

X
TRAVAUX PREPARATOIRES DU IX^{ème} PLAN
COMMISSION MACROECONOMIQUE ET SYNTHESE

ORIENTATIONS STRATEGIQUES RETENUES POUR
LE IX^{ème} PLAN PAR LA COMMISSION MACRO-ECONOMIQUE
ET DE SYNTHESE

NOTE TECHNIQUE N° 9

FEVRIER 1996

I. RAPPEL

A l'issue du Conseil supérieur du 29 juin 1987, a été adopté le nouveau Système de Planification qui est bâti autour de trois instruments, complémentaires, s'informant et s'éclairant successivement.

1. - Une étude prospective à l'horizon d'une génération

Une réflexion globale sur la société sénégalaise et son environnement naturel et international. rétrospective, puis prospective (horizon 2015), en vue de soumettre au gouvernement un éventail de scénarios proposant des images plausibles du futur, ainsi que les chemins pour y parvenir.

Les choix prospectifs à long terme sont destinés à éclairer et à guider les choix stratégiques des plans d'orientation à moyen terme.

Cette réflexion de base doit être évaluée puis ajustée tous les six ans, lors de la préparation des plans afin de mieux prendre la mesure de l'évolution des tendances lourdes de la société sénégalaise et d'anticiper les changements de son environnement international.

2. - Un plan d'orientation économique et social à moyen terme

Un plan d'orientations stratégiques à moyen terme qui indique les options stratégiques à mettre en oeuvre et les objectifs intermédiaires à atteindre par le biais des domaines d'actions Prioritaires (DAP) pour se diriger progressivement de la situation actuelle vers le futur à long terme donné par l'image à long terme.

3. - Un programme d'investissement triennal

Le programme est ajustable annuellement lors de l'élaboration de la loi des finances destinée à mettre en chantier les options stratégiques du Plan, qui leur fourniront des repères et des critères pour la sélection des projets, le choix des actions d'accompagnement et des mesures d'incitation.

Conclusion

Ainsi, l'élaboration des plans à moyen terme, doit être précédée par une étude prospective ou sa révision si elle existe. Or le IXème Plan s'élabore en l'absence de la révision de l'étude prospective « Sénégal 2015 ».

Toutefois, le diagnostic effectué lors de l'élaboration du IXème Plan, précisé par l'atelier ZOPP des 16, 17 et 18 janvier 1996 n'a fait que confirmer les tendances lourdes dégagées par « Sénégal 2015 ». Ce phénomène n'est pas surprenant, dans la mesure où cette étude avait donné **un poids important aux facteurs socio-culturels**. Ces variables, dont la vitesse d'ajustement est lente, **jouent un rôle décisif dans le processus de développement économique**.

Remontant parfois jusqu'à la période anté-coloniale, l'étude rétrospective de la société sénégalaise et de son environnement naturel avait pour but de se dégager des facteurs conjoncturels pour rechercher :

- les tendances lourdes qui se sont manifestées dans le passé, ont de fortes chances de jouer un rôle important à long terme, quelque soit le scénario étudié ;
- ✕ - les mécanismes et les acteurs qui mettent en jeu les tendances lourdes ;
- ✕ - les germes de changement qui commencent à poindre aujourd'hui.

L'accent a été mis sur la nécessité de réhabiliter le secteur privé et de promouvoir l'effort individuel.

Le rôle de l'Etat et du secteur privé dans le processus de développement devra alors être redéfini.

Sur le plan économique, l'on assiste aussi bien dans le monde rural que dans le monde urbain, à ce double mouvement de désengagement de l'Etat et de prise d'initiative progressive de la société civile. Mais toutefois, il ne faut pas perdre de vue que ce sont là des phénomènes naissants, alors que les grandes tendances que sont l'interventionnisme de l'Etat et surtout l'attentisme de la société civile ayant cristallisé certaines attitudes et mentalités, vont rendre difficiles les nécessaires mutations.

II. - LES AXES ET ORIENTATIONS STRATEGIQUES

Devant la nécessité d'un changement dans les comportements et les structures, pour sortir de la voie facile mais dangereuse conduisant au scénario tendanciel, la 2^e loi-plan d'orientations stratégiques comme la première s'appuie sur les axes stratégiques de sortie du scénario tendanciel, pour proposer un cheminement plus difficile, visant à engager progressivement la société sénégalaise vers un futur plus souhaitable et moins subi.

