de 20,9 milliards de FCFA, profitant l'évolution favorable de l'activité économique et de l'effort consenti par les services pour assurer le recouvrement

C. ETAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS D' ACTIONS DERIVES DU CFAA/CPAR

11. Les autorités sénégalaises ont adopté en juin 2003 deux plans d'actions qui visent l'amélioration des procédures budgétaires au sein de l'Etat : le plan d'action CFAA et celui du CPAR. La mise en œuvre de ces deux plans est sous la responsabilité d'un Secrétariat, situé au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, et qui bénéficient de l'appui des partenaires au développement. Leur mise en œuvre constitue un des axes centraux des appuis budgétaires développés actuellement par les bailleurs de fonds, y compris la Banque mondiale, l'Union Européenne, la Coopération Française, Hollandaise et Canadienne, et joue une place centrale dans le programme accordé avec le FMI.

12. Bien que l'information détaillée sur la mise en œuvre de ces deux plans d'actions peut être trouvée dans les comptes rendus périodiques du Secrétariat, nous nous proposons d'en résumer les grandes lignes.⁵³ D'abord il convient de rappeler que le Sénégal a progressé comme le constate le récent rapport d'évaluation de gestion publique (AAP) effectué conjointement par la Banque mondiale et le FMI. En effet, le Sénégal a atteint des 16 critères en 2003 7 contre 4 en 2001. En dépit de cette progression, le Sénégal reste encore éloigné des meilleurs performeurs, notamment le Mali.

13. Plan d'actions CFAA. Au cours de ces deux dernières années, le Sénégal a initié la mise en œuvre du Plan d'actions CFAA avec les mesures suivantes : (i) le début de la décentralisation de l'ordonnancement dans 4 ministères; (ii) l'adoption du Décret fixant les nouvelles règles concernant les *Contrôles des Opérations Financières* en juillet 2004; (iii) le transferts des comptes de gestion de l'Etat à la Cour des comptes pour les années allant de 1998 à 2002 ; (iv) la poursuite de la politique de recrutement des agents publics et (v) la finalisation de l'étude sur la

⁵³ Les comptes rendus du mois date du 31 décembre 2004 sont disponibles sur demande.

rémunération au sein de la fonction publique qui a mené à une série d'actions en octobre 2004, y compris une hausse des salaires publics.

14. Au niveau de la préparation du budget, le Gouvernement a mis en place une nouvelle nomenclature budgétaire dans la loi de Finance 2005 qui a permis une présentation unifiée du budget. Il convient d'accélérer la préparation du budget sur une base programmatique ce qui permettra de mieux aligner les dépenses publiques avec les objectifs prioritaires du DSRP. La stratégie poursuivie par le Gouvernement est graduelle dans le sens qu'il commence par l'élaboration du Cadre des Dépenses à Moyen Terme dans 4 Ministères sectoriels (santé, éducation, justice et environnement) dont les résultats seront intégrés dans la Loi de Finances 2006 pour ensuite élargir cette démarche à d'autres ministères au cours du temps. Le système actuel de préparation du budget doit encore être amélioré en ce qui concerne les prévisions sur les dépenses d'investissement, les coûts récurrents et les sources de financement, notamment les flux d'aide anticipés en provenance des bailleurs de fonds.

15. Au niveau de l'exécution du budget, il est nécessaire que les autorités cherchent à accélérer la mise en oeuvre de plusieurs actions, qui continuent de grever la transparence des finances publiques au Sénégal. C'est ainsi que le report des comptes et leur suivi souffre de lacunes préoccupantes. Si la récente introduction du logiciel informatique SIGFIP devrait améliorer le suivi des dépenses publiques, plusieurs problèmes techniques demeurent et devraient être résolus en toute urgence. Il existe encore des retards considérables dans la préparation des comptes mensuels du Trésor, pouvant excéder deux mois ce qui est inacceptable même par les standards sous-régionaux. Le Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) n'est pas non plus préparé sur une base mensuelle ou alors avec un délai certain. Dans ce sens, il est essentiel que les autorités sénégalaises terminent dans les délais impartis l'audit technique et financier de la solde, car celui-ci permettra un premier réajustement de la masse salariale dans la fonction publique et une amélioration de la transparence. Ces lacunes nuisent au suivi et à la gestion des finances publiques, et empêchent les autorités de dépister les éventuels problèmes en temps voulu. Les autorités sénégalaises sont conscientes de ces problèmes et ont prévu d'y remédier avant la fin de l'année 2005.

16. Il est important que les autorités cherchent à rationaliser leurs opérations de contrôle interne. Dans ce sens, ils ont lancée une étude d'évaluation qui devrait aider à cerner les principaux problèmes et aider à définir un plan d'action prioritaire. Au niveau des contrôles externes, si les comptes de gestions ont été transférés du Trésor à la Cour des comptes jusqu'à l'année 2002, les capacités limitées de cette dernière sont la cause principale de retard dans l'inspection de ces comptes. Les autorités sénégalaises ont reçu l'appui des bailleurs de fonds pour les aider à renforcer les capacités humaines et financières de la Cour des comptes.

17. La stratégie pour décentraliser la gestion du budget d'investissement a été finalisée par un comité ad hoc regroupant les services compétents du Ministère de l'Economie et des Finances, les ministères sectoriels concernés et le ministère chargé des collectivités locales. Il a été soumis à l'approbation du Conseil interministériel qui tarde à se réunir et à lancer le processus.

18. Plan d'action CPAR. L'évaluation globale de la mise en oeuvre du plan d'action CPAR est moins positive que celle du CFAA. D'emblée il convient de souligner que le Comité national de pilotage (CNP) responsable pour la supervision du plan, s'il a été créé en novembre 2004, ne

compte que des représentants du Ministère de l'Economie et des Finances et de la Présidence. Il est urgent d'élargir la composition de ce Comité à d'autres ministères sectoriels et des représentants du secteur privé et de la société civile. Ensuite, le Gouvernement a lancé un certain nombre d'études, notamment celles qui devraient mener à une révision du Code des marchés avant septembre 2005. Sur le plan légal, et comme mesure transitoire, les autorités ont adopté dans la Loi de Finance 2005 une mesure qui leur permet de limiter les compensations financières pour le secteur privé si le contrat n'avait été approuvés au préalable par le Ministère de l'Economie et des Finances. Ils se sont également accordés avec le FMI que (i) moins de 20% des contrats qui passent par la CNCA soient approuvé en entente directe et (ii) aucun contrat ne sera signé sans l'existence d'une contrepartie budgétaire approuvée par le Parlement.

19. La circulaire interprétative du Code des Marchés Publics (CMP) et celle relative à l'établissement obligatoire de plans de passation des marchés par les administrations régies par le dit CMP ont été examinées et approuvées par le Ministère de l'Economie et des Finances puis transmises au Premier Ministre pour en faire des directives. Il est urgent que ces directives soient signées le plus rapidement possible.

20. Sur un plan institutionnel, les études en cours devraient déboucher sur (i) la création d'une instance autonome de recours, qui compterait sur la participation du secteur privé et public ainsi que la société civile; (ii) la mise en place de la Direction Centrale des Marchés publics au sein du Ministère de l' Economie et des Finances et (iii) la création d'unités responsable de coordonner et superviser les procédures de passation de marché dans toutes les agences qui sont en charge de passer les contrats

ANNEXE B : INVESTISSEMENT PUBLIC ET CROISSANCE ECONOMIQUE : UN SIMPLE MODELE MACRO-ECONOMIQUE

1. Nous postulons comme point de départ une fonction de production de forme Cobb-Douglas qui incorpore le capital physique de l'Etat, G, comme facteur de production⁵⁴ :

$$Y = AK^\alpha G^\beta L^\chi \quad \alpha, \beta, \chi > 0 \quad (1)$$

où A représente l'indice de productivité de l'économie, K le capital privé, G le capital public, L le niveau de l'emploi et Y la production.

2. En prenant, la fonction logarithmique des deux côtés de l'équation ci dessus, et en dénotant en minuscules les logarithmes des variables, nous pouvons écrire :

$$y = a + \alpha k + \beta g + \chi l \quad \alpha > 0, \beta > 0, \chi > 0 \quad (2)$$

Les coefficients α , β , et χ représentent les élasticités de chacun des facteurs de production.

3. Les deux équations sont déduites d'une condition d'équilibre à long-terme, qui n'est certainement pas appropriée pour un pays émergent comme le Sénégal.⁵⁵ La réponse habituelle à ce genre de critique est de relâcher cette hypothèse en considérant que le modèle permet de prévoir le comportement des variables durant la transition. Notre méthode a été d'approximer la vitesse de convergence vers l'équilibre de long-terme de la manière suivante :

$$\Delta y = \Delta \alpha + \beta \Delta k + \chi \Delta G \quad (3)$$

4. L'équation (3) stipule que le taux de croissance économique (Δy) est positivement corrélé à l'évolution technologique ($\Delta \alpha$) ainsi qu'aux variations des niveaux de stocks de capital physique public (ΔG) et privé (Δk). Par souci de simplification, nous postulons que le niveau de l'emploi est constant durant la transition ($\Delta L=0$).

5. Nous suivons la majorité de la littérature en adoptant l'hypothèse que la variation du stock de capital public est déterminée de manière relativement exogène ; c'est-à-dire qu'il n'est pas influencé par la croissance de l'économie dans l'année en cours même s'il existe une telle relation dans le long terme.⁵⁶ A l'opposé, il serait irréaliste de considérer que la variation du stock de capital privé serait totalement exogène. C'est pourquoi, nous supposons que cette dernière variable est influencée par les conditions économiques contemporaines, en suivant l'approche proposée par le modèle de l'investissement de l'accélérateur flexible selon la démarche proposée par Blejer and Khan (1984).⁵⁷ En résumé, le comportement de

⁵⁴ Pour une approche similaire, cf. J. Lighthart, Public Capital and Output Growth in Portugal: An empirical analysis, IMF, working paper, January 2000.

⁵⁵ Un nombre restreint de pays a expérimenté une trajectoire de croissance économique cohérente avec une hypothèse d'équilibre à long terme, voir Barro and Sala-I-Martin pour des explications détaillées.

⁵⁶ Pour une discussion, voir M. Ramirez and N. Nazmi, Public Investment and Economic Growth in Latin America: An empirical test, Review of Development Economic, 7(1), 2003.

⁵⁷ M. Blejer and M. Khan, Government Policy and Private Investment in Developing Countries, IMF Staff Papers, 31, 3 1984.

l'investissement privé, mesuré par le coefficient β , est supposé varier en fonction de la capacité du secteur privé à financer son niveau espéré d'investissement qui est elle-même déterminé par : (1) l'évolution de l'activité économique ; (2) la disponibilité du financement. Ces deux facteurs peuvent être captés à travers l'équation suivante :

$$\beta = \lambda_0 + \frac{\lambda_1 \hat{y} + \lambda_2 \Delta b}{\Delta K} \quad \lambda_1 > 0, \lambda_2 > 0 \quad (4)$$

où y est la tendance de l'activité économique et Δb l'ampleur du financement privé sur les marchés domestiques.⁵⁸ Il est en effet supposé qu'une augmentation du financement public entraîne une réduction de la capacité du secteur privé à se financer et par conséquent retreint l'investissement privé. Cette relation, appelée l'effet d'éviction influence la vitesse d'ajustement plutôt que le niveau désiré d'investissement privé.

