

51 2008
INF
n° 2

GROUPE CONSULTATIF POUR LE SÉNÉGAL — SIXIÈME RÉUNION

Paris, 3-4 octobre 2007

ALLOCUTION DU REPRÉSENTANT DU FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

M. Johannes Mueller
Chef de Division, Département Afrique

I. REMARQUES INTRODUCTIVES

1. C'est un plaisir d'être parmi vous aujourd'hui pour examiner avec les autorités sénégalaises et leurs partenaires au développement la stratégie mise en place par le Sénégal pour accélérer la croissance et lutter contre la pauvreté. J'aimerais exposer les grandes lignes du programme macroéconomique que le gouvernement entend mettre en œuvre au cours des trois prochaines années afin d'atteindre ces objectifs.
2. Comme vous le savez, le Sénégal a demandé au FMI de soutenir son programme économique dans le cadre de l'instrument de soutien à la politique économique (ISPE). Si le Conseil d'administration approuvait sa demande, le Sénégal ferait alors partie du petit nombre de pays africains qui bénéficient du soutien du FMI dans le cadre de ce nouveau type d'instrument. Son objectif est de répondre aux besoins des pays membres à faible revenu qui peuvent éventuellement se passer d'un concours financier du Fonds monétaire, mais demandent au FMI d'évaluer et de cautionner leurs politiques économiques. Du point de vue macroéconomique, on peut considérer que les pays admissibles se trouvent dans une phase de stabilisation avancée et, de ce point de vue, les résultats macroéconomiques obtenus par le Sénégal ces 10 dernières années ont été généralement bons.
3. Je suis heureux de vous informer que la direction générale du FMI a appuyé la demande du Sénégal à bénéficier de l'instrument de soutien à la politique économique et que le Conseil d'administration devrait se réunir début novembre pour examiner cette demande.
4. Permettez-moi maintenant de vous exposer la situation macroéconomique actuelle du Sénégal avant d'aborder les politiques macroéconomiques et structurelles que le gouvernement entend appliquer dans le programme qu'il propose. J'évoquerai aussi les risques concernant ce programme.

II. SITUATION MACROÉCONOMIQUE

5. Comme je l'ai indiqué, les résultats économiques du Sénégal depuis la dévaluation du franc CFA de 1994 ont été généralement bons, mais des problèmes économiques sont apparus ces deux dernières années. La croissance a ralenti et, en 2006, le revenu réel par habitant a reculé pour la troisième fois seulement depuis la dévaluation. Cette évolution tient en partie à une baisse de la production agricole, ainsi qu'à un arrêt temporaire des exportations de la principale société chimique et à des perturbations dans le fonctionnement des grandes sociétés publiques du secteur de l'énergie. L'inflation s'est fortement accélérée à mesure que les prix des

denrées alimentaires s'envolaient et que les prix administrés de l'énergie étaient ajustés, avec retard, à la hausse des cours internationaux du pétrole.

6. Ces problèmes économiques ont nui à la situation budgétaire du Sénégal. Alors que les résultats dans ce domaine étaient bons au début de la décennie, le déficit budgétaire a doublé pour passer à 6 % du PIB en 2006, principalement à cause de la forte progression des subventions au secteur de l'énergie. Par ailleurs, les dépenses publiques au titre des projets d'investissement et de la masse salariale ont augmenté. L'année dernière, le déficit budgétaire avait atteint un niveau tel qu'il est devenu difficile de le financer. En conséquence, les dépenses dans les secteurs prioritaires en ont pâti et les paiements aux fournisseurs ont subi des retards, ce qui a pénalisé le secteur privé.

III. PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU PROGRAMME PROPOSÉ

7. Dans ce contexte, les autorités ont décidé d'adopter un programme macroéconomique solide. Les principaux objectifs de ce programme sont de ramener l'économie sur un sentier durable et d'en augmenter le potentiel de croissance, de manière à soutenir la lutte contre la pauvreté et à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement. Le programme est organisé autour de quatre volets :

8. **Le premier volet est le retour à une politique budgétaire plus prudente afin de parvenir à la viabilité des finances publiques :**