L'objectif global du IX^e Plan d'Orientation Economique et Sociale est de réaliser une forte croissance, saine et durable pour la période 1996 à 2001. La réalisation d'un tel objectif exige :

- un renversement des tendances socio-démographiques négatives en atténuant la croissance démographique et les pesanteurs sociales et culturelles, en redressant le taux de chômage et de productivité, en améliorant l'efficience des services de base et par une répartition moins déséquilibrée de la population :

- l'amélioration des performances économiques par l'adoption de politiques économiques plus adaptées et mieux internationalisées, et la mise en place d'un mécanisme pour une meilleure allocation des ressources, l'encouragement à l'installation d'industries plus performantes et le développement d'une agriculture plus efficace pour rendre l'offre élastique par rapport à la demande et enfin par l'amélioration de la qualité de services :

- ✕ - la mise en place d'un environnement institutionnel plus adapté grâce à l'amélioration du fonctionnement des institutions républicaines, à une meilleure intégration du secteur privé dans l'économie et des autres acteurs et l'instauration d'un cadre de concertation, d'information et de communication plus large.

Ainsi, le IX^e Plan contribuera entre autres à :

- infléchir les tendances à long terme jugées néfastes pour le développement, et encourager au contraire les germes de changement qui lui sont favorables ;

- desserrer les contraintes multiples qui pèsent sur la mobilisation des ressources humaines, techniques et matérielles ;

- ✕ - organiser enfin, le changement autour d'une stratégie, cohérente, réalisable reflétant

le choix et les spécificités de la collectivité nationale, et permettant de guider la sélection des programmes, des actions, des mesures, décisions et projets à moyen terme.

A cet effet, pour conduire ce triple objectifs, il faudra trouver un thème général ou slogan qui symbolise l'orientation du IX^e Plan en facilitant la définition et/ou la formulation de stratégies. Ce thème pourrait être : **"Compétitivité et Développement Humain Durable"**.

Par ailleurs, si les axes stratégiques devront servir de cadre pour la définition des orientations stratégiques qui constituent le niveau 2 ou objectif, le danger est, en général, de définir un nombre important d'orientations stratégiques qui risque de faire aboutir à un nombre indéfini de projets de programmes ou de politiques. Il semble préférable, dans ce domaine comme dans d'autres, de faire **moins mais mieux**, c'est à dire se contenter de retenir un nombre limité d'orientations **stratégiques, hiérarchisées et mobilisatrices**.

Ainsi, à côté des axes stratégiques à long terme et compte tenu du slogan du plan, permettant à la fois, la hiérarchisation de ces axes à long terme mais aussi celles des orientations, il a été retenu un nombre restreint d'orientations stratégiques multisectorielles et pluridisciplinaires qui répondent mieux à l'approche systémique qui a été retenue pour le IX^e Plan (cf. aux schémas annexes).

Les orientations stratégiques sont non seulement complémentaires mais aussi comportent entre elles de fortes synergies.

2.1. Elever durablement la productivité globalement de la Nation

La trop faible croissance de la production est le résultat d'une insuffisante productivité dans l'usage des ressources naturelles. Le scénario d'adaptation progressive comporte un axe qui vise à relancer durablement la productivité de l'appareil de production. Les orientations stratégiques pour remédier à cette tendance s'organisent autour :

2.1.1. Rendre le cadre réglementaire plus apte à promouvoir une saine compétition entre les différents acteurs et favorable au renforcement du volume des investissements.

A cet effet, quelques lignes d'action devant concourir à la réalisation de cette orientation, sont proposées aux commissions nationales de planification :

- Poursuite et renforcement des mesures de suppression de toutes formes de monopoles et de protection ;
- renforcement de la flexibilité du marché du travail ;
- poursuite de la politique de désengagement de l'Etat
- mise en place d'une fiscalité plus incitative ;
- allégement et uniformisation des procédures administratives de création d'entreprise
- accélération des procédures judiciaires et renforcement de l'indépendance de la justice.

2.1.2. Améliorer la qualité des interventions de l'Etat dans la fourniture des services et des infrastructures de base

Le renforcement de la productivité d'une nation ne pourra être obtenu que si les ressources humaines sont bien formées, bien soignées, bien transportée et logées. A cet égard, il faut que l'Etat ait conscience que pour entretenir un profil de croissance soutenue, il a besoin d'investir et mieux, de mettre à la disposition des populations des infrastructures pour l'éducation, la formation, d'assurer la couverture sanitaire, de faciliter l'accès au logement, d'assurer la protection des biens et des personnes et de mettre en place des voies de communication pour faciliter le déplacement des hommes et des marchandises. Pour la réalisation d'une telle orientation, les lignes d'action suivantes ont été proposées :

- Accroissement et amélioration des infrastructures hydrauliques

- Amélioration de la couverture sanitaire ;
- Augmentation et amélioration des services de l'éducation ;
- Poursuite de la décentralisation dans la mise en place des infrastructures ;
- Poursuite la facilitation à l'accès au logement de première habitation ;
- Poursuite du désengagement de l'Etat ;
- Renforcement des actions devant concourir à la sécurité des biens et des personnes.