6. En substituant l'équation (4) dans l'équation (3), nous pouvons écrire :

$$\Delta y = \Delta a + \lambda_0 \Delta k + \lambda_1 \hat{y} + \lambda_2 \Delta b + \chi \Delta g \quad (5)$$

7. Nous incorporons un facteur spécifique au cas d'un pays comme le Sénégal en supposant que le progrès technologique est relativement stationnaire dans un pays émergent et pauvre, ce qui nous permet d'écrire la variable Δa comme une constante. Enfin, il nous faut encore procéder à une transformation supplémentaire du fait de l'absence de données statistiques sur les stocks de capital physique privé et public au Sénégal. Nous supposons que les variations de ces stocks s'écrivent :

$$\Delta k = \frac{\Delta K}{K_{p-1}} = \frac{I_p}{K_{p-1}} - \delta_p \quad (6)$$

$$\Delta g = \frac{\Delta K_g}{K_{g-1}} = \frac{I_g}{K_{g-1}} - \delta_g \quad (7)$$

avec I_p et I_g représentant respectivement l'investissement privé et public ; δ_p et δ_g les taux d'amortissement des stocks de capital privé et public. Nous adoptons l'hypothèse que les stocks de capital physiques sont déterminés de la manière suivante :

$$K_p = \theta_p Y \quad (8)$$

$$K_g = \theta_g Y \quad (9)$$

où θ_p et θ_g sont des coefficients fixes. Finalement, nous pouvons écrire l'équation suivante qui sera testée dans le cas du Sénégal.

$$\Delta y = a' + \lambda'_1 I_p / Y_{-1} + \lambda'_2 \Delta b + \chi' I_g Y_{-1} + \varepsilon \quad (10)$$

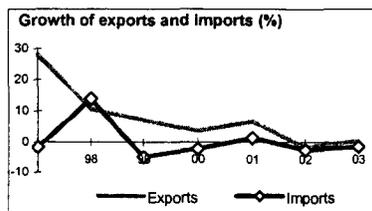
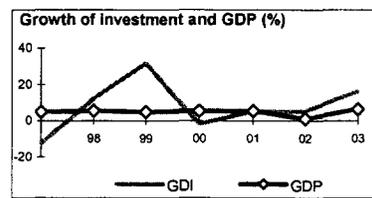
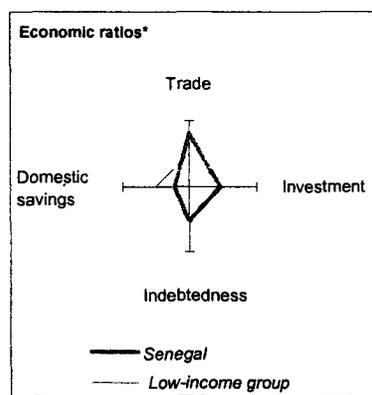
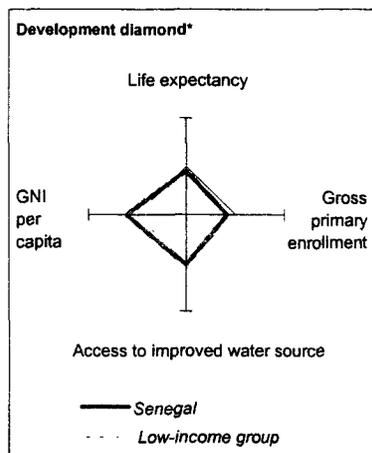
avec $a' = (a - \lambda_1 \delta_p - \lambda_2 \delta_g)$, $\lambda'_1 = \lambda_1 / \theta_p$, $\lambda'_2 = \lambda_2 / \theta_g$

⁵⁸ Nous postulons que le financement externe est disponible pour le gouvernement. .

ANNEXE C : APERÇU DU SENEGAL

POVERTY and SOCIAL	Senegal	Sub-Saharan Africa	Low-income	
2003				
Population, mid-year (millions)	10.0	703	2,310	
GNI per capita (Atlas method, US\$)	550	490	450	
GNI (Atlas method, US\$ billions)	5.6	347	1,038	
Average annual growth, 1997-03				
Population (%)	2.3	2.3	1.9	
Labor force (%)	2.4	2.4	2.3	
Most recent estimate (latest year available, 1997-03)				
Poverty (% of population below national poverty line)	57	..	..
Urban population (% of total population)	50	36	30	
Life expectancy at birth (years)	52	46	58	
Infant mortality (per 1,000 live births)	79	103	82	
Child malnutrition (% of children under 5)	23	..	44	
Access to an improved water source (% of population)	78	58	75	
Illiteracy (% of population age 15+)	61	35	39	
Gross primary enrollment (% of school-age population)	75	87	92	
Male	79	94	99	
Female	72	80	85	
KEY ECONOMIC RATIOS and LONG-TERM TRENDS				
	1983	1993	2002	2003
GDP (US\$ billions)	2.5	5.4	5.0	6.5
Gross domestic investment/GDP	12.8	13.7	18.5	20.1
Exports of goods and services/GDP	31.7	22.2	30.1	28.4
Gross domestic savings/GDP	-1.9	7.7	8.8	8.0
Gross national savings/GDP	-6.3	4.4	12.6	13.8
Current account balance/GDP	-18.8	-10.6	-5.9	-6.3
Interest payments/GDP	1.7	0.4	1.3	1.0
Total debt/GDP	83.8	69.2	77.5	64.1
Total debt service/exports	11.3	9.1	11.4	9.9
Present value of debt/GDP	47.9	..
Present value of debt/exports	125.4	..
	1983-93	1993-03	2002	2003
(average annual growth)				
GDP	2.1	4.9	1.1	6.5
GDP per capita	-0.7	2.3	-1.3	6.0
Exports of goods and services	1.5	7.2	-1.7	0.5

STRUCTURE of the ECONOMY	1983	1993	2002	2003
(% of GDP)				
Agriculture	21.5	19.0	15.0	16.8
Industry	15.5	19.1	21.6	21.2
Manufacturing	10.6	13.0	13.8	12.8
Services	63.0	61.9	63.4	62.0
Private consumption	83.9	77.5	76.7	77.4
General government consumption	18.0	14.8	14.5	14.6
Imports of goods and services	46.4	28.2	39.8	40.5
	1983-93	1993-03	2002	2003
(average annual growth)				
Agriculture	1.2	2.4	-19.9	19.2
Industry	3.3	6.7	9.5	4.6
Manufacturing	3.3	5.9	10.1	0.3
Services	2.1	5.1	4.8	4.1
Private consumption	1.6	1.2	-0.2	2.7
General government consumption	1.7	7.3	1.2	8.3
Gross domestic investment	4.7	10.0	5.4	16.4
Imports of goods and services	1.0	1.8	-2.6	-1.6



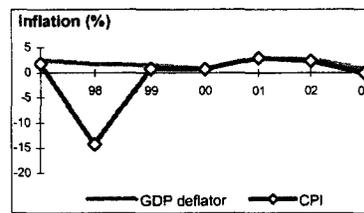
Note: 2003 data are preliminary estimates.

* The diamonds show four key indicators in the country (in bold) compared with its income-group average. If data are missing, the diamond will be incomplete.

ANNEXE C : APERÇU DU SENEGAL (SUITE)

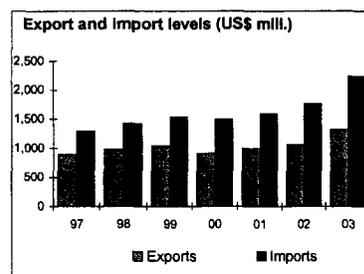
PRICES and GOVERNMENT FINANCE

	1983	1993	2002	2003
Domestic prices				
<i>(% change)</i>				
Consumer prices	11.4	-1.0	2.3	0.0
Implicit GDP deflator	8.9	-1.4	2.7	0.8
Government finance				
<i>(% of GDP, includes current grants)</i>				
Current revenue	18.8	16.8	19.0	19.6
Current budget balance	-4.0	0.2	5.4	5.5
Overall surplus/deficit	-8.1	-4.0	-3.0	-3.0



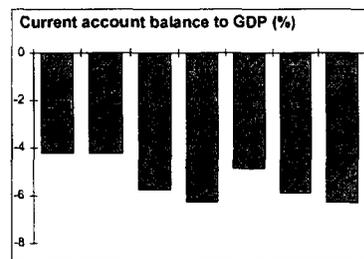
TRADE

	1983	1993	2002	2003
<i>(US\$ millions)</i>				
Total exports (fob)	606	719	1,066	1,332
Groundnut products	170	47	69	61
Phosphates	48	43	174	168
Manufactures	160	164	250	304
Total imports (cif)	1,042	1,235	1,775	2,247
Food	265	348	335	410
Fuel and energy	239	124	284	387
Capital goods	164	159	317	325
Export price index (1995=100)	62	56	87	87
Import price index (1995=100)	53	61	83	83
Terms of trade (1995=100)	117	90	104	105



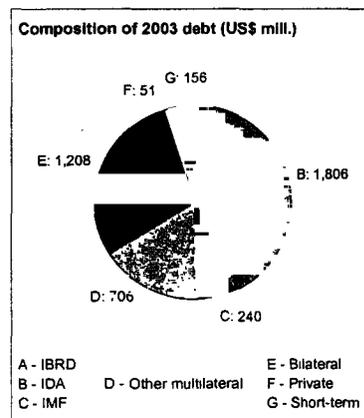
BALANCE of PAYMENTS

	1983	1993	2002	2003
<i>(US\$ millions)</i>				
Exports of goods and services	955	1,272	1,518	1,847
Imports of goods and services	1,312	1,674	2,004	2,628
Resource balance	-358	-401	-486	-780
Net income	-103	-191	-184	-92
Net current transfers	-6	15	373	464
Current account balance	-467	-578	-298	-408
Financing items (net)	414	466	368	342
Changes in net reserves	53	112	-70	67
Memo:				
Reserves including gold (US\$ millions)	23	15	579	689
Conversion rate (DEC, local/US\$)	381.1	283.2	697.0	580.1



EXTERNAL DEBT and RESOURCE FLOWS

	1983	1993	2002	2003
<i>(US\$ millions)</i>				
Total debt outstanding and disbursed	2,078	3,760	3,904	4,167
IBRD	86	52	0	0
IDA	183	918	1,578	1,806
Total debt service	117	127	220	237
IBRD	10	16	0	0
IDA	3	10	16	24
Composition of net resource flows				
Official grants	108	299	190	190
Official creditors	274	101	93	83
Private creditors	58	-6	1	1
Foreign direct investment	-35	-1	93	..
Portfolio equity	0	6	0	0
World Bank program				
Commitments	59	40	45	46
Disbursements	32	46	114	107
Principal repayments	6	15	6	13
Net flows	26	31	108	95
Interest payments	7	11	10	12
Net transfers	19	20	98	83



APPENDICE STATISTIQUE

Tableau 1 :
Produit Interieur Brut, Investissements et Credits Bancaires, 1966-2000
 En milliards de FCFA

Annee	PIB Valeur constante	PIB Valeur courante	Investissement Public valeur constante	Investissement prive valeur constante	Credit bancaire domestique valeur courante
1966	869.0	206.3	23.0	72.5	30.8
1967	858.4	206.5	24.8	79.7	27.1
1968	912.4	218.3	25.9	88.7	32.6
1969	852.6	218.0	26.4	96.1	34.7
1970	925.6	241.5	32.7	114.0	37.6
1971	924.3	248.4	33.7	123.3	39.8
1972	983.3	275.1	38.4	149.4	47.3
1973	928.4	279.7	37.5	133.4	63.5
1974	967.4	340.3	40.6	127.2	89.7
1975	1040.3	408.5	42.1	135.3	106.9
1976	1133.1	461.8	40.0	124.5	121.9
1977	1102.7	486.1	44.4	113.8	144.6
1978	1059.1	498.5	36.6	98.8	196.1
1979	1133.3	585.2	38.7	83.4	232.4
1980	1095.7	631.0	56.4	53.8	269.7
1981	1082.8	673.6	40.3	64.9	324.1
1982	1248.9	848.9	41.4	96.8	354.9
1983	1276.0	944.9	42.4	104.5	368.6
1984	1225.0	1021.2	43.6	97.3	373.7
1985	1271.5	1158.5	46.1	70.3	396.8
1986	1329.1	1303.3	53.9	77.8	391.7
1987	1382.3	1382.3	57.0	115.4	403.7
1988	1452.4	1483.3	55.7	123.9	432.1
1989	1432.0	1475.8	57.2	101.6	442.4
1990	1487.7	1551.5	55.9	142.3	411.5
1991	1481.8	1551.5	57.5	119.1	396.6
1992	1514.6	1595.4	65.9	146.8	419.9
1993	1481.0	1537.8	51.7	142.0	426.6
1994	1523.5	2022.3	44.9	124.1	275.6
1995	1602.2	2234.0	58.2	171.4	283.8
1996	1684.5	2371.8	86.2	203.0	344.7
1997	1769.5	2553.2	93.8	159.8	392.7
1998	1871.1	2746.0	112.8	172.1	437.1
1999	1964.7	2925.0	143.3	232.4	483.0
2000	2074.4	3114.0	118.1	251.5	622.2

