

**L'AIDE AU  
DEVELOPPEMENT DU  
SECTEUR PRIVE  
AU SENEGAL:**

**CONSIDERATIONS  
STRATEGIQUES**

Document prepare pour l'Agence des Etats Unis pour le developpement international, dans le cadre du contrat PCE-0405-Q-00-5016-00

Elliot Berg  
Tom Lenaghan  
Daouda Diop  
Mamadou Mbengue  
Abdoulaye Ndiaye

Juin 1997



7250 Woodmont Avenue, Suite 200, Bethesda, Maryland 20814

## TABLE DES MATIERES

<b>RESUME ANALYTIQUE</b>	1V
<b>CHAPITRE UN</b>	
<b>LE REBONDISSEMENT ECONOMIQUE DEPUIS 1994</b>	1
<b>CHAPITRE DEUX</b>	
<b>LA CONTRIBUTION DU SECTEUR PRIVE AU RENOUVEAU DE LA CROISSANCE</b>	5
LES PRINCIPALES ANALYSES	5
LA REPONSE DU SECTEUR PRIVE UNE VUE PLUS RAPPROCHEE	7
<b>CHAPITRE TROIS</b>	
<b>LES ORIGINES DU REVIREMENT</b>	12
LES REFORMES DE POLITIQUE GENERALE	12
LES FACTEURS EXOGENES	15
LES INJECTIONS D'AIDE EXTERIEURE	16
<b>CHAPITRE QUATRE</b>	
<b>CONSTRAINTES ACTUELLES AU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE</b>	17
LE CLIMAT DES AFFAIRES EST ENCORE PEU PROPICE A L'ACTIVITE PRIVE	17
Le scepticisme quant a l'engagement du gouvernement envers la reforme du marche	18
Le manque de transparence et la perception que le terrain n'est pas egal	22
Le harcelement administratif et les incertitudes du systeme judiciaire	25
LES CONTRAINTES STRUCTURELLES SONT ENCORE FORTES	29
LA FAIBLESSE DES INSTITUTIONS D'APPUI AU SECTEUR PRIVE	30
Les agences d'appui du secteur public	30
L'absence d'institutions financieres appropriees	32
La faiblesse des associations d'entreprises et professionnelles	34
<b>CHAPITRE CINQ</b>	
<b>IDEES DE PROGRAMMES SUGGEREES A L'USAID</b>	36
LIGNES DIRECTRICES	38
HYPOTHESES SOUS-JACENTES	39
RECOMMANDATIONS	40
Creation de nouvelles occasions d'affaires pour les entrepreneurs senegalais	40
Soutien de l'education publique et de la recherche dans le domaine de l'economie de marche	42
Augmentation de la capacite des PME et des fournisseurs de services ayant cible le secteur des PME	43

Favoriser le developpement d intermediaires financiers pour les PME et les microentreprises	44
Amelioration du soutien international envers les associations professionnelles et commerciales	45
Amelioration des systemes de formation en droit commercial	46
<b>ANNEXE 1 DESCRIPTION DU SECTEUR PRIVE SENEGALAIS</b>	<b>1-1</b>
<b>ANNEXE 2 TABLEAUX STATISTIQUES</b>	<b>2-2</b>
<b>ANNEXE 3 PLAN DE FORMATION A L'ENTREPRENARIAT</b>	<b>3-3</b>
<b>PERSONNES INTERVIEWEES</b>	
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	

## LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1	INDICATEURS MACROECONOMIQUES, 1990-1996	2
TABLEAU 2	CHANGEMENTS DU PIB REEL PAR SECTEUR, 1992-1996	3
TABLEAU 3	INVESTISSEMENT REEL, 1990-1996	8
TABLEAU 4	LES REFORMES PASCO	13
TABLEAU 5	AUTRES REFORMES ADOPTEES DEPUIS 1994	14
TABLEAU 6	COUT DES INTRANTS, EN FCFA, 1995	29

## RESUME ANALYTIQUE

### LE REBONDISSEMENT ECONOMIQUE DEPUIS 1994

Bien que dans le passé l'économie senegalaise ait été une des économies ayant la croissance la plus lente en Afrique, la dévaluation de 1994 semble l'avoir placée dans une période nouvelle de croissance rapide. Alors que le PIB n'a augmenté que de 2 pour cent dans les premiers douze mois qui ont suivi la dévaluation de janvier 1994, il s'accélérait pour passer à 4,8 pour cent en 1995 puis à 5,2 pour cent en 1996. Ce renouveau de la croissance s'accompagnait aussi d'une réduction des déséquilibres extérieurs et intérieurs, marquée par la chute du déficit du compte courant, la diminution des paiements du service de la dette et la compression des déficits financiers. De plus, la peur de certains observateurs de voir la dévaluation aboutir à une inflation élevée et de longue durée, ne s'est pas matérialisée. Après une courte flambée des prix à la suite de la dévaluation, le taux d'inflation est tombé régulièrement et en novembre 1996, il était inférieur à 1 pour cent par an.

La croissance globale a conduit à une performance impressionnante dans les secteurs agricoles et industriels clés. La croissance industrielle a été légèrement en dessous de 10 pour cent par an en 1995 et 1996, avec une croissance particulièrement vigoureuse dans les secteurs de la construction et des agro-industries. La croissance agricole, conduite par une expansion rapide du secteur de la pêche et une réponse un peu plus lente de la production agricole, a elle aussi été vigoureuse. La croissance du secteur des services a été plus mitigée, avec une croissance lente du commerce et du transport mais une croissance beaucoup plus rapide d'autres segments du secteur des services, en particulier, les services aux entreprises, l'entretien industriel et les hôtels et les restaurants.

### LA CONTRIBUTION DU SECTEUR PRIVE AU RENOUVEAU DE LA CROISSANCE

Malgré les excellents chiffres macroéconomiques des deux dernières années, la plupart des évaluations de la performance du secteur privé senegalais ont été réservées - tièdes dans le meilleur des cas. On ne doute pas que le secteur privé ait été le principal moteur de la croissance depuis 1994. Les entreprises d'état maintiennent une présence relativement mineure dans les sous-secteurs les plus dynamiques.

Néanmoins, la plupart des évaluations fournissent une perspective austère de la réponse d'offre du secteur privé. Une excellente analyse sur l'effet de la dévaluation sur les petites et moyennes entreprises senegalaises, faite par une équipe de l'Institut allemand du développement n'a trouvé que peu de preuves d'une quelconque amélioration dans l'environnement des PME dans les deux années qui ont suivi la dévaluation. Les auteurs de cette étude citent certains facteurs qui contribuent à la piètre réponse à la dévaluation, comme la lourde dépendance d'intrants importés et l'absence de stratégies actives de gestion pour remplacer les intrants importés par des intrants de production locale. Ils affirment aussi n'avoir trouvé que peu de preuves d'une production accrue au-delà d'un petit nombre de secteurs favorisés ou d'une augmentation de l'emploi. Cependant, il est curieux de noter qu'ils expliquent leurs propres données d'enquête qui indiquent des augmentations considérables de l'emploi entre les années 1992 et 1995, en notant que cette augmentation est constituée essentiellement d'employés temporaires. Le fait que la main d'œuvre de la plupart des PME industrielles au Sénégal est largement constituée d'employés temporaires ne semble pas les aider à changer leur vue pessimiste.

Plusieurs études récentes de l'effet de la dévaluation en agriculture illustrent à nouveau le préjugé "négatif" que la plupart des analystes semblent appliquer à la réponse du secteur privé. C'est ainsi que les auteurs d'une analyse généralement excellente et approfondie, offrent leur conclusion en ces termes : alors qu'en général les

incitations de prix à la production ont augmenté à la suite de la dévaluation du franc CFA, la réponse d'offre des agriculteurs reste *mitigée* dans la plupart des pays et pour la plupart des secteurs au Sahel <sup>1</sup> Mais il est intéressant de noter que ces études mettent l'accent sur des facteurs tels que la diminution de l'utilisation des engrais chimiques dans la culture du coton et de l'arachide et l'adoption d'une densité de semis dans l'arachide et non le manque de réponse d'offre

Le pessimisme des jugements portés par la plupart de ces études semble injustifié. Ceci peut être dû en partie au fait qu'elles sont venues trop tôt : la dévaluation de janvier 1994 a été suivie d'une année d'incertitude continue, d'un lent ajustement et d'une croissance modérée dans la plupart des secteurs. La croissance qui a été amorcée en 1995 s'est poursuivie et même accélérée en 1996. Cependant, fait plus impressionnant, les statistiques des investissements confirment l'opinion que l'aspect du secteur privé s'était amélioré de façon fondamentale après 1994. Entre les années 1990 et 1994, le pourcentage d'augmentation annuelle de l'investissement le plus élevé était à peine de 3,5 pour cent en 1991. Par contre, en 1995, le taux de croissance de l'investissement était trois fois supérieur à ce chiffre et a nouveau deux fois supérieur en 1996. Fait encore plus important, les entreprises ont été à l'avant-garde de cette flambée d'investissement avec une croissance à deux chiffres pendant les deux dernières années après cinq ans de stagnation de l'investissement.