2.2. Engendrer une dynamique de responsabilité et de solidarité

Le choix d'une administration moins interventionniste, moins omniprésente, recentrant ces actions, participe à la nécessité d'établir de nouveaux rapports entre l'Etat et la société civile. Le principe de responsabilisation guide nombre d'actions visant l'épanouissement des capacités entrepreneuriales et de l'esprit d'initiative à tous les niveaux, et lutte contre toute sclérose bureaucratique. Le soutien au développement du secteur privé est l'un des grands paris de l'avenir. Un pari qui verrait la société sénégalaise produire une culture de l'effort de la création et de l'autogestion, tandis qu'une administration transformée dans la conception de son rôle, accompagnerait les initiatives individuelles et collectives et leur offrirait l'espace le plus propice à leur déploiement. Un Etat recentrant ses interventions doit simultanément consolider le respect des règles de la vie sociale. Le civisme et la démocratie sont des instruments de cohésion sociale. Le respect de la morale publique concerne tous les acteurs et l'équité impose la sanction des manquements aux règles que se donne la société par le Canal de l'Etat.

Cette dynamique s'appuie sur un changement des rôles de l'Etat et de la société civile qui conduit à retenir l'orientation suivante :

2.2.1. Développer l'initiative privée et accompagner les mutations dans le domaine de l'auto organisation

Les lignes d'action proposées pour la réalisation d'une telle orientations sont suivantes : . .

✎ - Promotion de l'aptitude du secteur privé à saisir toute opportunité

✎ - Mise en place des crédits à moindre coût

- Développer la culture d'entreprise et le professionnalisme.

2.3. Adapter le système éducatif, renforcer les aptitudes au développement et élargir la communication sociale

Promouvoir un système éducatif mieux adapté, en distinguant ce qui relève de l'école de ce qui dépend de son environnement socio-économique.

Les stratégies à moyen terme devraient tendre vers une meilleure insertion de l'école dans les réalités locales. une alphabétisation en langue nationale et une réduction des disparités d'accès. La pression démographique impose des efforts considérables en matière d'alphabétisation et de valorisation. La décentralisation du système éducatif, son ouverture aux réalités locales fondent la cohésion sociale et entretiennent les vertus communautaires.

Pour ce qui est des contenus et des méthodes, l'enseignement doit être axé sur l'inventivité davantage que sur l'imitation et la reproduction du savoir et du savoir-faire. Cette nécessité s'impose dans tous les ordres de l'enseignement (enseignement de base, l'invention, formation professionnelle) car il s'agit de préparer les enseignés à un monde qui exigera de plus en plus de qualification, de mobilisation, d'adaptation et d'efficacité.

Par ailleurs, multiplier les canaux par lesquels les acteurs de la société échange leurs expériences, dans l'espace national et régional, se connaître et se faire connaître, pour limiter les risques de convulsion sociale et renforcer la diversité et la diffusion des produits culturels nationaux. Ainsi, cette communication doit s'appuyer sur l'échange d'idées et d'expérience entre groupes et s'orienter plus délibérément vers la sensibilisation de la population aux enjeux du développement, vers la concertation, pour provoquer l'adhésion du plus grand nombre et notamment les femmes et la jeunesse, à la nécessité de changement.

Les orientations stratégiques devront permettre de se maintenir sur cette dynamique sont au nombre :

2.3.1 Renforcer le système éducatif, notamment la formation technique et l'éducation de base

Les lignes d'action pouvant concourir à la réalisation d'un tel objectif sont les suivantes :

- Poursuite de la réduction du taux d'analphabétisme
- Renforcement de l'adéquation entre formation et emploi
- Développement des filières professionnelles et de la formation permanente.
- Amélioration des services de l'éducation et extension des capacités de l'enseignement de base
- Meilleure implication de l'ensemble des acteurs dans le renforcement du système éducatif

2.3.2. Renforcer et faciliter l'accès à l'information et promouvoir la communication sociale

Les lignes d'action suivantes ont été proposées :

- diversification des sources et facilitation de l'accès aux données au plus grand nombre ;
- mise à jour de la politique nationale d'information scientifique et technique :
- accroissement des échanges d'information axées sur les activités productives
- poursuite de la concertation entre d'une part Etat et acteurs et d'autre part entre les acteurs eux mêmes.

2.4. Consolider l'économie nationale et tirer parti des espaces de co-développement

L'indépendance est une dialectique. Elle ne peut se consolider que par le développement économique et l'enracinement de l'identité nationale. Mais, elle ne peut s'affirmer que dans l'ouverture au monde extérieur.