Tableau 2:
Structure de l'investissement public, 1997-2001
 En % du de l'investissement public total

	1997	1998	1999	2000	2001	1997- 2001
ADMINISTRATIONS CENTRALES	97%	97%	96%	95%	95%	96%
ETAT	96%	96%	94%	94%	93%	95%
Budget Consolide d'Investissement	92%	92%	89%	88%	85%	89%
Budget fonctionnement	4%	4%	6%	5%	8%	5%
Investissements exécutés par bailleurs de fonds	0%	0%	0%	0%	0%	0%
ODAC	1%	1%	1%	2%	1%	1%
ADMINISTRATIONS LOCALES	3%	3%	2%	3%	4%	3%
COLLECTIVITÉS LOCALES	3%	2%	2%	3%	3%	3%
Régions	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Communes	2%	2%	2%	2%	3%	2%
Communautés rurales	0%	0%	0%	0%	0%	0%
ODAL	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Chambres de commerce	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Chambres de métiers	0%	0%	0%	0%	0%	0%
ISBL (ONG)	0%	0%	0%	0%	0%	0%
ADMINISTRATIONS DE SECURITE SOCIALE	0%	0%	2%	2%	2%	1%
Caisse de Securite Sociale	0%	0%	1%	0%	0%	0%
IPRES	0%	0%	2%	2%	2%	1%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tableau 3 :
Investissement Public en Afrique, % du PIB, 1990-2002

	<i>Annual average</i>						
	1990	1995	2000	2001	2002	75-84	85-94
SUB-SAHARAN AFRICA							
Angola	..	..	6.3	6.0	6.9	..	..
Benin	7.4	10.4	7.6	7.8	6.4	..	8.1
Botswana	12.7	11.0	12.3	10.7	11.7	..	13.0
Burkina Faso	3.9	9.8	12.1	8.3	7.4	..	6.8
Burundi	12.5	8.3	5.6	3.6	4.0	14.1	12.6
Cameroon	5.5	1.2	1.4	2.1	1.6	4.7	6.0
Cape Verde	10.3	27.1	12.0	10.0	11.2	..	20.7
Central African Republic	4.7	9.8	7.1	7.4	7.6	4.7	6.4
Chad	10.0	6.3	10.5	9.1	10.0	2.2	5.6
Comoros	5.0	6.4	3.8	4.5	4.8	23.3	10.8
Congo, Dem. Rep. of	4.0	4.4	0.2	0.1	0.1	3.9	3.5
Congo, Rep. of	5.6	9.3	7.0	10.1	8.6	35.5	9.0
Côte d'Ivoire	3.8	5.1	2.8	1.8	3.2	9.9	4.2
Djibouti	..	3.6	..	..	..	..	..
Equatorial Guinea	10.5	1.9	0.8	0.4	0.4	..	4.7
Eritrea	..	12.3	11.7	20.3	17.3	..	9.5
Ethiopia	5.7	7.5	5.2	8.5	11.5	..	5.8
Gabon	3.9	5.1	4.8	5.6	5.4	15.8	5.5
Gambia, The	7.4	10.0	3.8	5.8	7.8	13.8	7.5
Ghana	7.5	14.0	10.4	10.4	9.6	2.5	8.6
Guinea	9.2	6.3	7.1	7.1	7.8	..	7.2
Guinea-Bissau	21.5	15.2	10.0	13.7	8.7	..	25.9
Kenya	9.4	7.4	3.1	2.7	2.7	8.9	8.1
Lesotho	23.0	15.6	8.5	11.3	10.2	20.0	19.0
Liberia	..	..	..	..	..	..	..
Madagascar	7.9	5.8	6.7	7.3	4.8	6.4	7.0
Malawi	7.7	9.4	10.0	8.4	7.9	13.6	9.0
Mali	10.5	9.4	9.1	7.8	8.2	..	10.6
Mauritania	6.2	3.8	7.5	8.3	10.7	..	6.0
Mauritius	4.6	3.5	3.7	6.7	3.9	7.8	4.5
Mozambique	12.0	12.0	10.6	16.6	14.3	10.4	10.5
Namibia	8.2	7.1	6.0	9.3	9.5	13.9	7.7
Niger	7.4	5.2	5.9	6.5	7.4	13.8	7.1
Nigeria	10.8	5.3	9.3	14.1	11.7	..	10.0
Rwanda	5.9	8.1	6.0	6.6	6.8	13.7	8.4
São Tomé and Príncipe	..	33.1	26.0	19.3	12.4	..	24.4
Senegal	4.1	4.4	6.2	6.4	9.1	4.1	4.2
Seychelles	8.2	18.7	13.7	5.8	9.4	16.3	9.2
Sierra Leone	3.9	2.4	5.2	4.8	5.3	5.1	3.7
Somalia	..	..	..	..	..	..	..
South Africa	..	..	1.4	2.0	2.2	..	..
Sudan	..	..	2.6	2.5	3.3	..	..
Swaziland	7.0	5.9	6.2	6.7	5.9	10.9	9.3
Tanzania	10.5	3.4	3.4	3.5	3.3	..	7.0
Togo	7.3	3.5	3.3	2.5	2.6	12.2	7.1
Uganda	6.2	5.4	6.4	6.4	5.8	..	5.5
Zambia	6.2	5.1	10.0	11.9	11.8	4.1	5.3
Zimbabwe	3.4	2.9	0.0	1.0	1.7	2.9	3.0

Source: Indicateurs de developpement en Afrique

Tableau 4:
Investissement Public en Afrique, en % du Budget Total, 1990-2002

	<i>Annual average</i>								
	1990	1995	2000	2001	2002	75-84	85-94	95-MR	
SUB-SAHARAN AFRICA	18.0	19.5	15.6	16.2	16.4	22.0	18.0	18.3	
Angola	18.0	10.3	10.5	12.9	14.3	..	13.8	13.1	
Benin	26.9	36.6	38.1	38.4	31.8	..	27.1	36.0	
Botswana	48.8	31.6	30.3	26.6	26.8	43.3	44.7	30.7	
Burkina Faso	27.8	45.9	54.3	52.2	47.3	..	38.2	52.8	
Burundi	41.9	30.3	22.5	29.9	17.3	119.7	51.9	25.7	
Cameroon	26.2	7.1	15.4	18.0	14.6	40.3	31.1	13.5	
Cape Verde	37.2	52.4	26.1	33.2	35.3	67.8	52.6	39.8	
Central African Republic	41.4	50.2	52.4	55.3	56.4	..	42.1	47.3	
Chad	54.9	50.4	50.8	50.2	50.4	..	50.9	50.8	
Comoros	16.4	20.5	21.6	20.1	17.7	0.0	41.1	23.6	
Congo, Dem. Rep. of	..	..	4.1	1.5	9.3	..	..	5.0
Congo, Rep. of	7.9	9.1	27.3	31.8	24.6	61.7	16.1	20.7	
Côte d'Ivoire	7.6	20.9	15.3	11.0	13.0	..	11.4	19.6	
Djibouti	..	9.4	9.9	11.2	12.3	..	15.9	11.9	
Equatorial Guinea	62.2	18.0	31.3	41.9	43.5	..	43.7	30.7	
Eritrea	..	21.4	12.0	23.4	24.1	..	21.3	28.8	
Ethiopia	27.3	37.7	21.0	32.8	34.7	24.5	31.2	34.5	
Gabon	16.1	20.9	24.9	27.0	26.4	58.1	27.1	24.0	
Gambia, The	34.0	35.4	17.3	22.2	29.5	36.5	31.6	26.7	
Ghana	41.0	46.1	33.1	39.1	23.4	14.5	39.5	38.3	
Guinea	34.9	48.6	55.3	37.5	38.6	..	43.0	44.5	
Guinea-Bissau	63.4	49.6	25.3	37.8	31.4	32.0	62.6	39.7	
Kenya	19.4	21.1	10.7	14.1	10.8	23.5	16.3	15.8	
Lesotho	44.8	32.8	20.8	20.2	20.6	37.9	30.2	28.3	
Liberia	..	..	..	..	..	..	..	..
Madagascar	48.9	36.2	49.4	43.8	33.9	39.9	39.8	41.0	
Malawi	22.4	21.4	35.8	26.4	22.4	38.0	24.1	25.6	
Mali	61.7	53.5	52.0	48.7	49.2	47.9	56.9	52.7	
Mauritania	27.2	27.6	42.1	35.1	37.9	..	28.2	31.8	
Mauritius	18.2	15.9	15.9	10.3	16.6	21.8	19.0	15.6	
Mozambique	51.9	57.3	50.7	57.7	54.0	40.1	43.3	53.5	
Namibia	15.7	13.2	14.4	15.3	17.2	21.2	16.2	14.2	
Niger	39.0	27.1	29.5	33.9	37.7	46.9	34.6	31.4	
Nigeria	..	41.3	16.6	20.6	18.8	..	41.1	38.8	
Rwanda	30.1	39.4	31.9	31.6	29.4	..	27.9	35.5	
São Tomé and Príncipe	56.0	69.1	63.4	55.4	55.0	..	50.5	59.6	
Senegal	12.2	27.8	34.0	29.5	38.1	16.4	16.4	35.9	
Seychelles	23.3	10.7	24.6	14.1	18.5	..	19.9	19.6	
Sierra Leone	17.8	13.4	21.1	10.4	10.5	..	22.8	15.3	
Somalia	..	..	..	..	..	..	..	..
South Africa	10.9	9.2	5.6	7.6	8.5	23.6	10.3	7.5	
Sudan	11.1	15.1	21.3	19.6	23.6	30.6	14.8	14.7	
Swaziland	..	23.8	20.5	25.1	24.7	..	26.1	21.8	
Tanzania	17.7	17.6	30.8	21.4	18.7	26.2	19.8	22.4	
Togo	25.7	15.5	15.0	15.6	14.7	..	17.2	15.4	
Uganda	43.8	45.1	53.0	36.3	40.2	39.7	42.1	42.6	
Zambia	18.9	17.5	46.9	38.8	38.9	11.6	8.1	36.1	
Zimbabwe	18.2	14.5	5.2	2.8	4.7	42.7	16.9	9.1	

Source: Indicateurs de developpement en Afrique.