Les différents segments du secteur privé ont participé à divers degrés à cette croissance. **Les grandes entreprises** du secteur industriel ont nettement répondu à la dévaluation et ont augmenté leur production. De grandes firmes industrielles telles que ICS (engrais et produits chimiques) et SOCOCIM (ciment) travaillent à pleine capacité et on dit qu'elles prévoient de s'agrandir. Colgate Palmolive envisage aussi de nouveaux investissements substantiels visant à augmenter sa capacité de servir les marchés de la région et est en train de développer de nouveaux produits. Le secteur de la distribution du gaz naturel ou Shell et Mobil ont une part majeure serait en une position exceptionnelle. Les **PME** semblent avoir été la principale source de croissance dans certains secteurs. C'est presque certainement le cas du secteur de la construction où l'AGETIP estime que plus de 250 groupes d'entreprises viables dans les secteurs de la petite construction et de l'entretien ont apparu en réponse aux opportunités offertes par les contrats de travaux publics et 2 000 firmes et entreprises individuelles ont été créées suite à la pratique croissante de passer des contrats pour des travaux de construction. Une croissance similaire semble aussi être en bonne voie dans les services aux entreprises, en particulier la maintenance, la consultation, la main d'œuvre temporaire, les contrats, l'imprimerie et la publication. Quant au degré de réponse du **secteur informel**, il est plus difficile à juger. Vu la prédominance des activités basées sur l'agriculture dans le secteur informel, il est vraisemblable que la production du secteur informel a une corrélation élevée avec la production et les revenus agricoles. Alors que d'une façon générale le secteur agricole a eu une bonne performance au cours des deux dernières années, des problèmes institutionnels continus dans certains domaines tels que le sous-secteur de l'arachide peut retenir l'activité du secteur informel dans les domaines de la production arachidière, la distribution des engrais chimiques, la production des semences et la fabrication de l'équipement.

## LES ORIGINES DU REVIREMENT

Il existe trois explications possibles au renouveau de la croissance économique du Sénégal en 1995 et 1996 : (1) les larges réformes de politique économique y compris (et spécialement) la dévaluation du franc CFA en janvier de cette année auraient pu déclencher une nouvelle dynamique de croissance, (2) des facteurs exogènes auraient pu entrer en jeu, notamment des changements favorables dans les termes des échanges ou encore des

---

<sup>1</sup>Josue Dione, J. Tefft, M. Kante et Anne Chohin. Ajustement structurel, politiques économiques et sécurité alimentaire au Sahel : contribution au Forum international du 20ème anniversaire de l'Institut du Sahel, décembre 1996.

pluies favorables, et/ou (3) des injections de grands volumes d'assistance étrangère auraient pu stimuler l'activité économique. Chacune de ces explications est examinée dans ce qui suit.

L'influence des réformes de politique constitue clairement un facteur important pour expliquer la nouvelle croissance. Plus spécialement, la dévaluation a contribué à une utilisation plus efficace des ressources économiques du Sénégal. En outre, le gouvernement a entrepris une série impressionnante de réformes structurelles visant à démonter certaines composantes critiques du système de protection et des marchés administrés qui enserrait la plus grande partie du secteur privé sénégalais. On notera particulièrement les réformes entreprises dans le cadre du projet d'ajustement du secteur privé et de compétitivité (PASCO) sous la tutelle de la Banque mondiale, qui ont en particulier éliminé les prix de référence pratiqués par les douanes et les permis d'importation, attaqué le système des conventions spéciales par lequel le gouvernement conférait des subventions, des exemptions de taxes et une protection extraordinaire contre la concurrence à des entreprises individuelles, abandonné la fixation des prix sur de nombreux articles, enfin facilité pour les employeurs de licencier le personnel en période de ralentissement économique.

De toutes ces réformes, seule la dévaluation semble avoir eu un effet substantiel sur la croissance économique. Les prix des principaux biens échangeables devenaient plus favorables. Le changement du taux de change réduisait fortement la rentabilité de la contrebande et rendait la fraude plus difficile, fournissant ainsi une réelle protection aux producteurs locaux. Les réformes ainsi nommées 'structurelles' (les marchés libéralisés et les changements institutionnels) avaient des influences ponctuelles, surtout parce qu'elles n'étaient que partiellement appliquées. Les prix de référence et autres formes de protection spéciale des importations persistaient, bien que sous une forme différente. Les contrôles des prix persistent aussi de façon indirecte et la détermination des prix des principaux produits de consommation reste dans tous les cas non transparente. L'importance des réformes du marché du travail était exagérée par les auteurs des réformes : les employeurs s'étaient adaptés depuis longtemps aux institutions rigides du marché en sous-traitant de nombreuses opérations ou en engageant du personnel temporaire.

Quant à la contribution de facteurs exogènes à la croissance du Sénégal, on ne possède pas de données pluviométriques pour les trois années 1994-1996 et il n'est donc pas possible de juger même sommairement si des pluies inhabituellement bonnes pourraient expliquer une partie de l'augmentation de la production agricole. Les preuves relatives aux prix des produits de consommation, l'autre déterminant exogène principal de la croissance du Sénégal, sont tout aussi ambiguës. La comparaison des prix du coton, de l'arachide et des phosphates entre les années 1991-1993 et 1994-1996 indique des tendances mixtes. Les prix du coton et de l'huile d'arachide étaient de 30 pour cent supérieurs en 1994-1996 par rapport à ceux de 1991-1993. Les prix de l'arachide non décortiquée et du phosphate minéral étaient de 10 pour cent inférieurs dans la période la plus récente. L'interprétation de ces faits reste incertaine. Le Sénégal exporte de l'arachide non décortiquée et importe d'autres huiles végétales pour la consommation locale. Les effets des termes des échanges sont de ce fait ambigus. De plus, comme seulement une partie de l'augmentation des prix du coton et de l'arachide était transférée aux agriculteurs, l'effet d'incitation sur les producteurs était affaibli, bien que les deux filières en bénéficiaient. En fin de compte, il semble peu vraisemblable que les mouvements de prix extérieurs aient joué un rôle significatif dans la croissance économique du Sénégal depuis 1994.

Quant à l'effet des influx d'aide étrangère, il est difficile d'émettre des conclusions fermes par suite d'un manque général de données. Les statistiques existantes sur l'aide publique au développement (APD) indiquent une augmentation substantielle en 1994 par rapport aux niveaux des années précédentes, qui pourrait être significative, mais on n'a pas de données pour 1995 et 1996. L'allègement de la dette pourrait aussi avoir joué un rôle en réduisant les pressions macroéconomiques sur l'économie sénégalaise. Cependant, d'une façon générale, alors que l'aide a pu avoir un effet positif, il est peu vraisemblable que cet effet ait été très étendu.

## CONTRAINTES ACTUELLES AU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE

Quelles que soient l'origine de la croissance recente et quelle que soit la façon dont on évalue la reponse du secteur privé il importe de bien comprendre la nature des contraintes qui continuent a freiner l'initiative du secteur privé. Alléger ces contraintes devrait être l'objectif des politiques publiques du Senegal (et des programmes d'aide étrangère) pour permettre au secteur privé de devenir un moteur plus puissant de la croissance.

Un grand nombre de contraintes qui gênent le secteur privé se trouvent au niveau de l'entreprise. D'autres sont ancrées dans l'environnement des affaires et d'autres sont liées à l'environnement politique et administratif. Les contraintes internes aux entreprises, notamment les PME, sont bien diagnostiquées dans d'autres études et ne sont donc pas l'objet principal de la présente étude. Mais nous mettrons plutôt l'accent sur les contraintes politiques et administratives - le "climat des affaires". Ces contraintes ont encore beaucoup de poids et sont largement responsables de la perception selon laquelle le Senegal n'est pas encore un lieu de choix pour faire des affaires. Cette perception est alimentée par quatre facteurs : (1) le scepticisme quant à l'engagement réel du gouvernement envers la libéralisation ; (2) le manque de transparence dans la prise et l'application des décisions combiné avec le sentiment général que le terrain de jeu n'est pas égal ; (3) la persistance des faiblesses et du harcèlement administratifs ; et (4) la faiblesse des institutions d'appui au secteur privé. Chacun de ces éléments est examiné dans ce qui suit.

### **Le scepticisme vis-à-vis de l'engagement réel du gouvernement envers la réforme du marché**

Malgré l'impressionnante liste de réformes entreprises dans le cadre de PASCO, il y a encore beaucoup de scepticisme quant à l'engagement réel du gouvernement envers la réforme du marché. Plusieurs domaines d'importance cruciale émettent encore des signaux mixtes. Parmi ces domaines on note

**L'intervention sur les marchés intérieurs** Une nouvelle législation ayant trait à la concurrence passée dans le cadre du processus de réforme de PASCO autorise encore des contrôles administratifs sur les prix des produits de consommation sensibles tels que le riz, le charbon de bois, l'essence et établit des procédures pour la revue administrative des prix du marché pour le blé et la farine de céréales, le gaz naturel, le pain et les produits pharmaceutiques. L'arrête de février 1997 fixant des marges pour les prix du riz est un rappel que ces dispositions ont des dents. Même dans des secteurs dans lesquels les contrôles de prix sont supposés avoir été supprimés sans ambiguïté, l'ambiguïté subsiste quant à la détermination des prix. Par exemple, les prix du ciment sortie usine semblent rester au niveau des anciens prix contrôlés, malgré des prix au détail astronomiques et de nombreux rapports faisant état de pénurie. Les prix des principaux produits agricoles tels que l'arachide et les tomates sont sujets à des "négociations" entre les groupes du secteur avec une participation importante d'acteurs du secteur public. Le gouvernement a promulgué un nouvel arrête qui empêche les fabricants de vendre directement aux détaillants et aux consommateurs et impose une distinction à deux étages entre les "grossistes" et les "détaillants" et empêche les grossistes de vendre directement aux consommateurs.