- Suite aux importants allègements de dette accordés au Sénégal, il est fondamental que le pays évite d'accumuler à nouveau un endettement excessif. Selon une récente mise à jour de l'analyse de viabilité de la dette, un déficit budgétaire de l'administration centrale de l'ordre de 4 % du PIB peut être jugé soutenable. Le programme proposé envisage d'atteindre ce niveau de déficit d'ici à la fin de la période triennale qu'il couvre, une baisse significative étant déjà prévu pour le présent exercice. L'objectif des autorités est aussi d'éliminer les arriérés intérieurs, de réduire les autres retards dans la chaîne de la dépense et d'appliquer une stratégie de gestion de la dette prudente, en ayant recours en général à l'emprunt extérieur concessionnel.
- Le déficit budgétaire de l'administration centrale envisagé est plus élevé qu'au début de la décennie, c'est-à-dire avant que le Sénégal ne bénéficie d'un allègement de dette, ce qui devrait donner au pays une marge de manœuvre suffisante pour répondre aux besoins prioritaires. Il est important de signaler que le gouvernement s'est engagé à augmenter les dépenses prioritaires de façon à compenser rapidement le faible volume du dernier exercice et à les faire passer, à moyen terme, à 40 % des dépenses totales, comme prévu dans la stratégie de lutte contre la pauvreté (DSRP-II).
- Pour atteindre les objectifs budgétaires, il sera essentiel de préserver les résultats traditionnellement bons en matière de recettes et de contenir les dépenses. Le gouvernement prend actuellement des mesures pour limiter la masse salariale et les dépenses d'investissement.

- Une réforme du secteur de l'énergie est indispensable pour contenir les dépenses publiques. Les subventions à ce secteur ont énormément pesé sur le budget l'année dernière et, pour éviter que cette situation ne se reproduise, les variations des cours mondiaux de l'énergie devront être répercutées sur les prix à la consommation, tout en prenant des mesures pour protéger les couches particulièrement vulnérables de la société. Le gouvernement a indiqué qu'il souhaitait faire sien ce principe dont l'application conditionnera fortement le succès du programme. Étant donné que le secteur de l'énergie est un dossier qui relève davantage de la compétence d'autres partenaires du développement, comme la Banque, le FMI encourage vivement les autorités à mettre en place, en collaboration avec ces partenaires, une profonde réforme de ce secteur. De toute évidence, faute de donner une assise financière solide à ce secteur, de réduire les coûts, de mieux planifier les investissements et de répercuter les coûts des intrants, le risque de sauvetages financiers à répétition par l'État et de déficits budgétaires non viables persistera.

9. Le deuxième volet est de renforcer la gouvernance et la transparence budgétaires :

- Compte tenu de leur ampleur et de leur impact économique éventuel, deux projets du gouvernement bénéficient d'une attention particulière dans le programme : le projet d'aéroport et celui de la zone économique spéciale.
- Le projet d'aéroport est en discussion depuis un certain temps. D'après les informations approfondies que le gouvernement a fournies au FMI et à la Banque, il semble que les risques budgétaires liés au projet soient limités. Les autorités se sont attaquées à plusieurs autres problèmes potentiels, comme la structure du capital de la société chargée de la gestion du projet, ainsi que la transparence dans le recouvrement de la taxe aéroportuaire et l'emploi qui en sera fait.
- Le projet de zone économique spéciale, qui sera aménagée à l'extérieur de Dakar près du nouvel aéroport pourrait être économiquement autonome et utile, mais il comporte certains risques budgétaires. Premièrement, les incitations fiscales qui seront accordées aux sociétés choisissant de s'établir dans la zone peuvent fragiliser les recettes publiques. Les autorités se sont engagées dans le cadre de leur programme à examiner attentivement avec le FMI l'incidence de la zone sur les recettes, ce qui amènera éventuellement à identifier des actions correctives nécessaires pour préserver les recettes publiques. Par ailleurs, afin de gérer les risques en matière de gouvernance, les autorités sont déterminées à normaliser le statut de l'APIX, l'organisme public qui gèrera la zone. Elles mettront en œuvre ces changements afin d'éviter les risques de conflit d'intérêt entre les secteurs public et privé; en outre, elles s'assureront que les règles et règlements standards du secteur public sont appliqués.
- Le programme aborde aussi plusieurs questions relevant de la gouvernance budgétaire. Par exemple, les pratiques en matière de passation des marchés publics seront renforcées et le nombre de marchés passés sur une base non concurrentielle réduit de moitié, de sorte qu'un petit nombre seulement de marchés sera bientôt attribué de cette façon. Le programme proposé contient également des mesures visant à améliorer la

gestion des finances publiques. Pour appliquer la plupart de ces mesures, les autorités devront déployer des efforts soutenus pendant plusieurs années et, éventuellement, demander une assistance technique du FMI et des autres partenaires du développement.

10. Le troisième volet du programme est de promouvoir l'activité du secteur privé :

- Davantage doit être fait pour stimuler l'activité du secteur privé et parvenir ainsi à une croissance durablement plus forte. Nombre de réformes bien-fondées proposées dans la stratégie de croissance accélérée des autorités, que, j'en suis sûr, nous examinerons au cours de cette réunion, doivent être exécutées rapidement. Les autorités sont maintenant déterminées à présenter au Parlement la législation qui permettra d'élever cette stratégie au rang de priorité nationale et d'établir le cadre institutionnel requis pour son application rapide.