Tableau 5 :
Budget Consolide d'Investissement vote, 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PRIMAIRE	107839	96535	97139	116488	101396	120260
Agriculture	48346	38124	39792	39258	37747	46403
Elevage	2624	6180	5741	5373	5396	7994
Eaux et forets	16187	12039	13133	10928	10821	15081
Pêche	11572	9792	7600	10968	9238	5596
Hydraulique rurale et agricole	12207	11528	10244	25882	19670	19434
Etudes et recherches PRIMAIRE	219	720	720	439	0	1398
Appui renforcement et AT primaire	16684	18152	19909	23640	18524	24354
SECONDAIRE	52473	44029	32317	28821	34888	21051
Mines	750	550	750	999	899	600
Industries	3951	1433	1350	3073	3724	1000
Artisanat	1470	1707	874	3580	202	492
Energie classique et renouvelable	34965	30070	23031	15918	7569	10861
Etudes et recherches SECONDAIRE	2075	430	400	909	1840	1800
Appui renforcement et AT secondaire	9262	9839	5912	4342	20654	6298
TERTIAIRE	62970	52290	63091	83101	84043	162163
Commerce	428	120	150	250	225	877
Tourisme	1326	1135	1000	1350	370	202
Transports routiers	47827	44400	57316	73037	70173	135540
Transports ferroviaires	5063	2160	900	800	900	19940
Transports maritimes	1810	100	1600	1160	3323	1500
Transports aériens	1330	250	200	236	1000	1320
Postes et Télécommunications	0	0	800	1023	0	1053
Etudes et recherches TERTIAIRE	821	673	0	0	3750	425
Appui renforcement et AT tertiaire	4365	3452	1125	5245	4302	1306
QUATERNAIRE	142533	189445	216001	234903	241243	287467
Hydraulique urbaine et assainissement	32293	30766	32269	34658	42213	41520
Culture Jeunesse et sports	2160	5255	4951	7615	6931	4603
Habitat et urbanisme	17858	22091	24561	20151	26796	40398
Santé et nutrition	25312	42503	46486	44665	47477	55777
Education et formation	23846	35365	31571	37840	36698	38700
développement social	7582	13330	16566	28140	16521	18102
Equipement administratif	18685	21144	42302	43536	44938	71436
Etudes et recherches QUATERNAIRE	1615	1290	700	733	850	1000
Appui renforcement et AT quaternaire	13182	17701	16595	17565	18819	15931
TOTAL	365815	382299	408548	463313	461570	590941

Source: Gouvernement du Senegal

Tableau 6:
Budget Consolidé d'Investissement execute, 2000-2003
 En Millions de FCFA

	2000	2001	2002	2003
PRIMAIRE	53419	59618.575	71533	47246
Agriculture	21855	21582	27610	18614
Elevage	1078	1722	2391	3148
Eaux et forets	5661	9086.5749	9100	3936
Pêche	9036	7732	10521	3057
Hydraulique rurale et agricole	5905	3880	4511	6464
Etudes et recherches PRIMAIRE	48	34	720	33
Appui renforcement et AT primaire	9836	15582	16680	11995
SECONDAIRE	39241	10748	28753	19886
Mines	704	550	704	995
Industries	1173	575	984	3028
Artisanat	440	201	767	1182
Energie classique et renouvelable	32426	2256	19752	8242
Etude/Recherche Industrielle	431	451	390	383
Appui Institutionnel Secteur Secondaire	4067	6715	6156	6056
TERTIAIRE	43311	28542	46546	42664
Commerce	300	120	150	250
Tourisme	0	430	865	950
Transports routiers	39308	26809	41181	34516
Transports ferroviaires	0	0	0	0
Transports maritimes	0	0	0	35
Transports aériens	1130	0	200	0
Postes et Télécommunications	0	0	800	1023
Etudes et recherches TERTIAIRE	0	29	0	0
Appui renforcement et AT tertiaire	2573	1154	3350	5889
QUATERNAIRE	79134	133252.5	189439	171466
Hydraulique urbaine et assainissement	9378	12904	16902	13551
Culture Jeunesse et sports	795	3514	4543	5275
Habitat et urbanisme	7967	17979	17953	15189
Santé et nutrition	27582	42329	43118	29622
Education et formation	12952	19226	23231	31666
développement social	2184	5965	6470	16444
Equipement administratif	11805	16625.5	57768	40043
Etudes et recherches QUATERNAIRE	1331	366	872	661
Appui renforcement et AT quaternaire	5140	14344	18582	19015
TOTAL	215105	232161.07	336271	281262

Source: Gouvernement du Senegal

Tableau 7 :
Decomposition du BCI entre dépenses en capital et coûts récurrents, 1999
 En millions de FCFA

Nature Opérations	Coûts récurrents	Depenses en capital	TOTAL	Coûts récurrents (% du total)
PRIMAIRE	9993	19303	29296	34%
AGRICULTURE	4139	7301	11441	36%
ELEVAGE	1092	139	1231	89%
EAUX ET FORETS	2197	4475	6672	33%
PECHE	0	758	758	0%
HYDRAULIQUE RURALE ET AGRICOLE	862	6432	7295	12%
APPUI RENF.ASS.TECH.PRIMAIRE	1703	198	1901	90%
SECONDAIRE	5533	1229	6763	82%
MINES	1006	18	1024	98%
INDUSTRIE	16	224	240	7%
ARTISANAT	942	35	976	96%
ENERGIE	1382	400	1782	78%
ETUDES ET RECHERCHE SECONDAIRE	24	149	173	14%
APPUI INSTITUTIONNEL SECTEUR SECONDAIRE	2163	403	2567	84%
TERTIAIRE	2914	32191	35105	8%
COMMERCE	990	453	1443	69%
TOURISME	250	0	250	100%
TRANSPORTS ROUTIERS	1675	30979	32653	5%
TRANSPORTS AERIENS	0	760	760	0%
QUATERNAIRE	60302	61222	121525	50%
HYDRAUL. URB. ASSAINISSEMENT	18571	0	18571	100%
CULTURE JEUNESSE ET SPORTS	0	288	288	0%
HABITAT ET URBANISME	1753	1668	3421	51%
SANTE ET NUTRITION	35656	19388	55044	65%
EDUCATION ET FORMATION	1598	37388	38985	4%
DEVELOPPEMENT SOCIAL	2063	583	2646	78%
EQUIPEMENTS ADMINISTRATIFS	216	1629	1845	12%
ETUDES ET RECERCHE SECT.QUATER.	446	279	725	62%
TOTAL	78743	113946	192689	41%

Tableau 8:
Prevision du PTIP, 2002-2007
en Milliards de FCFA

	PTIP (2002- 2004)	PTIP (2003- 2005)	PTIP (2004- 2006)	PTIP (2005- 2007)
2002	408.1			
Primaire	97.2			
Agriculture	39.8			
Elevage	5.8			
eaux et Forêts	13.1			
Pêche	7.6			
Hvdraulique rurale, et agricole	10.2			
Etudes et Recherche primaire	0.7			
Appui-Renf et A.T Primaire	20			
Secondaire	30.5			
Tertiaire	67.9			
Quatenaire	212.5			
Hvdraulique urbaine et assainissement	32.3			
Culture Jeunesse et sports	4.9			
Habitat et urbanisme	24.6			
Santé et nutrition	46.5			
Education et formation	28.4			
développement social	16.6			
Equipement administratif	42			
Etudes et recherches OUATENAIRE	0.7			
Appui renforcement et AT quaternaire	16.5			
2003	396.4	449.9		
Primaire	87.2	111.3		
Agriculture	35.9	41.3		
Elevage	4	5.7		
eaux et Forêts	13.5	13.4		
Pêche	12.4	11		
Hvdraulique rurale et agricole	12	17.7		
Etudes et Recherche primaire	0	0.4		
Appui-Renf et A.T Primaire	9.4	21.8		
Secondaire	21.4	28.7		
Tertiaire	80.5	79.8		
Quatenaire	207.3	230.1		
Hvdraulique urbaine et assainissement	64.8	36.6		
Culture Jeunesse et sports	3.3	5.6		
Habitat et urbanisme	22.3	21.3		
Santé et nutrition	38.7	50.4		
Education et formation	37.7	36.3		
développement social	13.6	19.1		
Equipement administratif	13.5	42.5		
Etudes et recherches OUATENAIRE	0	0.7		
Appui renforcement et AT quaternaire	13.4	17.6		

2004	377.1	408.2	468.6	
Primaire	101.9	93.5	110.6	
Agriculture	37.8	39.8	45.3	
Elevage	11.9	5.4	5.7	
eaux et Forêts	10.6	14.3	12	
Pêche	20	9.7	9.2	
Hydraulique rurale et agricole	10.9	13.9	19.9	
Etudes et Recherche primaire	0.5	0	0	
Appui-Renf et A.T Primaire	10.2	10.4	18.5	
Secondaire	10.5	23.5	34.9	
Tertiaire	100	92.3	80.9	
Quatenaire	164.7	198.9	242.2	
Hydraulique urbaine et assainissement	51.6	61.8	41.9	
Culture Jeunesse et sports	0	1.2	6.9	
Habitat et urbanisme	21.8	23	28	
Santé et nutrition	21.5	43.4	47.5	
Education et formation	37.5	41.5	36.7	
développement social	10	12.9	16.5	
Equipement administratif	9	13.1	44.9	
Etudes et recherches OUATERNAIRE	0	0	0.9	
Appui renforcement et AT quaternaire	13.3	2	18.9	
2005		334.5	415.0	591.7
Primaire		93.1	102.1	121.0
Agriculture		37.6	37.5	46.4
Elevage		8.0	6.7	8
eaux et Forêts		12.2	15.6	15.8
Pêche		7.5	9.1	5.6
Hydraulique rurale et agricole		17.5	20.1	19.4
Etudes et Recherche primaire		0	0	1.4
Appui-Renf et A.T Primaire		10.3	13.1	24.4
Secondaire		18.8	20.2	21
Tertiaire		80.3	95.5	162.2
Quatenaire		142.3	197.2	287.5
Hydraulique urbaine et assainissement		46.4	46.4	41.5
Culture Jeunesse et sports		0.2	0.2	4.6
Habitat et urbanisme		21.5	20	40.4
Santé et nutrition		24.8	39.8	55.8
Education et formation		27	38.5	38.7
développement social		8.3	15.7	18.1
Equipement administratif		11.6	19.5	71.4
Etudes et recherches OUATERNAIRE		0	0	1
Appui renforcement et AT quaternaire		2.5	17.1	16

2006			310.1	483.2
Primaire			87.7	96
Agriculture			36	45
Elevage			7.5	6
eaux et Forêts			10.3	12.1
Pêche			6.6	2.4
Hydraulique rurale et agricole			18	18.1
Etudes et Recherche primaire			0	0.8
Appui-Renf et A.T Primaire			9.3	11.6
Secondaire			17.8	25.1
Tertiaire			52.9	135.1
Quatenaire			151.7	227
Hydraulique urbaine et assainissement			37.4	53.3
Culture Jeunesse et sports			0.4	0.8
Habitat et urbanisme			15	37.2
Santé et nutrition			27.2	44.8
Education et formation			40.4	39.4
développement social			0.5	8.6
Equipement administratif			14.5	23.7
Etudes et recherches OUATENAIRE			0	0
Appui renforcement et AT quaternaire			16.3	19.2
2007				373.9
Primaire				94.3
Agriculture				
Elevage				
eaux et Forêts				
Pêche				
Hydraulique rurale et agricole				
Etudes et Recherche primaire				
Appui-Renf et A.T Primaire				
Secondaire				22.9
Tertiaire				87.7
Quatenaire				169
Hydraulique urbaine et assainissement				
Culture Jeunesse et sports				
Habitat et urbanisme				
Santé et nutrition				
Education et formation				
développement social				
Equipement administratif				
Etudes et recherches OUATENAIRE				
Appui renforcement et AT quaternaire				

Source: Gouvernement du Senegal

Tableau 9 :
Financement du Plan d'Actions Prioritaires du DSRP et BCI vote, 2003 à 2005