**Une exposition à la concurrence extérieure limitée** Malgré la suppression de barrières non tarifaires et l'élimination et la renégociation de plusieurs conventions spéciales qui accordaient un niveau élevé de protection à des firmes spécifiques, il est peu vraisemblable que la concurrence de l'importation soit plus vigoureuse maintenant qu'elle ne l'était avant 1994. Dans plusieurs cas, notamment pour le ciment et les engrais chimiques, la dévaluation semble avoir aidé les producteurs nationaux à mieux concurrencer l'importation. Cependant, un certain nombre d'autres entreprises moins compétitives ont encore besoin d'un surplus de protection contre les importations, laquelle a été accordée par le moyen de nouvelles

surcharges tarifaires. Ainsi donc, si on combine le surplus de protection fourni par le changement de la parité du franc CFA avec les nouvelles surcharges tarifaires, on ignore s'il y a eu un abaissement réel du niveau global de la protection.

**L'instabilité de la politique générale** les changements dans le fonctionnement de la zone franche de Dakar. Le gouvernement a décidé de faire une révision générale du régime d'incitations préférentielles régissant les firmes dans la zone franche industrielle de Dakar. Sous le nouveau régime, les entreprises perdront certaines exemptions de taxes, devront atteindre un seuil d'exportations plus élevé afin de bénéficier du nouveau régime d'incitations préférentielles. dépendront des autorités judiciaires sénégalaises pour résoudre les litiges au lieu de l'arbitrage extérieur, verront leur statut préférentiel révisé chaque année et devront s'adresser directement à certains ministères et agences pour leurs opérations d'import-export, plutôt qu'au "guichet unique" centralisé dans la zone franche. Prises dans leur ensemble, ces mesures représentent un pas significatif en arrière dans le climat de l'investissement et n'aideront vraisemblablement pas à attirer l'investissement étranger. Elles suscitent aussi des doutes quant à l'aptitude du gouvernement de maintenir une politique économique cohérente.

### **Le manque de transparence et la perception générale que le terrain de jeu n'est pas égal**

Au-delà du scepticisme général concernant l'engagement du gouvernement envers la réforme du marché, il existe un sentiment très répandu qu'au Sénégal, l'impartialité n'existe pas et que les politiques économiques favorisent tel individu ou tel groupe. Cela a des conséquences sérieuses sur l'efficacité du marché et sur l'investissement. Parmi les manifestations concrètes de ce manque d'"égalité du terrain de jeu"

**L'exécution incertaine de la réforme du commerce.** Bien que l'utilisation des prix de référence (ou valeurs mercatoriales) est supposée avoir disparu de la scène à la suite de l'application des réformes PASCO, les importateurs sénégalais affirment avec véhémence qu'elles existent encore pour des produits tels que le sucre, les sacs en plastique, la pâte de tomate et la farine de blé. Ceci pourrait en partie être un malentendu, parce que la renégociation des conventions spéciales accordées aux producteurs de ces quatre produits offre des instruments spéciaux de protection qui semblent créer une confusion avec l'ancien système des prix de référence. Dans le cas du sucre, les nouveaux termes de la convention spéciale avec la Compagnie sénégalaise du sucre (CSS) reprennent en fait une caractéristique du système d'avant la réforme : elles fixent un "prix de référence" qui devient la base tarifaire acceptée, mais elle impose aussi un droit égal à la différence entre le prix de la facture et le prix de référence. Pour la pâte de tomate, la farine de blé et les sacs en plastique, les mécanismes de protection renégociés sont des surtaxes tarifaires, qui sont des pourcentages tarifaires supplémentaires qui s'ajoutent aux taux des tarifs existants et doivent être appliqués sur la base du prix facture. Dans tous les cas, ces produits continuent à être soumis à des taxes d'importation qui fonctionnent soit comme des prix de références (cas du sucre) ou sont confondus de façon compréhensible avec des prix de référence (pâte de tomate, sacs en plastique et farine de blé). On ignore si dans ce dernier cas, la confusion provient du fait que les commerçants confondent les surtaxes et les prix de référence ou si les autorités douanières appliquent les surtaxes d'une façon qui reprend les prix de référence (en imposant des droits égaux à la différence entre les prix des factures et certains niveaux de prix fixes par voie administrative). Les commerçants affirment qu'en fait les douaniers continuent à appliquer des mécanismes de droits de prix de référence pour tous les produits ci-dessus ainsi que pour de nombreux autres produits, principalement pour protéger des intérêts particuliers.

**Les biais en faveur des entreprises agro-industrielles établies.** Les politiques du Sénégal ont tendance à favoriser les industries de transformation par rapport aux importateurs, aux producteurs et aux nouveaux arrivés. Les compagnies qui font le raffinage du sucre (CSS) traitent la pâte de tomate

(SOCAS) et raffinent l'huile d'arachide (SONACOS) jouissent d'un niveau élevé de protection sur les marchés des produits finis et de bas tarifs sur les produits importés semi-transformés. Si on combine ce système tarifaire préférentiel avec d'autres restrictions sur l'entrée au marché, telles que d'exiger que les nouvelles raffineries de sucre établissent des plantations de canne à sucre et le rôle important de la société d'état SONACOS dans la fixation des prix officiels lors des campagnes arachidières, il en résulte que ces sociétés continuent à dominer le marché et à jouir d'un degré de protection élevé vis-à-vis des importateurs et des rivaux industriels potentiels. Il importe de noter que bien que la SONACOS ait été marquée pour être privatisée en quelques années, on a peu discuté en public de la sagesse de maintenir les tarifs préférentiels qui produisent la plus grande part de son flux de trésorerie.

### **Le harcèlement administratif et les incertitudes du système judiciaire**

Un autre domaine de préoccupation est le harcèlement administratif persistant et la faiblesse générale du système judiciaire du Sénégal. Les acteurs du secteur privé se plaignent avec véhémence de l'administration des taxes, de la lenteur du traitement des dossiers de contrôle des prix au Ministère du commerce et du harcèlement général du contrôle économique. Les exemples d'interruptions administratives des activités du secteur privé sont légion. Les exemples suivants sont tirés de l'administration des douanes et de la réglementation du marché du travail.

**Le harcèlement dans l'administration des douanes** Les douanes sont depuis longtemps une riche source de maux de tête pour les entrepreneurs. Il est clair que la complexité du système des douanes, les droits élevés perçus et les nombreux formulaires et déclarations qui doivent être remplis ont une influence négative sur le climat des affaires et détournent une quantité substantielle d'énergie de gestion de tâches plus productives. Par exemple, le système d'admission temporaire des produits importés entrant dans la fabrication de produits d'exportation exige des études détaillées produit par produit par les autorités douanières et peut prendre des mois voire des années. Le système exige aussi de maintenir des stocks séparés et spécifie que ces stocks doivent être utilisés immédiatement. Ne pas respecter ces exigences contraignantes peut entraîner de lourdes amendes. D'autres problèmes persistent tels que la prolifération des petits droits, des contrôles coûteux sur les exportations exemptes de TVA, des restrictions sur la libre circulation des biens et des frais injustifiés d'heures supplémentaires pour les douaniers.

**Un cadre judiciaire inadéquat pour les relations du travail** Le système juridique du Sénégal accorde un degré très élevé de protection du travail pour les employés permanents. On s'accorde sur le fait qu'il s'agit là d'un facteur majeur dans la rigidité du marché du travail du secteur formel. Bien que les réformes récentes dans les lois du travail aient accordé aux employeurs de nouveaux droits pour licencier des employés pour des raisons économiques, en fait il y a eu peu d'améliorations dans la souplesse du marché du travail. La raison de la persistance de ces difficultés en est la faiblesse du cadre judiciaire pour résoudre les litiges du travail. Les employeurs ont peu confiance envers le système judiciaire en tant que véhicule impartial ou prédictible pour résoudre les litiges du travail et ils feront tout ce qu'ils peuvent pour éviter d'aller au tribunal - essentiellement en n'embauchant pas d'employés permanents. Il en résulte que la main-d'œuvre du secteur formel repose fortement sur les employés temporaires.