11. Le quatrième pilier du programme est de renforcer la contribution du secteur financier à l'économie :

- Un secteur financier sain et fonctionnant bien est essentiel à toute économie de marché puissante. Pour aller de l'avant dans ce domaine, les autorités ont pris plusieurs engagements dans le programme. D'abord et avant tout, elles ont rappelé leur intention de réduire les vulnérabilités de ce secteur, non seulement celles qui concernent le système bancaire, mais aussi celles qui tiennent à l'expansion rapide de la microfinance. En outre, elles ont prévu des mesures pour éliminer les obstacles à l'intermédiation financière, notamment en matière de système judiciaire ou de la qualité des états financiers.
- Le FMI et la Banque prévoient de lancer au cours des prochains mois un programme régional d'évaluation du secteur financier dans l'UEMOA. Ce programme permettra d'identifier d'éventuelles mesures additionnelles à prendre tant au niveau régional que national, qui pourraient faire partie du programme des autorités dans l'avenir.

IV. LES PERSPECTIVES MACROÉCONOMIQUES

12. Après avoir exposé les politiques que les autorités ont l'intention de mettre en oeuvre, permettez-moi de donner des précisions sur le cadre macroéconomique sur lequel se fonde le programme :

- D'après les projections, la croissance du PIB devrait être de 5½ % en moyenne à moyen terme, c'est-à-dire légèrement supérieure à la tendance. Si le programme proposé est exécuté, le ralentissement de l'an dernier devrait se révéler temporaire et la production rebondir grâce au redressement des exportations de produits chimiques et à la mise en oeuvre de vastes projets d'infrastructure. Des approvisionnements en énergie plus réguliers et l'élimination des retards de paiement de l'État au secteur privé devraient également faciliter cette reprise.
- Les objectifs du millénaire pour le développement seront toutefois difficiles à atteindre si la croissance ne dépasse pas les projections actuelles. Le gouvernement vise un taux

de 7 % dans sa stratégie de croissance accélérée. Une telle accélération de la croissance devrait être tirée par un développement beaucoup plus poussé de l'activité du secteur privé et, de ce fait, dépend d'une application des diverses réformes structurelles plus rapide que ne le prévoit actuellement le programme du gouvernement.

- Sur le front de l'inflation, le cadre pour les politiques monétaire et de change de l'UEMOA est un point d'ancrage pour contenir la hausse des prix à moyen terme. Nous nous attendons donc à terme à une baisse du taux d'inflation par rapport au niveau relativement élevé enregistré cette année à cause de la hausse des prix des denrées alimentaires et de l'énergie.
- Enfin, le déficit courant atteindra, selon les projections, environ 10 % du PIB à moyen terme. Une fraction de plus en plus importante de ce déficit devrait être financée par l'investissement direct étranger lié pour l'essentiel aux grands projets d'infrastructure, ce qui devrait aider à contenir une augmentation de la dette extérieure du Sénégal.

V. RISQUES CONCERNANT LE PROGRAMME

13. Je souhaite achever ce tour d'horizon par un bref examen des risques concernant le programme, qui, tout en étant dans l'ensemble gérables, doivent être pris en considération.

- Premièrement, une croissance plus faible que prévu, dont divers facteurs pourraient être à l'origine, pourrait avoir des conséquences importantes. L'activité économique pourrait ralentir non seulement parce que le Sénégal est toujours vulnérable aux chocs exogènes (hausse des cours du pétrole ou sécheresses, par exemple), mais aussi, potentiellement, si les problèmes d'approvisionnement en énergie continuaient, faute de réformes dans ce secteur, ou si le redressement de la société chimique était retardé.
- Deuxièmement, les objectifs du programme pourraient être compromis par des dérapages budgétaires prenant la forme de retards dans la restructuration des entreprises publiques, d'incitations fiscales trop généreuses pour la nouvelle zone économique spéciale ou d'un maintien des retards de paiement aux fournisseurs.
- Troisièmement, il faut reconnaître qu'une volonté politique forte sera nécessaire pour appliquer les réformes structurelles, s'attaquer aux problèmes de gouvernance et créer un environnement propice au développement du secteur privé.
- Enfin, le calendrier préétabli des revues au titre de l'instrument de soutien à la politique économique exige de redoubler d'efforts pour éviter que le programme ne s'enlise. Il ne serait pas possible dans le cadre de cet instrument de différer une revue et toute difficulté dans la mise en œuvre du programme indiquerait clairement que le programme macroéconomique du gouvernement ne se déroule pas comme prévu; les signaux de cette nature sont davantage nuancés dans le cadre d'un programme FRPC classique. Cependant, les autorités se disent résolues à respecter le calendrier prévu et les services du FMI sont tout à fait disposés à leur apporter leur soutien.

VI. CONCLUSION

14. En conclusion, comme je l'ai déjà indiqué, le Conseil d'administration du FMI devrait examiner début novembre la demande du Sénégal à bénéficier de l'instrument de soutien à la politique économique. Je souhaite que les efforts que les autorités déploieront pour renforcer la croissance et lutter contre la pauvreté soient couronnés de succès.