SECTEURS	Objectifs	Actions Prioritaires	Code PTIP	Projets	Montant en millions de FCFA							
					2003		2004		2005		2003 - 2005	
					PAP	BCI	PAP	BCI	PAP	BCI	PAP	BCI
	TOTAL				197,132	183,361	201,888	193,586	210,628	225,144	609,648	602,091
	TOTAL CREATION DE RICHESSE				89,585	83,968	91,216	89,074	96,578	106,865	277,379	279,907
Agriculture	Promouvoir une bonne politique de commercialisation et de distribution	Appui au développement des systèmes d'information	11007	Prog Relance Filière Arachide		0		0		500		500
			11859	Promo Export Agri	300	1162	200	579	100	0	600	1741
			18003	Etudes Faisabilité Prog Dévpt marchés agr		0		0		800		800
			Total		300	1162	200	579	100	1300	600	3041
	Intensifier et moderniser la production agricole	Mise en place d'un fonds de bonification du secteur de l'agriculture	19034	Prog agric volet protect des cultures	2667	500		700		700		1900
			19072	Dot BCI FDS Bonif Pjt agri		900	3,333	900		900		2700
			11829	Prog Moder Intens Agricole		390		250		299		939
		Appui à la recherche agricole	11860	PSAOP (Prog Serv Agri org privé)	3,796	1449	4,285	841	4,915	1500	12,996	3790
			19003	Appui Recherches Agricoles (PARAO)		500		500		500		1500
			19004	Appui au CNIA		500		500		0		1000
11860			PSAOP (Prog Serv Agri org privé)		1449		841		1500		3790	
13096			Appui entreprenariat paysan		358		733		612		1703	
13098			Appui entrepr forestier Kolda	5,269	325	7,493	350	7,783	372	20,545	1047	
19005			Centre poly formation producteurs		1000		1000		1000		3000	
Formation et conseils agricoles	19009	Prog appui acteurs Coton		394		363		350		1107		
	19011	Septième LM SAED		3630		3600		3550		10780		
	19117	Soutien IV LM SODAGRI		950		650		600		2200		
	Total		11,732	12,345	15,111	11,228	16,698	11,883	43,541	35456		
Développer l'agriculture irriguée	Accroissement des périmètres irrigués	11028	Irrigation Ngalenka		130		50		0		180	
		11072	Projet Dev Agric Matam (PRODAM II)		427		958		3226		4611	
		11073	Prog hydro-agric Basse Casa		200		0		200		400	
		11076	Dvlpt,hydro,agri Anambé		160		1600		600		2360	
		11827	Aménag Hydro Agric de kassack Nord II		257		84		0		341	
		11833	Amé,casier,Kobilo	7,763	2298	4,000	2284	3,000	415	14,763	4997	
		11834	Prog Dvpt Rural Matam (PDRM)		2100		2911		1993		7004	
		11835	Réhab, Extens° 1700 ha PIV Médina Pété		4506		5160		4110		13776	
		11839	Amé,casier,vallée Lampsar		566		1576		1729		3871	
		11870	Amé hdre-agri Bakel		474		1600		1676		3750	
	18004	Etud raccordement périmètres		0		0		21		21		
	18005	Etud faisabilité raccordement		0		0		27		27		
	Développement de la petite irrigation autour des forages, bassins de rétention, etc.	11002	App dev rural Anambé		1609		1800		1426		4835	
		11845	Projet Agro-Past Tivaouane		1042		1047		546		2635	
		11869	Prog micro barrages NIAYES	2,000	1000	2,000	1193	2,000	555	6,000	2748	
15002		Proj petite irrig locale		0		1111		3757		4868		
11073		Prog hydro-agric Basse Casa		200		0		200		400		
Construction de barrages anti-sel et de digues de retenue	15508	Ouvrages hydr. Dignes anti-sel	2,280	1,575	2,326	500	2,500	1,715	7,106	3,790		
	15512	prog real bassin de rétention		2,500		3,500		3,378		9,378		
	Total		12,043	19,044	8,326	25,374	7,500	25,574	27,869	69,992		
Promouvoir l'agro-industrie	Promotion d'unités agro-industrielles de substitution aux produits importés	11008	Projet Agropole de Saint-Louis		0		0		1000		1000	
		19002	Appui opérateur agro-industr	2,000	1000	1,000	500	800	800	3,800	2300	
		19067	Promot micro entrep (PROMER)		973		756		328		2057	
	Mise en place d'un fonds de garantie	19070	Dot BCI FDS garant prjt agr	6,000	6500	6,000	4000	6,000	6000	18,000	16500	
		19071	Dot BCI FDS CALAMIT PJT AGR		4556		1500		3000		9056	
Total		8,000	13,029	7,000	6,756	6,800	11,128	21,800	30913			

	Renforcer le rôle des organisations paysannes	Elaboration et mise en œuvre d'une stratégie de renforcement des organisations professionnelles paysannes	11860	PSAOP (Prog Serv Agri org privé)		1,126		654		1,166		2946
			12035	Amen dév villageois (PADV)	2,962	126	3,015	156	3,038	190	9,015	472
			19001	Prog Dvpt Socio-Eco Paix Casamance		0		490		500		990
		Total			2,962	1,252	3,015	1,300	3,038	1,856	9,015	4,408
	TOTAL			35,037	46,832	33,652	45,237	34,136	51,741	102,825	143,810	
Infrastructures de soutien	Renforcer les infrastructures de soutien en milieu rural	Equipement des villages - centres	11001	Progr Equip Monde Rural		0		3000		3000		6000
			12035	Amen dév villageois (PADV)		661		822		1000		2483
			19001	Prog Dvpt Socio-Eco Paix Casamance		0		490		500		990
			19006	Projet Urgence Appui Reconstruct° Casam	20,575	0	20,800	0	20,800	2599	62,175	2599
			19007	Prog invest Rural Casam		267		80		0		347
			19065	Prog devlpt dept PODOR (PACIAP)		110		100		0		210.0
			43105	Prog Soutien Initiatives Dével,Local (PSID)		600		1000		2,385		3,985.0
		43117	Prog Appui Décentralisat° en Milieu Rural		1441		1134		1,000		3,575.0	
		Total			20575	3079	20800	6626	20800	10484	62175	20189
		Etendre le réseau téléphonique	Réalisation de nouveaux branchements téléphoniques									0.0
	Total				1,494	0	2,082.0	0.0	2,900	0	6,476.0	
				1,494	0	2082	0	2,900	0	6,476	0	
	Désenclaver les zones rurales	Réhabilitation de routes en terres			2,580	0	4,854.0	0.0	8,050	0	15,484	0.0
			11861	Prog nat d'infrastr Rurales		8200		7200		10974		26374
			19010	Désenclavement piste matam balel		686		1109		1604		3399
			33028	constr,pont Madina Ndiathbe	1,042	1750	1,458	1500	1,542	1000	4,042	4250
			33035	Etud et construct Pont Ngouye		300		1500		1000		2800
			33082	Transport rural		540		1565		1490		3595
		33098	Ponts de Halwar et Gouloumbou		1125		1,125.0		1,500.0		3,750	
		Total		3,622	12601	6312	13999	9592	17568	19526	44168	
	TOTAL			25,691	15680	29194	20625	33292	28052	88177	64357	
Elevage	Réaliser la sécurité alimentaire	Appui au développement des services vétérinaires privés dans les zones d'élevage	12008	Dvpt elev sen orient Casa		212		184		212		608
			12029	Contrôle Epizooties/PACE	350	391	350	250	350	350	1,050	991
			12034	Prog Agricole Volet Elevage		500		0		0		500
			12001	Proj Amélior race bovine		0		1000		0		1000
		12043	PAPPEL Phase II	500	2833	500	2272	500	2637	1,500	7742	
	Total			850	3936	850	3706	850	3199	2,550	10841	
	TOTAL			850	3936	850	3706	850	3199	2,550	10841	
Pêche	Valoriser les ressources halieutiques	Appui pour l'acquisition d'équipements de pêche	14085	acquisition de 6 vedettes		1860		1270		1698		4828
			14083	Infrast et équit surv pêche		340		0		0		340
			14105	Renf securité pêch artisanale		0		328		0		328
			14129	Acquisition d'une chaloupe neuve		0		0		1500		1500
			14133	Reh quai pech Joal		0		0		0		0
			14138	Acquisition de gilets de pêche	4,000	0	4,000	0	4,500	250	12500	250
			14055	prog appui secteur pêche		1000		2000		345		3345
			14124	aire de transformation de Hann		0		0		133		133
			14122	construction d'une jetée à Thiaroye		0		0		300		300
			14123	aménagement aire de transformation de Ka		0		0		113		113
	14127	aire de transformation de Ngoudomp	2,000	0	2,000	0	2,000	62	6000	62		
	Total			6000	3200	6000	3598	6500	4401	18500	11199	
	TOTAL			6,000.0	3,200.0	6,000.0	3,598.0	6,500.0	4,401.0	18,500.0	11,199.0	

Artisanat	Améliorer la qualité des produits artisanaux	Création de centres de distribution décentralisés	23017	Construction village artisan	667	160	0.0	0.0	0	200	667.0	360.0
	Total				667	160	0	0	0	200	667	360
	TOTAL				667.0	160.0	0.0	0.0	0.0	200.0	667.0	360.0
Industrie	Développer le secteur industriel	Dispositif d'appui et de suivi des performances des entreprises	22525	prog mise à niveau entreprise	3,500	0.0	3,500.0	2,150.0	3,500	1,000.0	10,500.0	3,150.0
	Total				3,500	0	3,500.0	2,150.0	3500	1000	10500	3,150.0
	TOTAL				3,500	0.0	3500	2,150.0	3500	1,000.0	10500	3,150.0
Energie	Améliorer et sécuriser l'accès des populations aux combustibles domestiques	Accès des populations aux combustibles domestiques	29020 24082	app s/s combust domest proj gest energ tradit	2,500	438 1,100.0	2,500.0	462 639	2,500	868 1325	7,500.0	1,768 3,064
	Total				2500	1538	2500	1101	2500	2193	7500	4832
	Renforcer l'électrification rurale	Intensification de l'électrification rurale	24005	electr rural et urb		4489		1,000.0		1000		6,489
			24081	Programme Energie II		130		930.0		5280		6,340
			24088	electr Ranérou		0		1,000.0		700		1,700
24087			Electrification rurale, Energie solaire		3000		3,000.0		1,500		7,500.0	
Total		28065	électrif solaire infrast comm	10,000	0	10,000.0	1,272.0	10,000	1,200	30,000.0	2,472.0	
TOTAL				10000	7619	10000	7202	10000	9680	30000	24501	
TOTAL				12,500	9,157	12,500	8,303	12,500	11,873	37,500	29,333	
Mines	Favoriser l'émergence d'activités minières artisanales et semi-industrielles	Appui technique et financier aux orpailleurs			1,250	0	1,250	0	1,250	0	3,750	0
		Réalisation d'études et de travaux sur les ressources disponibles	21001	études prospectives géol/min	500	749	500	649	500	500	1,500	1898
				21006	prospect promotion pétrole		250		250		100		600
TOTAL				1,750	999	1,750	899	1,750	600	5,250	2,498	
Tertiaire	Développer le commerce intérieur	Création et réhabilitation de marchés ruraux	31001	Projet d'édification d'infrastructures		0		0		277		277
			31003	Mise en place APE		0		75		450		525
			31105	ARM (ex cell surveil marché riz)	840	0	1,120	150.0	1,400	0	3,360	150.0
		31110	Trade point Sénégal		250		0.0		0		250.0	
		31113	Appui contrôle qualité		0		0.0		150		150.0	
TOTAL				840	250	1,120	225	1,400	877	3,360	1,352	
Secteur privé	Promouvoir les investissements et les exportations	Préparation d'un document stratégique pour l'insertion du Sénégal dans le commerce mondial			100	0	0	0	0	0	100	0
			TOTAL			100	0	0	0	0	0	100	0
Appui aux PME	Appuyer et accompagner les PME dans leur développement	Organisation et facilitation de l'accès aux services de conseil	19055 29027	Promotion PME horticoles Programme secteur privé USAID		254 3500		131 3600		0 2000		385 9100
		Développement de programmes de financement par les SFD pour les secteurs porteurs	29028	Projet promotion investissements privés	300	0	300	600	300	2052	900	2652
			29001	Projet partenariat ADF-SEN		0		0		720		720
			29030	Dotat au fds de la micro finance		0		0		0		0
TOTAL				2,300	3,754	2,300	4,331	2,300	4,772	6,900	12,857	
Emploi	Renforcer l'efficacité et la transparence du marché de l'emploi	Programme d'information sur le marché de l'emploi	29032	Répertoire opérationnel des métiers	350	0	350.0	0.0	350	150	1,050.0	150.0
			TOTAL			350	0	350	0	350	150	1,050	150