### **La faiblesse des institutions d'appui au secteur privé**

Il existe toute une série d'institutions d'appui aux entreprises au Sénégal. Certaines sont des institutions publiques, souvent soutenues par des bailleurs de fonds ; d'autres sont des projets bénéficiant de l'appui direct de bailleurs de fonds. La plupart de ces institutions d'appui au secteur privé existent pour focaliser l'aide sur les

PME, qui, de l'avis général, possède un grand potentiel de croissance économique, mais qui souffre aussi de grandes faiblesses institutionnelles internes et externes

Malheureusement, l'univers des institutions d'appui existantes semble très mal fonctionner. Presque chaque personne à qui nous avons parlé a déploré l'état actuel des choses, donnant de mauvaises notes à pratiquement toutes les institutions pour leur performance dans la satisfaction des besoins du secteur privé et en particulier les PME. Les opérateurs du secteur privé expriment un scepticisme général face à ce qu'ils considèrent comme une salade ahurissante d'institutions qui ne leur donne que peu ou pas de soutien. Les principales raisons de l'échec de ces institutions sont les suivantes

- Elles sont si nombreuses et ont tant de mandats qui se recoupent que les clients potentiels sont rebutés et les ressources sont gaspillées
- Un grand nombre d'entre elles sont plus des agences du gouvernement que des services au secteur privé
- Elles ont un personnel inadéquat, des ressources insuffisantes et offrent des services médiocres
- Elles présentent de sérieuses faiblesses de gestion interne

En plus de la faiblesse de ces institutions d'appui aux entreprises, le secteur privé sénégalais reste handicapé par la pénurie d'institutions financières capables de servir les PME et le secteur informel. En fait, les propriétaires d'entreprises se plaignent à haute voix de "l'absence de crédit" et de la rigidité des banques sénégalaises dans leurs exigences coûteuses de garanties solitaires pour tout crédit qu'elles accordent. Ces problèmes persistent malgré la prolifération de lignes de crédit et fonds de garantie soutenus par des bailleurs de fonds et qui ont été établis pour mettre le crédit à la portée des PME et des micro-entreprises.

Le fait que les petites et micro-entreprises n'ont pas accès au crédit semble être moins lié à l'offre de fonds et à la capacité de refinancement des prêteurs, problèmes qui semblent être bien résolus par les moyens existants, qu'à l'absence d'institutions appropriées qui pourraient servir d'intermédiaires entre ces sources de financement et les emprunteurs utilisateurs. Le crédit disponible par tous les mécanismes financiers soutenus par les bailleurs de fonds est en fait décaissé par le moyen des banques et des ONG sénégalaises. Malheureusement, peu de banques sénégalaises ont un personnel avec de l'expérience dans l'analyse du crédit aux PME, ou une structure organisationnelle du type qui offrirait un service aux PME qui serait rentable, encore moins aux micro-entreprises. Par conséquent, ils ont très peu d'enthousiasme pour utiliser des lignes de crédit ou des fonds de garantie offerts par des bailleurs de fonds pour étendre leurs entreprises dans cette direction.

L'univers des ONG financières du Sénégal est lui aussi assez sous-développé. Une revue récente des programmes d'épargne et de crédit citée par une étude de la Banque mondiale a trouvé qu'il existait 30 programmes actifs, mais trois seulement qui avaient une capacité significative d'octroi de crédit ou qui avaient quelque chance de devenir financièrement durables. Et sur ces trois, une seulement avait prouvé qu'elle était capable de jouer un rôle d'intermédiaire réussi entre des sources de financement extérieures et les petites et micro-entreprises. Ainsi donc, ni les banques, ni les ONG ne semblent être en mesure de répondre aux besoins financiers actuels des secteurs des PME et des micro-entreprises.

Une autre caractéristique frappante de l'environnement institutionnel qui entoure le secteur privé sénégalais est l'absence de fortes organisations d'entreprises et professionnelles. En fait, la prolifération des institutions et programmes d'appui au secteur privé soutenus par le Gouvernement du Sénégal et les bailleurs de fonds est le symptôme de l'incapacité des associations d'entreprises et professionnelles de fournir une aide utile à leurs membres en quoi que ce soit au-delà du rôle de groupe de pression auprès du secteur public.

Le développement des associations d'entreprises est gêné en partie par des divisions internes et des rivalités au sein des fédérations d'employeurs du secteur privé. Au niveau des fédérations de couverture, le monde sénégalais des affaires est divisé entre des factions rivales dominées par le Conseil national du patronat sénégalais (CNPS) et la Confédération nationale des employeurs du Sénégal (CNES), qui regroupent chacune des organisations professionnelles sectorielles en compétition, regroupant chacune des entreprises du secteur formel. De plus, dans le secteur des organisations formelles ci-dessus, l'apparition récente de l'UNACOIS comme organisation d'entreprises représentant les commerçants et micro-entrepreneurs du secteur informel indique la création d'une autre force majeure avec des intérêts qui divergent de ceux des deux principales fédérations. Ces fédérations, à la demande des organisations professionnelles membres, assument un rôle majeur en faisant pression sur le gouvernement sur des questions de politique en représentant leurs adhérents dans des négociations collectives et discussions sur des questions de réglementation avec les institutions publiques et en organisant des séminaires généraux et sessions de formation. Cependant, en général, ils n'ont ni les ressources financières ni les ressources humaines pour offrir un programme durable de services à leurs adhérents.

Au sein du secteur formel, les fonctions plus concrètes d'appui au niveau de la firme ont tendance à être localisées au niveau immédiatement en dessous des fédérations, qui est occupé par les organisations professionnelles sectorielles, les *syndicats professionnels*. Malheureusement, ces syndicats sont en général des organisations ayant encore moins d'argent, de capacité institutionnelle et de vision organisationnelle pour s'engager dans quoi que ce soit d'autre que des interventions ponctuelles en des occasions isolées lorsque leurs membres sont largement d'accord sur un sujet déterminé.

## IDEES DE PROGRAMMES POUR LA CONSIDERATION DE L'USAID

L'étude s'achève avec l'examen des domaines dans lesquels l'USAID pourrait contribuer le plus efficacement à l'accélération de la croissance du secteur privé. Avant de suggérer quelques-unes des options possibles, il importe de présenter les directives qui ont été suivies dans leur formulation.

Premièrement, bien que tous les programmes suggérés soient liés aux contraintes identifiées, pas toutes les contraintes ne sont abordées directement. Par exemple, les analyses précédentes ont accordé beaucoup d'attention aux ambiguïtés et dérapages dans l'application des réformes de politique depuis 1994. Mais nous ne pensons pas que l'USAID devrait passer à de nouvelles allocations politiques assorties de conditions visant à améliorer l'exécution des réformes. À notre avis, ceci serait fait au mieux par la Banque mondiale, si cela doit être fait, ce qui est encore discuté. À la place, nous suggérons d'adopter une approche à long terme pour s'attaquer à cette contrainte, à savoir, la recherche et l'éducation du public en économie du marché.

Deuxièmement, nos propositions reflètent les besoins exprimés par les opérateurs privés du Sénégal lors de nos entretiens et qui ressortent de l'examen de divers documents, par exemple des rapports d'ateliers. L'USAID/Sénégal prend très au sérieux la nouvelle ordonnance des cercles de l'assistance, à savoir que les bailleurs de fonds doivent prêter beaucoup plus d'attention aux opinions locales et faire moins cadrer leurs stratégies d'assistance sur leurs propres idées et programmes préconçus. C'est pourquoi les six idées de programmes recommandées présentées dans ce qui suit sont basées sur des propositions qui nous ont été présentées par les Sénégalais actifs dans le secteur privé. Certaines ont bien sûr été remodelées à la lumière de notre expérience ailleurs.

Troisièmement, il est évident que nous n'incluons pas toutes les propositions et suggestions faites par les acteurs locaux. Il y a tout simplement trop de propositions dans l'air. Certaines ne semblent pas convenir au Sénégal. D'autres qui pourraient sembler attrayantes ne conviennent pas à l'USAID.

Ces principes généraux ayant été posés, nous avons élaboré six domaines d'intervention programmatiques possibles que l'USAID pourrait vouloir considérer. Nous avons seulement identifié des domaines d'action possibles qui selon nous méritent d'être examinés et développés si l'USAID décide d'inclure une composante du secteur privé dans son nouvel exercice de programmation quinquennal. Ces options spécifiques sont présentées dans le détail dans ce qui suit.

## 1 Créer de nouvelles opportunités pour les entrepreneurs sénégalais

Une des tendances les plus frappantes, tant dans le monde industriel que dans le monde en voie de développement est la désagrégation des organismes de production et de prestation de services, la création d'unités plus petites, l'utilisation de consultants, la sous-traitance des services périphériques. Cette tendance convient parfaitement aux besoins du Sénégal, son offre d'énergie et de talents dans le domaine de l'entreprise dépasse la demande réelle.

Une des raisons de la croissance plutôt léthargique de la demande pour ces énergies est le grand rôle joué par le gouvernement comme pourvoyeur de services et le fait que le gouvernement (tout comme les grandes compagnies privées sénégalaises) fait en régie ce qui pourrait et devrait être privatisé ou contracté à l'extérieur : l'entretien et les réparations, le traitement des données, la recherche et les études, le relevé des compteurs, la facturation et de nombreuses activités non centrales.