L'ouverture aux réseaux mondiaux d'échanges technologiques, commerciaux et culturels, n'exclut pas la préférence communautaire, qui appelle à favoriser des réseaux nationaux, régionaux et continentaux d'échange d'expériences et de produits et à renforcer les actions concertées tendant vers l'intégration économique régionale.

En effet, il existe des réserves importantes à explorer au plan de la culture et de l'intégration économique nationale. La reconquête du marché intérieur, notamment par l'intégration des filières agro-industrielles devrait atténuer le poids des importations qui, de manière, sournoise, entame le potentiel de production. Cette recherche d'une moindre dépendance passe aussi par la recherche de synergies et de complémentarités dans le cadre sous-régional et continental. L'espace ouest-africain est le seul où peuvent se mettre en oeuvre certaines économies d'échelle et où peuvent se déployer certaines politiques d'aménagements hydrauliques et de la lutte contre la dégradation de l'environnement.

L'aide extérieure devrait être en priorité utilisée au service de la stratégie de sortie du scénario tendanciel et canalisée vers les initiatives productives. Toutefois, elle présente toujours le danger de conforter les mentalités d'assistés et de restreindre les choix des actions du développement. Seule la reconstitution d'un potentiel d'accumulation interne fondé sur l'épargne nationale est de nature à atténuer ces inconvénients. C'est pourquoi, l'orientation suivante a été retenue :

2.4.1. Adapter l'environnement financier aux besoins des diverses activités et favoriser l'amélioration de l'épargne nationale

Pour ce faire, les lignes d'actions suivantes ont été retenues :

- Elargissement de la gamme des actifs financiers (caisses populaires, marchés financiers...)

- ✕ - Promotion des mutuelles de crédit et de garantie.

- Poursuite de la politique de libéralisation du marché de crédit et du marché monétaire avec une facilitation de l'utilisation du taux de change comme instrument de politique économique.

- ✕ - Promouvoir l'épargne avec la création d'instruments facilitant son accès.

- Renforcement de la monétarisation de l'économie

2.5. Maîtriser l'essor urbain et sécuriser l'économie rurale

Corriger autant que faire se peut les disparités régionales et les déséquilibres spatiaux, suppose que la planification parviendra à asseoir l'organisation de l'espace sur la constitution de réseaux d'échanges entre villes et campagnes. La formation de villes intermédiaires dynamiques aux infrastructures étoffées et le développement de pôles urbains moyens dans les régions d'accueil des grands projets sont le seul moyen de contrecarrer l'irrésistible tendance à la formation de mégalo-pôles.

Ainsi, il a été retenu l'orientation suivante avec ces lignes d'actions.

2.5.1. ^{*Enf. chr*} Atténuer les tendances démographiques défavorables

Les lignes d'action suivantes ont été proposées :

- Poursuite de la réduction du taux de fécondité
- Intensification de la communication sociale
- Réduction de la mortalité infantile
- Accroissement de la scolarisation des filles
- Révision des mesures législatives favorables à la procréation

2.5.2. Renforcer le développement et l'intégration des régions.

Pour la réalisation d'une telle orientation, les lignes d'action suivantes ont été retenues :

- Adaptation du Plan National de Développement du Territoire

- Elaboration des plans régionaux de Développement

appel technique
- Amélioration du système d'aide à la décision en matière de Planification

- Mise en oeuvre de la politique de décentralisation

*collectivités
structures*
- Renforcement de la capacité financière des entités centralisées.

Relevance mutuelle de l'espace urbain

ANNEXES

=====

Coefficients	33%	19%	18%	13%	17%		100%	
	AXE1	AXE2	AXE3	AXE4	AXE5	TOTAL	Notes pondérées	Classement
OS2								
OS3								
OS7								
OS14								
OS18								
OS20								
OS21								

	OS1	OS2	OS3	OS4	OS5	OS6	OS7	
OS1								
OS2								
OS3								
OS4								
OS5								
OS6								
OS7								

OS1	OS2	Rendre le cadre réglementaire plus apte à promouvoir une saine compétition entre les différents
OS2	OS3	Améliorer la qualité des interventions de l'Etat dans la fourniture des services et des se des infrastructures de base ;
OS3	OS7	Développer l'initiative privée et accompagner les mutations en matière d'autoorganisation;
OS4	OS14	Renforcer le système éducatif notamment la formation technique et l'éducation de base.
OS5	OS18	Atténuer les tendances démographiques défavorables.
OS6	OS20	Renforcer le développement et l'intégration des régions
OS7	OS21	Adapter l'environnement financier au besoin des diverses activités.