		TOTAL RENFORCEMENT DES CAPACITES ET PROMOTION DES SERVICES SOCIAUX DE BASE											
					82,648	74,479	86,573	84,464	88,303	95,852	257,524	254,795	
Education-formation	Généraliser l'enseignement élémentaire	Construction, réhabilitation et équipements de salles de classes et d'écoles primaires	45131	Programme Décennal pour l'Education et la Formation (PDEF)	15,875 0	10,701 0	15,875 0	10,378 0	15,875 0	10,944 0	47,625 0	32,023 0	
			45137	Proj appui aux écoles élémentaires		0 0		0 0		0 0		0 0	
		Distribution de manuels scolaires	45131	Programme Décennal pour l'Education et la Formation (PDEF)	472 0	1,483 0	507 0	1,439 0	543 0	1,517 0	1,522 0	4,439 0	
			45132	Gratuité fournitures scolaires		0 0		0 0		0 0		0 0	
TOTAL					16,347.0	12,184.0	16,382.0	11,817.0	16,418.0	12,461.0	49,147.0	36,462.0	
Santé	Améliorer la qualité et l'offre des services de santé	Accessibilité des pauvres aux services de santé	46113	Fonds de Developpement Social	300	4,722	350	5,272	350	5,197	1,000	15,191	
		Acquisition de médicaments sociaux			1,000	0	1,500	0	1,500	0	4,000	0	
		Construction et réhabilitation de Centres de santé	44017	PDIS	3,000	1,725	3,500	1,812	3,853	2,000	10,353	5,537	
		Construction et réhabilitation de Postes de santé	44017	PDIS	1,764	3,054	2,064	3,209	2,550	3,542	6,378	9,805	
		Contractualisation des prestations de services			500	0	750	0	1,250	0	2,500	0	
		Développement de programmes de vaccination	44017	PDIS	1,500	1,164	1,750	1,223	2,000	1,350	5,250	3,737	
		Equipement des infrastructures sanitaires	44002	Acquisition Imagerie Médicale		0		0			1000		1000
			44017	PDIS		5713		6002		6625		18340	
			44085	Equip agents communautaires	5,000	0	4,148	0	3,113	0	12,261	0	
			44087	Equip Complément hop Touba		1500		0		0		1500	
		44090	Equip centres et postes de santé		0		0		0		0		
		Formation de spécialistes et stages pratiques	44017	PDIS	100	1,104	200	1,160	200	1,280	500	3,544	
		Logistique/évacuation sanitaires des zones pauvres	44017	PDIS	700	694	800	729	0	805	1,500	2,228	
		Renforcement des services à base communautaire	44017	PDIS		690		725		800		2215	
49114	Mutuelles de santé fonction publique	700	0	700	200	800	0	2,200	200				
Total				14,564	20,366	15,762	20,332	15,616	22,599	45,942	63,297		
Améliorer la prévention et la lutte contre le SIDA/VIH et le paludisme	Lutte contre le paludisme	44017	PDIS	1,500	1983	1,500	2084	2,000	2300	5,000	6367		
	Prévention et Prise en charge du traitement des malades du SIDA	42522	Santé reproduct des jeunes phase 2		0		230		253		483		
		44001	Plan stratégique de lutte contre le SIDA	3,000	4,632	3,000	5,392	4,000	7,557	10,000	17,581		
		44017	PDIS		526		553		610		1,689		
Total				4,500	7,141	4,500	8,259	6,000	10,720	15,000	26,120		
TOTAL					19,064.0	27,507.0	20,262.0	28,591.0	21,616.0	33,319.0	60,942.0	89,417.0	
Eau potable	Accroître le taux d'accès à l'eau potable	Construction de forages motorisés	15066	prog réal 26for et 21résér		3120		691		0		3811	
			15083	Prog 60 pts d'eau dans 6 reg,		857		429		300		1586	
			15085	Prog régional Hydr solaire	5000	320	5000	380	5000	400	15000	1100	
			15089	AEP Ndiosmone Palmarin		0		0		350		350	
			15091	Projet AEP complémentaire TOUBA		500		0		0		500	
			28001	Proj dessalement Palmarin		0		68		0		68	
		Réhabilitation et fonçage de puits modernes en milieu rural	15080	Hydra, vill et pastor		2184		835		0		3019	
			15082	prog CILSS 100 pts		745		1066		905		2716	
			15084	projet renf AEP dans bassin arachidier	4215	195	4500	388	4500	1000	13215	1583	
			15094	Amélior AEP milieu rural		0		771		240		1011	
		41020	AEP 11 centres		3730		1730		0		5460		
		Réhabilitation de forages et réalisation d'ouvrage de stockage	15070	Ref syst gest forest ruraux, Ph I		1947		1024		224		3195	
			15081	Hydraul villag reg Thiès et Louga/ volet ea		0		200		400		400	
			15083	Prog 60 pts d'eau dans 6 reg,		1143		571		200		2114	
15084	projet renf AEP dans bassin arachidier		3000	316	3000	627	3000	1615	9000	2558			
15085	Prog régional Hydr solaire			480		569		600		1649			
15086	Renouvellement anciens forages			1900		800		1000		3700			
15088	AEP gorom lampsar			0		1995		2500		4495			
Total					12,215	17,437	12,500	12,144	12,500	9,734	37,215	39,315	

Ressources naturelles et environnement	Valoriser les ressources forestières	Promotion d'unités d'exploitation et de	13009	Villages fruitiers forestiers	5,000	0	6,667	500	6,667	300	18,334	800
			13069	Dvpt, Intégré autour de pepin		490		715		70		1275
		Renforcement des capacités des producteurs	13005	Programme Agriculture/GRN		0		2057		1467		3524
			13008	Renforc. Des Capacités d'i	1,250	0	1,250	0	1,250	320	3,750	320
			13011	Appui Pays Producteurs de gomme et rési		0		0		310		310
		Total			6,250	490	7917	3272	7917	2467	22084	6229
	Sauvegarder l'environnement et lutter contre la désertification		13001	Campagne Nat de reboisement		500		500		300		1300
			13002	Fonds Italie CILSS lutte/desert		300		0		300		600
			13004	prog agir grd Bassin versant		300		775		543		1618
			13014	Réhab Forêt et espaces ruraux		0		0		140		140
			13015	Lutte contre plantes aquatiques envahissant	7,500	0	7,500	0	7,500	1000	22,500	1000
			13017	Gestion Intégrée des plantes envahissantes		0		0		450		450
			13093	Projet de Reboisement du Littoral		1010		665		1432		3107
			13094	Réhab Fleuve Sénégal		530		500		685		1715
			13101	Gestion Intégrée des Ecosystèmes		1306		1191		1257		3754
			13102	Gestion Intégrée des Ressources Marines		0		111		3238		3349
		Mise en œuvre de programmes d'aménagement	11003	Projet ORG GEST VILLAG (POGV II)	15222	2242	15222	2170	15222	2038	45666	6450
			13097	prjt agro forest DL		1605		1360		2516		5481
		Total			22,722	7793	22722	7272	22722	13899	68166	28964
	Sauvegarder la faune et la flore	Programme de lutte contre les feux de brousse		12035	Prog d'Aménagement et Dévpt Villageois	300	132	300	164	400	200	1,000	496
Total					300	132	300	164	400	200	1000	496
Trouver un point d'équilibre entre la satisfaction des besoins des populations et le maintien de la biodiversité	Elaboration de plans régionaux pour l'environnement				70	0	70	0	70	0	210	0
	Mise en œuvre de plans régionaux pour l'environnement				1,400	0	2,000	0	2,100	0	5,500	0
	Total				1,470	0	2070	0	2170	0	5710	0
TOTAL				30,742	8415	33009	10708	33209	16566	96960	35689	
Assainissement	Améliorer l'accès à des systèmes adéquats d'évacuation des excréta		41601	assainiss SL KK LG		780		173		2354		3307
			41602	assainiss cité soleil		0		420		0		420
			41603	Pr Eaux usées Grd Yoff		0		140		1183		1323
			41604	prog national d'assainiss		0		6000		0		6000
			41605	Projet assainissement Diourbel	2,000	0	2,000	0	2,000	1932	6,000	1932
			41607	Projet assainissement Dakar		0		0		3207		3207
			41608	Projet assainissement Mbouir Tivaouane M		0		0		500		500
			41609	Renouvellement et équipement réseaux ass		0		0		1128		1128
			41009	Projet Sectoriel eau long terme (PLT)/Vole		8156		14321		13192		35669
		Construction de latrines pour les ménages en milieu rural	15081	Hydraul villag reg Thiès et Louga/ volet ass	2,000	0	2,000	150	2,000	150	6,000	300
		41610	Projet pilote assainissement en milieu rural		0		0		126		126	
	Total			4,000	8936	4,000	21204	4,000	23772	12,000	53912	
Améliorer l'accès à des systèmes adéquats d'évacuation des eaux usées et des ordures ménagères	Développement de systèmes de gestion des déchets solides en milieu urbain				280	0	420	0	560	0	1,260	0
	Total				280	0	420	0	560	0	1,260	0
TOTAL				4,280	8,936	4,420	21,204	4,560	23,772	13,260	53,912	

TOTAL GROUPE VULNERABLES					24,899	24,914	24,099	20,048	25,747	22,427	74,745	67,389
Enfants	Assurer une couverture socio-sanitaire et nutritionnelle adéquate aux enfants de familles vulnérables	Amélioration du système de soins de santé primaires			100	0	100	0	100	0	300	0.0
		Lutte contre les maladies diarrhéiques, la malnutrition, etc			1,600	0	1,600	0	1,600	0	4800	0.0
		Lutte contre les pires formes de travail des enfants en vue de leur éradication.	46115	Prog lutt exploit des enfants par le travail	100	258	50	258	50	0	200	516.0
		Total			1,800	258	1750	258	1750	0	5300	516
	Scolariser et former les enfants en âge scolaire et non pris en charge	Sensibilisation sur l'importance de l'éducation			100	0	100	0	100	0	300.0	0.0
		Dotation de cantines scolaires et de latrines dans les zones pauvres	45132	Prog cantines scolaires	600	0	600	0	600	0	1,800.0	0.0
		Total			700	0	700	0	700	0	2100	0
	Protéger et promouvoir les enfants en situation de risque et en conflit avec la loi	Programme de sensibilisation contre les fléaux de la drogue			1,333	0	2,250	0	3,000	0	6,583.0	0.0
		Prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité	46002	Appui aux 42 CPRS	1,667	5300	3,500	0	4,000	100	9,167.0	5,400.0
		Prise en charge des enfants dans les centres de nutrition communautaires	44081	Prog Renf Nutrition	6,000	1976	6,000	3676	6,000	4824	18,000.0	10,476.0
		Renforcement des capacités des familles défavorisées à prendre en charge les enfants			2,500	0	2,500	0	2,500	0	7,500.0	0.0
		Total			11,500	7276	14250	3676	15500	4924	41250	15876
	Susciter une mobilisation sociale pour l'amélioration des conditions de vie des talibés dans les daaras	Appui aux structures et associations de prise en charge des talibés			400	0	600	0	600	0	1,600.0	0.0
		Total			400	0	600	0	600	0	1600	0
	Développer une stratégie de prise en charge des enfants en conflit avec la loi et des enfants en situation difficile	Promotion de la réinsertion sociale des enfants			200	0	250	0	250	0	700.0	0.0
		Amélioration des conditions de travail et de la qualité du service dans les structures de prise en charge des enfants en conflit avec la loi	47172	Rehab, Equip struc Educ Surv	500	280	500	250	500	300	1,500.0	830.0
		Total			700	280	750	250	750	300	2,200	830
TOTAL			15,100	7,814	18,050	4,184	19,300	5,224	52,450	17,222		