Le changement est déjà en route. Le Ministère des travaux publics a vendu presque tout son équipement d'entretien routier et ce qui était d'habitude accompli en régie est maintenant contracté à des opérateurs privés en construction et entretien de bâtiments et de routes, et qui seraient au nombre de 2 000. La Commune de Dakar a contracté l'évacuation des déchets. La compression et la quasi faillite de Dakar Marine a libéré des nouveaux talents pour le secteur privé. De nombreuses firmes du secteur privé contractent au dehors une grande partie de leurs travaux d'entretien et de réparation.

Il reste encore beaucoup à faire, et il existe un grand potentiel pour réduire les coûts, augmenter l'emploi et mobiliser les entrepreneurs. Pour cela, divers instruments ont été suggérés.

**Une approche basée sur les études et le dialogue, pour le secteur public en particulier.** Ceci impliquerait la création d'un fonds de désagrégation (ou de sous-traitance) du secteur public qui financerait des études de faisabilité pour évaluer des opportunités spécifiques de sous-traitance publiques ou privées. Ce fonds organiserait des comités consultatifs pour la présentation d'options de coûts et de bénéfices. (Cette approche est très semblable à l'idée américaine de "reinventer le gouvernement"). Elle pourrait aussi soutenir les programmes de la Fondation du secteur privé pour identifier les faiblesses dans les capacités des pourvoyeurs de services et chercher des remèdes. Elle pourrait enfin renforcer les capacités de commercialisation de ces pourvoyeurs.

**Un programme de liaisons d'entreprises,** comme il en existe au Zimbabwe en Afrique du sud et dans d'autres pays. Une organisation du secteur privé reçoit la responsabilité de concevoir et d'exécuter un programme d'études et d'éducation du public visant à encourager la sous-traitance et d'autres liens entre les entités plus grandes et plus petites. Des "audits de procédures d'usines" sont faits pour identifier les domaines dans lesquels les entreprises peuvent s'approvisionner à l'extérieur. Les "maisons ouvertes des acheteurs" amènent des groupes de fournisseurs potentiels dans les locaux d'acheteurs potentiels. Des "audits de capacité de fournisseurs" analysent la capacité d'une entreprise à fournir un bien ou un service particulier et proposent des remèdes aux faiblesses identifiées.

## 2 L'appui à l'éducation du public et à la recherche en économie du marché

Un grand nombre de nos interlocuteurs ont souligné **le besoin d'une meilleure compréhension par le public de ce que signifient la libéralisation et les politiques orientées vers le marché**. Certains observateurs particulièrement au courant ont fait remarquer que l'acceptation sincère des réformes des récentes années n'a pas encore pénétré au-delà du niveau politique et technique supérieur, et ont souligné qu'il existe un facteur majeur de recul et d'hésitation. De ce que l'on sait sur les processus de décisions au sein du gouvernement et d'articles parus dans la presse traitant de l'économie, il est clair que l'on manque souvent d'analyses de politiques sur une base solide d'économie du marché. Des idées erronées sur le fonctionnement des marchés sont répandues, tant parmi les fonctionnaires que parmi les intellectuels. Ces idées sont souvent à la base de politiques publiques peu judicieuses.

De nombreux types de programmes sont mentionnés pour aborder ces problèmes. Des efforts à court terme devraient être faits pour **augmenter le nombre et étendre le contenu des séminaires et des séries de conférences** qui abordent les questions de politique publique à partir de perspectives économiques. Ces activités éducatives devraient viser particulièrement les fonctionnaires et les journalistes.

Un effort plus fondamental exige un renforcement institutionnel ou plus exactement une innovation institutionnelle. À l'heure actuelle, il y a peu de lieux au Sénégal où la politique publique soit l'objet d'une recherche et d'un débat approfondi. Certes, sans ces institutions il est difficile de voir comment on pourrait élever le niveau du débat politique et plus difficile encore de voir comment on peut confronter des convictions dirigistes profondément ancrées. Ce défi en appelle à quelque chose comme **la création d'une institution indépendante de recherche et d'éducation en politique** (ou peut-être un "institut de l'économie du marché") qui serait une source permanente d'analyse de politique et d'éducation du public. L'établissement d'une telle institution est compatible avec d'éventuels plans de l'USAID de passer à un mode de Fondation, elle pourrait commencer dès maintenant et serait soutenue plus tard quelle que soit la forme que prendra la présence de l'aide américaine.

## 3 Augmenter la capacité des PME et des pourvoyeurs de services visant le secteur des PME

Les PME qui travaillent dans la transformation des produits agricoles, le tourisme, les services industriels, la construction et la pêche sont parmi les segments à croissance la plus rapide du secteur privé sénégalais. Cependant, à de nombreux égards, les PME restent le secteur le moins bien servi et le moins bien compris de l'économie sénégalaise. Les firmes plus grandes ont un profil suffisamment élevé pour attirer l'attention des autorités et trouver un accueil plus chaleureux parmi les banques sénégalaises. Les micro-entreprises sont visées par toute une série de projets d'appuis d'ONG et de bailleurs de fonds. Les PME font en quelque sorte "bande à part". Aider les PME à réaliser une croissance durable et à entrer dans des domaines de l'économie rendus vacants par le retrait des pourvoyeurs du secteur public pourrait se faire avec deux séries différentes d'interventions : (1) celles qui sont conçues de façon à aider les PME à surmonter les obstacles spécifiques à la firme, et (2) celles qui leur permettraient de surmonter les obstacles liés à un environnement d'appui institutionnel aux PME de médiocre qualité.

Dans ce qui suit nous suggérons diverses interventions pour chacune de ces deux séries.

### Pour les PME

Pour les chefs d'entreprises, enseignants des écoles de commerce et formateurs spécialisés, on suggère trois types de programmes qui viseraient les chefs de PME et leurs employés.

**La formation à l'esprit d'entreprise, dans les grandes lignes des cours données avec un financement antérieur de l'USAID.** La formation à l'entrepreneuriat est souvent suggérée comme réponse possible à ce que

de nombreux observateurs ont défini comme étant une absence générale de culture d'entrepreneuriat au Sénégal. Ce biais culturel, qui se manifeste souvent par une préférence pour le commerce et les activités à rotation rapide par rapport à celles qui exigent un investissement soutenu et une expertise de gestion, s'accroît du fait que de nombreux entrepreneurs PME potentiels viennent d'un emploi dans le secteur public ou d'entreprises d'état et n'ont pas eu l'occasion de développer les réflexes et outils nécessaires pour devenir un entrepreneur réussi. Les modules de formation pourraient consister en de brefs ateliers (deux semaines) qui réuniraient des entrepreneurs établis et aspirants entrepreneurs cherchant à améliorer leurs capacités de gestion.

Une autre possibilité serait d'étendre le contexte et augmenter le nombre d'**ateliers de gestion** orientés vers l'acquisition de techniques de base de gestion des entreprises. Ces ateliers seraient beaucoup moins spécifiques que la formation à l'entrepreneuriat suggérée plus haut et seraient ciblés de façon bien moins sélective. Des ateliers similaires sont actuellement organisés par l'Organisation internationale du travail et les critiques sont généralement bonnes.

**La formation d'ouvriers qualifiés de plus haut niveau, y compris les contremaîtres et les surveillants.** La formation technique dans des domaines tels que le travail des métaux, la réparation des systèmes électriques et la construction est aussi considérée comme un besoin majeur par de nombreuses PME, spécialement au niveau du contremaître et du superviseur d'atelier. De nombreux groupes industriels rapportent qu'alors que le Sénégal semble bien nanti de travailleurs non qualifiés et qualifiés, il y a une véritable pénurie de techniciens ayant la juste combinaison de compétences techniques, d'éducation et d'expérience organisationnelle de travail dans un cadre professionnel et qui sont capables de fonctionner efficacement comme leaders de groupes de travail.

Pour le même groupe cible, **des stages dans de plus grandes entreprises locales, voire à l'étranger.** De nombreux directeurs de PME affirment que leurs travailleurs techniques les plus qualifiés bénéficieraient beaucoup de stages dans des entreprises plus grandes pour se familiariser avec les techniques pratiques de la gestion, un nouvel équipement et de nouveaux matériaux.

#### **Pour les consultants et les pourvoyeurs de services**

Pour la communauté des consultants en croissance, **trois besoins liés entre eux** sont le plus souvent mentionnés : le développement d'un plus grand **professionnalisme** parmi les consultants, des **contacts** plus étendus avec des firmes de consultation internationales et un **meilleur accès** aux contrats internationaux. Deux types spécifiques de programmes sont suggérés.

**Un effort vigoureux pour développer et arranger des stages tant dans le pays qu'à l'étranger.** Les firmes sénégalaises qui ont atteint un certain degré de perfectionnement devraient être encouragées à engager des jeunes diplômés et autres aspirants consultants. Un moyen pratique de le faire serait de promouvoir un dialogue entre les firmes de consultation et les institutions d'enseignement, offrir de l'assistance pour organiser les détails des stages, fournir une formation formelle hors site et peut-être en offrant un niveau approprié de subvention. Les firmes internationales de gestion et de comptabilité qui sont implantées au Sénégal et dont le personnel est presque entièrement sénégalais sont des cibles qui conviennent particulièrement.

Les consultants plus avancés et plus expérimentés veulent savoir comment les grandes firmes de consultation réussies travaillent dans d'autres pays. **Des stages de courte durée et des visites pour élargir les contacts** sont considérés comme des investissements à hauts rendements potentiels.

Il faut faire plus d'efforts pour persuader les bailleurs de fonds que **les opérations conjointes et/ou les sous-contrats entre firmes de consultations internationales et locales**, sont essentiels pour renforcer les capacités locales. Les instruments nécessaires ne sont pas clairement définis, mais les bailleurs de fonds devraient

faire un effort pour créer des équipes de consultants locaux et internationaux chaque fois que la chose est possible

#### 4 Promouvoir le développement d'intermédiaires financiers appropriés pour les PME et les micro-entreprises

Vu le manque général d'institutions intermédiaires appropriées pour canaliser le crédit et les services financiers vers les PME et les micro-entreprises, les interventions visant à alléger les contraintes financières qui gênent le développement du secteur privé devraient se concentrer sur ce problème institutionnel particulier. Pour cela deux suggestions spécifiques peuvent être faites

Il serait possible de **repetier l'expérience de l'ACEP appuyée par l'USAID** qui a abouti à une institution qui représente "la meilleure pratique" actuelle dans le domaine du prêt à la micro-entreprise au Sénégal. Les observateurs et le personnel de l'ACEP lui-même reconnaissent que l'ACEP et les projets du même genre sont loin de répondre à la demande de micro-emprunts ou d'utiliser à plein les lignes de crédit offertes par les bailleurs de fonds pour rétrocession aux micro-entreprises

Dans le domaine de la finance des PME l'univers des prêteurs est un peu plus grand que pour le micro-prêt. Parmi les grandes banques sénégalaises la CBAO et la SGBS ont toutes les deux dit qu'elles étaient intéressées à développer une clientèle d'emprunteurs parmi les PME. Il existe aussi des institutions pour le capital à risque et le crédit-bail. Les actions de l'USAID dans ce domaine devraient se concentrer sur **l'augmentation de la capacité des consultants (comme on l'a décrit plus haut) pour faire que les entreprises et les prêteurs se rencontrent et encourager le développement de nouvelles institutions financières spécialisées ayant les structures voulues pour servir le secteur des PME**. Parmi les approches spécifiques pour encourager le développement d'institutions financières centrées sur les PME citons la formation du personnel des institutions financières dans le prêt d'entreprise aux PME, parrainer des stages avec du capital à risque américain ou européen, l'affacturage, les firmes d'assurances à l'exportation et faire un suivi rapproché des politiques de la BCEAO sur les taux d'intérêt et la supervision financière pour assurer que la réglementation du secteur financier (en particulier les lois sur l'usure) ne constitue pas une barrière à la création de nouveaux instruments financiers qui pourraient servir les PME

#### 5 Améliorer le soutien institutionnel aux entreprises et associations professionnelles

Compte tenu des rivalités et des différences de clientèle des divers groupes d'affaires sénégalais, la question du renforcement des associations d'entreprises doit être abordée avec une certaine finesse. Nos investigations à ce jour ne nous ont pas permis de porter des jugements définitifs sur la question de savoir où cibler l'appui pour les associations d'entreprises sénégalaises ou encore ce que cet appui devrait apporter. Cependant, deux suggestions préliminaires pourraient justifier une investigation plus poussée

La première serait **un programme pour renforcer les programmes d'aide au niveau de la firme et les capacités institutionnelles générales des syndicats professionnels ou d'associations professionnelles indépendantes ad hoc**. Ces organisations ont tendance à être plus proches de leurs membres que les fédérations et constituent un véhicule naturel pour des actions qui visent à aider l'entreprise individuelle à réaliser ses objectifs. Des actions spécifiques telles que les aider à développer les services à leurs membres, les mutuelles, la capacité organisationnelle interne et une vision stratégique pour la promotion de leurs membres pourraient les aider à évoluer pour devenir des institutions durables. L'USAID pourrait appuyer ce processus en fournissant une assistance technique aux associations professionnelles pour les questions d'organisation interne et de durabilité financière, animer des liens internationaux avec les marchés et les organisations américaines et internationales, fournir des fonds aux associations professionnelles sénégalaises pour financer des études, enfin, co-financer des sessions de formation

Un autre domaine possible d'appui pour l'USAID consisterait à **aider les organisations professionnelles en fournissant un fonds pour planifier et contracter des études de politique générale**. Alors que la Fondation pour le secteur privé de la Banque mondiale et le GRCC interviennent déjà dans une certaine mesure en cofinçant des études suggérées par des groupes du secteur privé, ces organisations limitent leur appui à commander des études en soi. Les associations d'entreprises ont aussi besoin d'une aide pour développer leur propre expertise intérieure jusqu'au point où elles peuvent participer à la planification des programmes de recherche et devenir des commanditaires et consommateurs avertis d'analyses de politique et de questions d'environnement favorable. Un financement de l'USAID pour soutenir de telles études pourrait aider les associations d'entreprises à jouer un rôle plus actif dans les débats politiques plus importants sur la libéralisation du marché et les obstacles spécifiques au développement du secteur privé. Ceci pourrait ajouter un nouvel élément important au débat politique, parce que les organisations professionnelles qui sont en faveur de certains aspects de la libéralisation (telles que l'UNACOIS sur la libéralisation du commerce) ne sont pas encore devenus des participants actifs au débat politique technique avec les bailleurs de fonds et le Gouvernement du Sénégal.

## 6 Renforcer les systèmes de formation en droit commercial

Pratiquement tous les opérateurs du secteur privé mentionnent le fait que le système judiciaire sénégalais ne convient pas pour résoudre les litiges dans les domaines du commerce, du travail et des contrats. Ces problèmes découlent en partie d'une pénurie grave de juges. Les experts en matière juridique estiment que le Sénégal a besoin de 1 000 juges alors qu'au début de 1997, 200 seulement siégeaient dans les tribunaux. De plus, seuls quelques uns parmi eux ont une formation suffisante en droit commercial. Ces problèmes font qu'il faut parfois des années pour résoudre des questions relatives à des réclamations commerciales.

On a absolument besoin de plus de juges avec des connaissances plus solides en droit commercial. L'USAID pourrait envisager de **soutenir la formation des juges en droit commercial**. Une ligne d'activité à considérer serait d'organiser des séminaires ou des séances pratiques où les juges pourraient travailler avec des juristes du secteur privé pour comprendre les effets pratiques de décisions judiciaires sur les firmes privées. Ceci réunirait les juges, les entrepreneurs et les juristes pour examiner des cas tirés de décisions réelles. De telles interventions seraient conçues de façon à aider les juges à développer leur pouvoir d'appréciation des aspects économiques et commerciaux des cas qui leur sont soumis. On pourrait aussi introduire un aspect de droit comparé en organisant des échanges entre des juristes américains et des juges. Des séminaires pourraient soit être ajoutés au programme régulier du centre de formation judiciaire, ou faire partie de la formation continue. Ce programme pourrait aussi être complété avec une allocation pour relever le niveau des ressources physiques mis à la disposition des juges.

## CHAPITRE UN

### LE REBONDISSEMENT ECONOMIQUE DEPUIS 1994

Pendant plusieurs decennies, l'economie senegalaise avait un des taux de croissance les plus lents en Afrique. Entre les annees mi-70 et mi-80 la croissance economique a ete de 2,3 pour cent par an en moyenne, et est restee inferieure a la croissance de la population, ce qui a abouti a une diminution du revenu par personne. De bonnes conditions climatiques, des prix meilleurs pour les produits de consommation, et quelques reformes de politique apportaient une amelioration vers la fin des annees 1980 et le PIB augmentait de 3,7 pour cent par an entre les annees 1985 et 1989. Mais le debut des annees 1990 amenait une grave recession, comme l'indiquent les chiffres du tableau 1. Les gains des exportations qui avaient enregistre une croissance de 6 pour cent par an entre les annees 1985 et 1989, chutaient d'environ 3,5 pour cent par an entre 1991 et 1993. En 1991, la production industrielle etait de 15 pour cent inferieure a son niveau de 1988 et indiquait peu de fermeté dans les deux annees suivantes.

Durant ces annees, le desequilibre exterieur et interieur prenut des proportions alarmantes. Les paiements du service de la dette absorbaient une part croissante des ressources disponibles, malgre des flux d'aide etrangere eleves. Les pressions financieres s'intensifiaient, qui se refletent dans des deficits budgetaires persistants et des arrieres qui montaient en fleche.

Cependant, depuis la devaluation decisive du franc CFA en 1994, beaucoup de progres ont ete accomplis et l'economie montre a nouveau des signes de vigueur. Cette volte face se manifeste de façon tres claire dans le tableau 1, a la page 2.

Les indicateurs macroeconomiques standard sont eloquents.