Femmes	Améliorer la situation économique et sociale des femmes	Mise en place d'infrastructures d'allègement des travaux des femmes	46006	centr nation doc pour la fem		42		10.0		0		52.0	
		46141	Construction centres depart femmes	533	1500	533	1,050.0	800	1900	1866	4,450.0		
		46004	petit crédit group fem		1850		1,200.0		0		3,050.0		
		46107	proj de lutt contre la pauv fémi		2068		5,444.0		3924		11,436.0		
		46110	appui group féminin		2300		300.0		300		2,900.0		
		46142	Appui entrepreneariat féminin	4,000	1000	0	0.0	0	200	4000	1,200.0		
		Total			4533	8760	533	8004	800	6324	5866	23088	
Femmes	Promouvoir l'amélioration de la santé des femmes et des filles	Programmes d'accroissement du taux de consultations prénatales et de diminution du taux de morbidité et de mortalité maternelles											
		44017	PDIS	1,000	4340	1,000.0	4,560.0	1,000	5033	3,000.0	13,933.0		
		Total			1,000	4340	1000	4560	1000	5033	3000	13933	
TOTAL					5,533	13,100	1,533	12,564	1,800	11,357	8,866	37,021	
Handicapés	Améliorer l'état sanitaire et la mobilité des personnes handicapées	Equipements spécialisés et réduction des coûts des appareils et services à usage courant des personnes handicapées											
		Total			286	0	429	0	467	0	1,182	0	
	Promouvoir l'éducation et la formation des personnes handicapées	Equipements spécialisés dans les infrastructures scolaires et universitaires											
		46140	Centres handicap/malades mentaux	100	2500	100	0	100	2000	300	4500		
		Promotion de la scolarisation universelle des enfants handicapés			80	0	80	0	80	0	240	0	
		Total			180	2,500	180	0	180	2,000	540	4,500	
Améliorer la situation économique et sociale des personnes handicapées	Promotion de l'accès des personnes handicapées à l'emploi												
	Total				100	0	100	0	100	0	300	0	
TOTAL					566	2,500	709	0	747	2,000	2,022	4,500	
Aînés	Garantir l'épanouissement physique et moral des aînés	Mise en place de structures sanitaires spécialisées en gériatrie			100	0	100	0	100	0	300	0	
		Total			100	0	100	0	100	0	300	0	
	Encourager la reconversion professionnelle	Fonds de promotion des aînés			100	0	100	0	100	0	300	0	
Total				100	0	100	0	100	0	300	0		
TOTAL					200	0	200	0	200	0	600	0	
Habitat des groupes vulnérables	Assurer un meilleur accès aux parcelles viabilisées et à des logements adéquats	Programme d'amélioration de l'habitat dans les quartiers pauvres péri-	43080	Restruct Pikine ireg		1500		1100		1346		3946	
		43120	Restruct St L R,TOLL		0		500		1000		1500		
		43121	Prog promotion des ZAC	1,500	0	1,607	1700	1,700	1500	4,807	3200		
		Mise en place d'un fonds de viabilisation et de restructuration foncière des sites des groupes vulnérables			2,000	0	2,000	0	2,000	0	6,000	0	
TOTAL					3,500	1500	3,607	3300	3,700	3846	10,807	8646	

Tableau 10:
Financement du Plan d'Actions Prioritaires du DSRP et BCI exécuté, 2003 (en millions de FCFA)

SECTEURS	Objectifs	Actions Prioritaires	Code PTIP	Projets	PAP	BCI	Exécution		
Agriculture	TOTAL				197,132	183,361	105,278		
	TOTAL CREATION DE RICHESSE				89,585	83,968	54,746		
	Promouvoir une bonne politique de commercialisation et de distribution	Appui au développement des systèmes d'information	11007	Prog Relance Filière Arachide			0	0	
			11859	Promo Export Agri	300	1162	945		
			18003	Etudes Faisabilité Prog Dévpt marchés agricoles			0	0	
		Total			300	1162	945		
	Intensifier et moderniser la production agricole	Mise en place d'un fonds de bonification du secteur de l'agriculture	19034	Prog agric volet protect des cultures	2667	500	978		
			19072	Dot BCI FDS Bonif Pjt agri		900	0		
		Appui à la recherche agricole		11829	Prog Moder Intens Agricole	3,796	390	613	
				11860	PSAOP (Prog Serv Agri org privé)		1449	846	
				19003	Appui Recherches Agricoles (PARAO)		500	58	
				19004	Appui au CNIA		500	23	
			Formation et conseils agricoles		11860	PSAOP (Prog Serv Agri org privé)	5,269	1449	846
					13096	Appui entrepreneuriat paysan		358	374
		13098			Appui entrepr forestier Kolda	325		287	
		19005			Centre poly formation producteurs	1000		0	
				19009	Prog appui acteurs Coton		394	394	
19011				Septième LM SAED	3630		3630		
19117	Soutien IV LM SODAGRI			950	950				
Total				11,732	12,345		8999		
Développer l'agriculture irriguée	Accroissement des périmètres irrigués	11028	Irrigation Ngalenka	7,763	130	200			
		11072	Projet Dev Agric Matam (PRODAM II)		427	502			
		11073	Prog hydro-agric Basse Casa		200	4			
		11076	Dvlpt,hydro,agri Anambé		160	0			
		11827	Aménag Hydro Agric de kassack Nord II		257	904			
		11833	Amé,casier,Kobilo		2298	2715			
		11834	Prog Dvpt Rural Matam (PDRM)		2100	903			
		11835	Réhab, Extens° 1700 ha PIV Médina Pété		4506	1909			
		11839	Amé,casier,vallée Lampar		566	90			
		11870	Amé hdre-agri Bakel		474	15			
	Développement de la petite irrigation autour des forages, bassins de rétention, etc		18004	Etud raccordement périmètres	2,000	0	0		
			18005	Etud faisabilité raccordement		0	0		
			11002	App dev rural Anambé		1609	346		
			11845	Projet Agro-Past Tivaouane		1042	834		
			11869	Prog micro barrages NIAYES		1000	153		
Construction de barrages anti-sel et de digues de retenue		15002	Proj petite irrig locale	2,280	0	0			
		11073	Prog hydro-agric Basse Casa		200	4			
		15508	Ouvrages hydr. Dignes anti-sel		1,575	423			
		15512	prog real bassin de rétention		2,500	800			
Total				12,043	19,044	9802			

Agriculture	Promouvoir l'agro-industrie	Promotion d'unités agro-industrielles de substitution aux produits importés	11008	Projet Agropole de Saint-Louis		0	0	
			19002	Appui opérateur agro-industr	2,000	1000	241	
			19067	Promot micro entrep (PROMER)		973	990	
		Mise en place d'un fonds de garantie	19070	Dot BCI FDS garant prjt agr	6,000	6500	500	
			19071	Dot BCI FDS CALAMIT PJT AGR		4556	1556	
		Total			8,000	13,029	3287	
	Renforcer le rôle des organisations paysannes		11860	PSAOP (Prog Serv Agri org privé)		1,126	658	
			12035	Amen dév villageois (PADV)	2,962	126	90	
		Elaboration et mise en œuvre d'une stratégie de renforcement des organisations professionnelles paysannes	19001	Prog Dvpt Socio-Eco Paix Casamance		0	0	
		Total			2,962	1,252	748	
TOTAL					35,037	46,832	23781	
Infrastructures de soutien	Renforcer les infrastructures de soutien en milieu rural		11001	Progr Equip Monde Rural		0	0	
			12035	Amen dév villageois (PADV)		661	475	
			19001	Prog Dvpt Socio-Eco Paix Casamance		0	0	
			19006	Projet Urgence Appui Reconstruct° Casamance	20,575	0	108	
			19007	Prog invest Rural Casam		267	1882	
			19065	Prog devlpt dept PODOR (PACIAP)		110	0	
			43105	Prog Soutien Initiatives Dével,Local (PSIDEL)		600	215	
			43117	Prog Appui Décentralisat° en Milieu Rural (PADMIR)		1441	0	
		Total			20575	3079	2680	
	Etendre le réseau téléphonique	Réalisation de nouveaux branchements téléphoniques				1,494	0	0
		Total				1,494	0	0
	Désenclaver les zones rurales	Réhabilitation de routes en terres				2,580	0	0
			11861	Prog nat d'infrastr Rurales		8200	3324	
			19010	Désenclavement piste matam balel		686	257	
Construction de routes en terre		33028	constr,pont Madina Ndiathbe	1,042	1750	5750		
		33035	Etud et construct Pont Ngouye		300	300		
		33082	Transport rural		540	0		
	33098	Ponts de Halwar et Gouloumbou		1125	0			
	Total			3,622	12601	9631		
TOTAL					25,691	15680	12311	

Elevage	Réaliser la sécurité alimentaire	Appui au développement des services vétérinaires privés dans les zones d'élevage	12008	Dvlp elev sen orient Casa		212	0
			12029	Contrôle Epizooties/PACE	350	391	74
			12034	Prog Agricole Volet Elevage		500	406
		Développement de l'insémination artificielle	12001	Proj Amélior race bovine		0	0
			12043	PAPEL Phase II	500	2833	1850
		Total			850	3936	2329
TOTAL				850	3936	2329	
Pêche	Valoriser les ressources halieutiques		14085	acquisition de 6 vedettes		1860	1447
			14083	Infrast et équit surv pêche		340	0
		Appui pour l'acquisition d'équipements de pêche	14105	Renf securité pêch artisanale		0	0
			14129	Acquisition d'une chaloupe neuve		0	0
			14133	Reh quai pech Joal		0	0
			14138	Acquisition de gilets de pêche	4,000	0	0
	Programme d'appui pour la transformation des produits de pêche		14055	prog appui secteur pêche		1000	227
			14121	aire de transformation de Hann		0	0
			14122	construction d'une jetée à Thiaroye		0	0
			14123	aménagement aire de transformation de Kaolack		0	0
			14127	aire de transformation de Ngoudomp	2,000	0	0
Total			6000	3200	1674		
TOTAL			6,000.0	3,200.0	1,674.0		
Artisanat	Améliorer la qualité des produits artisanaux	Création de centres de distribution décentralisés					
			23017	Construction village artisan	667	160	10
	Total			667	160	10	
TOTAL			667.0	160.0	10.0		
Industrie	Développer le secteur industriel	Dispositif d'appui et de suivi des performances des entreprises					
			22525	prog mise à niveau entreprise	3,500	0.0	0.0
	Total			3,500	0	0	
TOTAL			3,500	0.0	0.0		

Energie	Améliorer et sécuriser l'accès des populations aux combustibles domestiques	Accès des populations aux combustibles domestiques	29020	app s/s combust domest		438	316	
			24082	proj gest energ tradit	2,500	1,100,0	925	
		Total			2500	1538	1241	
	Renforcer l'électrification rurale	Intensification de l'électrification rurale		24005	electr rural et urb		4489	4546
				24081	Programme Energie II		130	330
				24088	electr Ranérou		0	0
				24087	Electrification rurale, Energie solaire		3000	1442
				28065	électrif solaire infrast comm	10,000	0	0
	Total				10000	7619	6317	
	TOTAL				12,500	9,157	7,559	
Mines	Favoriser l'émergence d'activités minières artisanales et semi-industrielles	Appui technique et financier aux orpailleurs			1,250	0	0	
		Réalisation d'études et de travaux sur les ressources disponibles	21001	études prospectives géol/min	500	749	745	
			21006	prospect promotion pétrole		250	250	
	TOTAL				1,750	999	995	
Tertiaire	Développer le commerce intérieur		31001	Projet d'édification d'infrastructures		0	0	
			31003	Mise en place APE		0	0	
			31105	ARM (ex cell surveil marché riz)	840	0	0	
			31110	Trade point Sénégal		250	250	
			31113	Appui contrôle qualité		0	0	
	TOTAL				840	250	250	
Secteur privé	Promouvoir les investissements et les exportations	Préparation d'un document stratégique pour l'insertion du Sénégal dans le commerce mondial			100	0	0	
	TOTAL				100	0	0	
Appui aux PME	Appuyer et accompagner les PME dans leur développement		19055	Promotion PME horticoles		254	162	
			29027	Programme secteur privé USAID		3500	5675	
			29028	Projet promotion investissements privés	300	0	0	
			29001	Projet partenariat ADF-SEN	2,000	0	0	
			29030	Dotat au fds de la micro finance		0	0	
TOTAL				2,300	3,754	5837		