**Acceleration de la croissance réelle du PIB** En 1995 et 1996 la croissance réelle du PIB etait plus elevee que dans n'importe quelle autre periode de la decennie. Le taux de croissance de 5,2 pour cent realise en 1996 constitue le taux de croissance le plus eleve en plus de dix ans. Ces deux annees de croissance vigoureuse indiquent une rupture tres nette avec la periode de croissance lethargique qui a persiste de 1991 a 1994.

**Renouveau de la croissance des exportations** Dans la periode qui a suivi la devaluation, une croissance reguliere, sinon spectaculaire, de la valeur des exportations a ete realisee. Les gains nominaux des exportations en francs CFA ont plus que double en 1994 bien que la plus grande partie de ce gain etait une traduction mecanique des 100 pour cent de la devaluation. Certes, mesurees en dollars, les gains ont ete modestes, mais compares aux trois annees precedentes, ils etaient toutefois significatifs. Les gains en devises ont augmente à un rythme plus eleve en 1995 et une croissance forte et continue des gains en 1996 contribuait a une reduction substantielle du deficit du compte courant par rapport au PIB. Ainsi donc, dans les trois annees qui ont suivi la devaluation, on a assiste a un revirement significatif dans la stagnation des gains des exportations qui avait marque les trois annees precedentes.

**Amelioration de l'equilibre financier** Le Senegal a reçu des louanges pour sa recente discipline financiere. La croissance des dépenses a ete modeste alors que la croissance du revenu en 1994 et 1995 etait forte grâce à une amelioration dans la collecte des impôts. Ces efforts ont permis au Senegal de reduire son deficit financier mesure en pourcentage du PIB de plus de la moitie entre les annees 1993 et 1996. De plus, le pays etait en mesure de payer tous ses arrieres à la fin de 1995.

**Bas niveau de l'inflation** Contrairement a certaines predictions et comme le montre le tableau 1, la devaluation de 1994 n'a pas produit de spirale inflationniste. Apres une breve flambee des prix qui a immediatement suivi la devaluation, le taux d'inflation retombait aux niveaux relativement modestes d'avant la devaluation.

**TABEAU 1**  
**INDICATEURS MACROECONOMIQUES, 1990-1996**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Croissance réelle du PIB (a)	4 5%	0 7%	2 8%	2 1%	2 0%	4 8%	5 2%
PIB par personne \$ EU (b)	710	720	780	750	479	586	602
Croissance des exportations (fCFA)	0 3%	2 5%	3 8%	3 5%	111 6%	7 7%	5 7%
Croissance des exportations (dollars EU) (c)	17 6%	6 0%	2 3%	9 6%	7 9%	19 8%	3 0%
Inflation (d)	0 3%	1 8%	0 1%	0 7%	32 1%	8 1%	3 0%
Déficit budgétaire/PIB (e)	1 4%	2 4%	3 6%	4 0%	5 7%	3 2%	1 9%
Déficit compte courant/PIB (f)	8 9%	9 4%	9 2%	10 3%	9 3%	8 0%	8 0%
Service de la dette en % des exportations (g)	21%	21%	14%	8%	15%	17%	19%
Influx des aides (millions de dollars EU) (h)	795	581	680	518	645	N/D	N/D

N/D non disponible

(a) Chiffres basés sur les données du PIB réel fournies par le Ministère de l'économie et des finances direction de la statistique et des prévisions (MEF/DSP) Les taux de croissance sont conformes à ceux du FMI Les chiffres de 1996 sont des estimations datant d'avril 1997

(b) chiffres de 1990 1993 d'après Qualmann et al (1996) Chiffres de 1994 1996 basés sur le PIB en CFA nominaux du MEF/DSP traduits en \$ EU selon les taux de change moyens annuels \$ EU/fCFA établis par le FMI statistiques financières internationales La chute brutale du revenu par personne en 1994 reflète l'effet de la dévaluation sur les revenus, mesure en devises étrangères

(c) Basé sur les chiffres du MEF/DSP sur les exportations en fCFA nominaux traduits en \$ EU selon les taux de change moyens annuels \$ EU/fCFA établis par le FMI statistiques financières internationales

(d) Changement annuel de l'index des prix à la consommation selon les chiffres du FMI

(e) Chiffres du FMI Facilité améliorée d'ajustement structurel (ESAF) document cadre de politique économique (PFP) 24 décembre 1996 Les chiffres de déficit budgétaire sont basés sur les engagements à l'exclusion des dons

(f) Chiffres du FMI ESAP/PFP 24 décembre 1996 Compte courant à l'exclusion des transferts officiels bruts

(g) Chiffres du FMI basés sur les exportations de biens et services Les autres estimations du FMI du service de la dette fournis par le ESAF/PFP basés sur les exportations de biens et services non facteurs indiquent une diminution des paiements du service de la dette en pour cent des exportations au cours des récentes années qui étaient de 26 pour cent en 1993 22 pour cent en 1994 20 pour cent en 1995 et 19 pour cent en 1996

(h) Banque mondiale indicateurs du développement africain 1996

La forte performance macro-économique des deux dernières années reflète une croissance sectorielle rapide, quoiqu'inégale L'expansion dans les principaux secteurs industriels et dans l'agriculture a été vigoureuse (bien que certains doutes subsistent quant à l'amplitude de la réponse du secteur agricole, dus au fait que les diverses statistiques présentent parfois de grandes différences) La performance du secteur des services a été plus mitigée Il y a aussi des différences importantes au sein de ces deux grands groupes Le tableau 2 montre les contrastes entre ces tendances sectorielles

**TABLEAU 2**  
**CHANGEMENTS DU PIB REEL PAR SECTEUR, 1992-1996**

<b>A. PIB reel (en milliards de fCFA 1987)</b>					
	1992	1993	1994	1995	1996
Production agricole	163 6	143 3	170 2	165 2	183 6
Elevage	108 2	110 3	114 4	119 1	123 9
Pecheries	31 3	31 9	35 2	38	40 1
Produits forestiers	12 3	12 6	12 8	13 1	13 4
<b>Total agriculture</b>	<b>315 5</b>	<b>298 2</b>	<b>332 6</b>	<b>335 4</b>	<b>360 9</b>
Mines	3 3	2 7	2 6	2 6	2 6
Huile vegetale	10 1	7 6	8 1	9 1	10 7
Energie	32 1	31 5	33	34 7	36 8
Construction	49 3	49 6	51 7	58 1	66 5
Autres Industries	189 9	187 2	188 3	206 5	217 7
<b>Total industrie</b>	<b>284 8</b>	<b>278 6</b>	<b>283 7</b>	<b>311 1</b>	<b>334 2</b>
Transport	154 1	150 2	145 7	152 9	159
Commerce	345 2	334 9	321 5	338 5	355 5
Autres Services	249 4	250 4	257 1	272 5	281 8
<b>Total services</b>	<b>748 7</b>	<b>735 5</b>	<b>724 3</b>	<b>763 9</b>	<b>796 2</b>
<b>TOTAL PIB</b>	<b>1528 7</b>	<b>1497 2</b>	<b>1526 7</b>	<b>1599 4</b>	<b>1681 9</b>
<b>B Changements du PIB reel</b> Index du PIB reel, 1992-1996 (moyenne 1992-1993 = base 100)					
	Moyenne 1992-1993	1994	1995	1996	
Production agricole	100	111	108	120	
Elevage	100	105	109	113	
Pecheries	100	111	120	127	
Produits forestiers	100	103	105	108	
<b>Total agriculture</b>	<b>100</b>	<b>108</b>	<b>109</b>	<b>118</b>	
Mines	100	87	87	87	
Huile vegetale	100	92	103	121	
Energie	100	104	109	116	
Construction	100	105	117	134	
Autres Industries	100	100	110	115	
<b>Total industrie</b>	<b>100</b>	<b>101</b>	<b>110</b>	<b>119</b>	
Transport	100	96	100	105	
Commerce	100	95	100	105	
Autres Services	100	103	109	113	
<b>Total services</b>	<b>100</b>	<b>98</b>	<b>103</b>	<b>107</b>	
<b>TOTAL PIB</b>	<b>100</b>	<b>101</b>	<b>106</b>	<b>111</b>	

Remarque les chiffres de 1996 sont des estimations faites en avril 1994

Source MEF/Direction de la statistique et des previsions

Les seuls domaines dont la performance ne semble pas bonne sont les secteurs du commerce et du transport. Comme l'indique le tableau 2, la valeur ajoutée dans le secteur du commerce formel n'a pas repris de façon significative après la lente période du début et de la mi-90. Ceci ajoute de la crédibilité aux commentaires faits par certains commerçants lors de leurs entretiens avec les membres de l'équipe, à savoir qu'ils pensaient se lancer dans la fabrication puisque le marché ne soutenait plus l'expansion de leurs activités commerciales. Cette stagnation dans les activités commerciales contraste fortement avec la crainte souvent exprimée selon laquelle la concurrence des produits importés - qui constituent la base principale du secteur commercial - constitue une menace croissante pour les fabricants locaux. En fait, compte tenu du changement dans les prix relatifs après la dévaluation, on serait bien surpris si on n'obtenait pas l'effet contraire, comme cela semble être le cas dans les tendances de production très différentes enregistrées dans les secteurs industriel et commercial.