	TOTAL: RENFORCEMENT DES CAPACITES ET PROMOTION DES SERVICES SOCIAUX DE BASE				82,648	74,479	35,027
Education- formation	Généraliser l'enseignement élémentaire	Construction, réhabilitation et équipements de salles de classes et d'écoles primaires	45131	Programme Décennal pour l'Education et la Formation (PDEF)	15,875.0	10,701.0	8,955.0
			45137	Proj appui aux ecoles élémentaires		0.0	0.0
		Distribution de manuels scolaires	45131	Programme Décennal pour l'Education et la Formation (PDEF)	472.0	1,483.0	1,241.0
			45132	Gratuité fournitures scolaires		0.0	0.0
	TOTAL				16,347.0	12,184.0	10,196.0
Santé	Améliorer la qualité et l'offre des services de santé	Accessibilité des pauvres aux services de santé	46113	Fonds de Developpement Social	300	4,722	2,601
		Acquisition de médicaments sociaux			1,000	0	0
		Construction et réhabilitation de Centres de santé	44017	PDIS	3,000	1,725	1,178
		Construction et réhabilitation de Postes de santé	44017	PDIS	1,764	3,054	2,086
		Contractualisation des prestations de services			500	0	0
		Développement de programmes de vaccination	44017	PDIS	1,500	1,164	795
			44002	Acquisition Imagerie Médicale		0	0
			44017	PDIS		5713	3902
		Equipement des infrastructures sanitaires	44085	Equip agents communautaires	5,000	0	0
			44087	Equip Complément hop Touba		1500	0
			44090	Equip centres et postes de santé		0	0
		Formation de spécialistes et stages pratiques	44017	PDIS	100	1,104	754
		Logistique/évacuation sanitaires des zones pauvres	44017	PDIS	700	694	474
		Renforcement des services à base communautaire	44017	PDIS		690	471
			49114	Mutuelles de santé fonction publique	700	0	0
			Total			14,564	20,366	12,261
Améliorer la prévention et la lutte contre le SIDA/VIH et le paludisme	Lutte contre le paludisme	44017	PDIS	1,500	1983	1355	
		42522	Santé reproduct des jeunes phase 2		0	0	
	Prévention et Prise en charge du traitement des malades du SIDA	44001	Plan stratégique de lutte contre le SIDA	3,000	4,632	2,363	
		44017	PDIS		526	359	
	Total			4,500	7,141	4,077	
	TOTAL				19,064.0	27,507.0	16,337.7

Eau potable	Accroître le taux d'accès à l'eau potable	Construction de forages motorisés	15066	prog réal 26for et21réser	5000	3120	1052 059079
			15083	Prog 60 pts d'eau dans 6 reg.		857	3
			15085	Prog régional Hydr solaire		320	84
			15089	AEP Ndiosmone Palmarin		0	0
			15091	Projet AEP complémentaire TOUBA		500	498 87257
			28001	Proj dessalement Palmarin		0	0
		Régénération et fonçage de puits modernes en milieu rural	15080	Hydra, vill et pastor	4215	2184	99.325709
			15082	prog CILSS 100 pts		745	12 374893
			15084	projet renf AEP dans bassin arachidier		195	20
			15094	Amélior AEP milieu rural		0	0
			41020	AEP 11 centres		3730	2624 486961
		Régénération de forages et réalisation d'ouvrage de stockage	15070	Ref syst gest forest ruraux, Ph I	3000	1947	838 262243
			15081	Hydraul villag reg Thiès et Louga/ volet eau		0	0
			15083	Prog 60 pts d'eau dans 6 reg.		1143	5
			15084	projet renf AEP dans bassin arachidier		316	32
15085	Prog régional Hydr solaire		480	126			
15086	Renouvellement anciens forages		1900	141.643425			
15088	AEP gorom lampsar		0	0			
TOTAL				12,215	17,437	5,537	
Ressources naturelles et environnement	Valoriser les ressources forestières	Promotion d'unités d'exploitation et de transformation des produits forestiers	13009	Villages fruitiers forestiers	5,000	0	0
			13069	Dvlpt, Intégré autour de pepin		490	16.732217
		Renforcement des capacités des producteurs	13005	Programme Agriculture/GRN	1,250	0	0
			13008	Renforc Des Capacités d'i		0	0
			13011	Appui Pays Producteurs de gomme et résine		0	0
	Total				6,250	490	16.732217
	Sauvegarder l'environnement et lutter contre la désertification	Protection, aménagement et valorisation des forêts, bassins versants et aires protégées	13001	Campagne Nat de reboisement	7,500	500	449.504577
			13002	Fonds Italie CILSS lutte/desert		300	0
			13004	prog agir grd Bassin versant		300	1 487766
			13014	Réhab Forêt et espaces ruraux		0	0
			13015	Lutte contre plantes aquatiques envahissantes		0	0
			13017	Gestion Intégrée des plantes envahissantes		0	0
			13093	Projet de Reboisement du Littoral		1010	11 335462
			13094	Réhab Fleuve Sénégal		530	39.920845
			13101	Gestion Intégrée des Ecosystèmes		1306	29 7655
13102			Gestion Intégrée des Ressources Marines et Côtières	0		0	
Mise en œuvre de programmes d'aménagement et d'agro-foresterie	11003	Projet ORG GEST VILLAG (POGV II)	15222	2242	1044 446731		
	13097	prjt agro forest DL		1605	987 115046		
Total				22,722	7793	2563.575927	
Sauvegarder la faune et la flore	Programme de lutte contre les feux de brousse	12035	Prog d'Aménagement et Dévpt Villageois	300	132	95	
		Total		300	132	95	
Trouver un point d'équilibre entre la satisfaction des besoins des populations et le maintien de la biodiversité	Elaboration de plans régionaux pour l'environnement			70	0	0	
		Mise en œuvre de plans régionaux pour l'environnement		1,400	0	0	
			Total		1,470	0	0
TOTAL				30,742	8415	2675.308144	

Assainissement	Améliorer l'accès à des systèmes adéquats d'évacuation des excréta	41601	assainiss SL KK LG		780	0	
		41602	assainiss cité soleil		0	0	
		41603	Pr Eaux usées Grd Yoff		0	0	
		41604	prog national d'assainiss		0	0	
		41605	Projet assainissement Diourbel	2,000	0	0	
		41607	Projet assainissement Dakar		0	0	
		41608	Projet assainissement Mbour Tivaouane Mbacké		0	0	
		41609	Renouvellement et équipement réseaux assainissement		0	0	
		41009	Projet Sectoriel eau long terme (PLT)/Volet assainissement		8156	281	
			Total		4,000	8936	281
Améliorer l'accès à des systèmes adéquats d'évacuation des eaux usées et des ordures ménagères	Développement de systèmes de gestion des déchets solides en milieu urbain			280	0	0	
	Total			280	0	0	
TOTAL				4,280	8,936	281	
TOTAL: GROUPES VULNERABLES				24,899	24,914	15,505	
Enfants	Assurer une couverture socio-sanitaire et nutritionnelle adéquate aux enfants de familles vulnérables	Amélioration du système de soins de santé primaires			100	0	0
		Lutte contre les maladies diarrhéiques, la malnutrition, etc			1,600	0	0
		Lutte contre les pires formes de travail des enfants en vue de leur éradication.	46115	Prog lutt exploit des enfants par le travail	100	258	0
		Total			1,800	258	0
	Scolariser et former les enfants en âge scolaire et non pris en charge	Sensibilisation sur l'importance de l'éducation			100	0	0
		Dotation de cantines scolaires et de latrines dans les zones pauvres	45132	Prog cantines scolaires	600	0	0
		Total			700	0	0
	Protéger et promouvoir les enfants en situation de risque et en conflit avec la loi	Programme de sensibilisation contre les fléaux de la drogue			1,333	0	0
		Prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité	46002	Appui aux 42 CPRS	1,667	5300	95.724824
		Prise en charge des enfants dans les centres de nutrition communautaires	44081	Prog Renf Nutrition	6,000	1976	2288.731374
Renforcement des capacités des familles défavorisées à prendre en charge les enfants				2,500	0	0	
	Total			11,500	7276	2384.456198	

	Susciter une mobilisation sociale pour l'amélioration des conditions de vie des talibés dans les daaras	Appui aux structures et associations de prise en charge des talibés			400	0	0
		Total			400	0	0
	Développer une stratégie de prise en charge des enfants en conflit avec la loi et des enfants en situation difficile	Promotion de la réinsertion sociale des enfants			200	0	0
		Amélioration des conditions de travail et de la qualité du service dans les structures de prise en charge des enfants en conflit avec la loi	47172	Rehab, Equip struc Educ Surv	500	280	146.700331
Total				700	280	147	
TOTAL				15,100	7,814	2,531	
Femmes	Améliorer la situation économique et sociale des femmes	Mise en place d'infrastructures d'allègement des travaux des femmes	46006	centr nation doc pour la fem		42	41.988385
			46141	Construction centres depart femmes	533	1500	0
			46004	petit crédit group fem		1850	1000
			46107	proj de lut contre la pauv femi		2068	7848.08361
			46110	appui group féminin		2300	325.77653
		46142	Appui entrepreneariat féminin		4,000	1000	0
	Total			4533	8760	9215.848525	
Promouvoir l'amélioration de la santé des femmes et des filles	Programmes d'accroissement du taux de consultations prénatales et de diminution du taux de morbidité et de mortalité maternelles	44017	PDIS		1,000	4340	2964
	Total				1,000	4340	2964
TOTAL				5,533	13,100	12,180	
Handicapés	Améliorer l'état sanitaire et la mobilité des personnes handicapées	Equipements spécialisés et réduction des coûts des appareils et services à usage courant des personnes handicapées			286	0	0
		Total			286	0	0
	Promouvoir l'éducation et la formation des personnes handicapées	Equipements spécialisés dans les infrastructures scolaires et universitaires	46140	Centres handicap/malades mentaux	100	2500	0
		Promotion de la scolarisation universelle des enfants handicapés			80	0	0
		Total			180	2,500	0
	Améliorer la situation économique et sociale des personnes handicapées	Promotion de l'accès des personnes handicapées à l'emploi			100	0	0
Total				100	0	0	
TOTAL				566	2,500	0	
Aînés	Garantir l'épanouissement physique et moral des aînés	Mise en place de structures sanitaires spécialisées en gériatrie			100	0	0
		Total			100	0	0
	Encourager la reconversion professionnelle	Fonds de promotion des aînés			100	0	0
		Total			100	0	0
TOTAL				200	0	0	
Habitat des groupes vulnérables	Assurer un meilleur accès aux parcelles viabilisées et à des logements adéquats		43080	Restruct Pikine ireg		1500	793.953948
			43120	Restruct St L R,TOLL		0	0
			43121	Prog promotion des ZAC	1,500	0	0
		Mise en place d'un fonds de viabilisation et de restructuration foncière des sites des groupes vulnérables			2,000	0	0
TOTAL				3,500	1500	793.953948	