## CHAPITRE DEUX

### LA CONTRIBUTION DU SECTEUR PRIVE AU RENOUVEAU DE LA CROISSANCE

#### LES PRINCIPALES ANALYSES

Malgré les excellentes données macroéconomiques des deux dernières années, la plupart des évaluations de la performance du secteur privé sénégalais ont été réservées - tiées dans le meilleur des cas. On ne doute pas que le secteur privé ait été le principal moteur de la croissance depuis 1994, les entreprises d'état maintiennent une présence relativement modeste dans les sous-secteurs les plus dynamiques.<sup>1</sup> Néanmoins, la plupart des évaluations fournissent une perspective austère de la réponse d'offre du secteur privé.

Une étude importante faite en 1995 pour le Conseil économique et social souligne la nature mitigée de la réponse. Les auteurs notent les réponses positives dans les industries liées à la construction et aux exportations, mais soulignent une détérioration générale de la position des industries orientées vers l'intérieur à cause de la chute du pouvoir d'achat.<sup>2</sup> Une autre étude, faite en 1996 par l'Institut allemand du développement sur le secteur des PME - un excellent travail par ailleurs - conclut en se basant sur une étude approfondie de 45 PME que "contrairement aux attentes optimistes, la situation des PME ne s'est améliorée en aucune façon pendant les deux premières années qui ont suivi la dévaluation."<sup>3</sup>

Bien qu'ils reconnaissent à contre-cœur la réponse d'offre positive des PME orientées vers l'exportation dans des secteurs tels que la pêche et les textiles, les auteurs mettent beaucoup plus l'accent sur les aspects négatifs de la dévaluation. Ils notent ainsi que le fait que les PME sénégalaises dépendent d'intrants importés a limité les gains de compétitivité espérés à la suite de la dévaluation.

Ils font aussi un grand effort pour minimiser la bonne nouvelle qui ressort de leur propre étude concernant l'emploi. Celle-ci indique une augmentation colossale du nombre d'employés temporaires entre les années 1992 et 1995. Sur les 21 PME de leur échantillon, 8 ont plus doublé leur main d'œuvre durant cette période et 12 ont

---

<sup>1</sup>Les données disponibles ne permettent pas de pondérer les contributions relatives des entreprises d'état et des firmes privées à la récente croissance économique. Cependant, on a d'excellentes raisons de penser que la plus grande partie de la croissance provient des acteurs privés. Une raison en est la présence limitée des entreprises d'état dans le secteur industriel en croissance rapide. L'état n'a gardé la majorité de la propriété que dans deux firmes industrielles majeures, la SONACOS (raffinerie d'huile d'arachide) et la SENELEC (compagnie d'électricité). Dans les deux autres grandes firmes industrielles où il garde une part, les Industries chimiques du Sénégal (IICS qui exploite les gisements de phosphates et produit des engrais et autres produits chimiques) et la Société africaine de raffinage (raffinerie de pétrole), l'état est actionnaire minoritaire. Comme la part du raffinage de l'huile végétale et de l'énergie dans la production industrielle totale n'était que de 11 pour cent en 1996, la part combinée de l'huile végétale et de l'énergie ne peut pas être beaucoup plus grande. De même, la quasi-totalité de la production agricole, de l'élevage et des pêcheries se trouve entre les mains du secteur privé, et la part des entreprises d'état dans l'agriculture est très faible. Les entreprises d'état jouent un rôle plus important dans les services (transport, télécommunications, hôtellerie) dont la croissance a été quelque peu plus lente au cours des dernières années. Les segments du secteur des services qui ont eu une croissance plus rapide. La consultation, les opérations d'entretien et de réparations, les services aux entreprises, les restaurants, sont essentiellement privés.

<sup>2</sup>Conseil économique et social, Rapport d'Etape. Etude sur l'Impact de la Dévaluation du Franc CFA. Dakar, Novembre 1995.

<sup>3</sup>Regine Qualmann, Ruth Franckmann, Thomas Ganslmayer, Brigit Gerhards, Bernd Schonewald. Les petites et moyennes industries après la dévaluation du franc CFA. Institut allemand du développement, Berlin, 1996.

fait état d'une augmentation de plus de 50 pour cent. Deux seulement ont signalé une diminution. Malgré ces gains vigoureux, les auteurs présentent leurs données sous un jour négatif en affirmant que la dévaluation 'n'a pas encouragé les entreprises à substituer du travail au capital, elles n'ont fait qu'engager plus de travailleurs temporaires'. C'est la une interprétation plutôt étonnante si on sait que l'immense majorité de la main d'œuvre du secteur PME est constituée de travailleurs temporaires et que les propres données de l'étude montrent une augmentation massive de l'emploi.<sup>4</sup>

Plusieurs examens récents de l'effet de la dévaluation en agriculture viennent illustrer le biais généralement "négativiste" que la plupart des analystes semblent avoir envers la réponse du secteur privé. Les auteurs d'une étude généralement excellente et approfondie concluent que "bien qu'à la suite de la dévaluation du franc CFA, les incitations des prix à la production aient en général augmenté, la réponse d'offre des agriculteurs reste mitigée dans la plupart des pays et la plupart des secteurs au Sahel".<sup>5</sup> Ils expliquent ce fait par des écarts de temps normaux et l'effet diluant des augmentations de prix des intrants. Mais il est intéressant de noter qu'ils mettent l'accent sur des facteurs tels que la diminution de l'utilisation des engrais chimiques dans la culture du coton et de l'arachide et la réduction de la densité de semis dans l'arachide et non sur l'absence de réponse d'offre.

Un groupe d'études liées à ce sujet et publiées par l'Institut du Sahel en collaboration avec le projet de sécurité alimentaire régionale de Michigan State University semble se préoccuper principalement de la durabilité environnementale des pratiques agricoles et reconnaît, avec une certaine hésitation, une augmentation de la production. Dans un rapport, on note le fait que la production arachidière a augmenté de 25 pour cent en 1995-1996, mais les auteurs disqualifient immédiatement cette réponse d'offre en affirmant en guise de commentaire que la plus grande partie de la production est vendue sur le marché "informel".<sup>6</sup>

Une autre note résumant l'impact souligne des réponses d'offre négatives. Les auteurs notent tout d'abord que les augmentations des prix du coton et de l'arachide n'ont pas été repercutees sur les agriculteurs. Les producteurs de coton sénégalais n'ont reçu que 40 pour cent du prix mondial en 1995-1996 et la part des producteurs d'arachide est en fait tombée à 45 pour cent en 1995. Puis ils écrivent :

"Au Sénégal, la réponse d'offre à ces prix réels stagnants ou en baisse est frappante. Par rapport aux niveaux de 1993, la superficie et la production du coton ont diminué de 20 pour cent en 1994 et de 23 pour cent en 1995. La production arachidière a augmenté de façon modeste, mais non durable du point de vue de l'environnement. Ces modestes augmentations de la production arachidière ne sont dues qu'à une meilleure pluviométrie, une augmentation de la superficie emblavée et une diminution significative de la densité de semis, technique qui augmente considérablement le rythme de la dégradation des terres et de la diminution de la fertilité du sol. De plus, l'augmentation de la superficie cultivée en arachide s'est faite

---

<sup>4</sup>Bien qu'on puisse déplorer le fait que la plus grande partie de l'emploi dans le secteur des PME se fait par des contrats temporaires et non par un emploi permanent, ceci reflète les caractéristiques structurelles sous-jacentes du marché du travail sénégalais et du système judiciaire qui le régit. Il ne s'agit pas de suggérer, comme le font les auteurs de l'Institut allemand du développement, que la dévaluation a encouragé de façon surmoins les employeurs à substituer du travail temporaire à l'emploi permanent, mais nous disons simplement qu'il y a une expansion générale de l'emploi qui se traduit par une augmentation rapide de l'emploi temporaire compte tenu de la nature des PME et du marché du travail sénégalais.

<sup>5</sup>Josue Dione, J. Tefft M. Kante et Anne Chohin, 'Ajustement structurel, politiques économiques et sécurité alimentaire au Sahel', contribution au Forum international du 20<sup>ème</sup> anniversaire de l'Institut du Sahel, décembre 1996.

<sup>6</sup>Bocar Diagana et Valerie Kelly, 'La dévaluation du franc CFA encouragera-t-elle une intensification durable de l'agriculture dans le bassin arachidier sénégalais?' (en anglais) Bulletin de synthèse de politique N° 9, Bureau pour l'Afrique USAID, février 1996.

au detriment des cultures vivrieres (en particulier le mil et le maïs) ce qui a conduit a une diminution de la consommation alimentaire par les familles productrices d'arachide "7

Ces travaux analytiques reflektent le sentiment de la majorite des gens que la deterioration macro-economique et le ralentissement du secteur prive qui etaient evidents au debut et a la mi-1990 ont peut-être cesse, mais que les choses ne se sont pas ameliorees d'une façon qui soit durable et que l'on puisse verifier. Ce pessimisme général ou cette prudence ressortaient souvent lors de nos entretiens. Par exemple, plus d'un operateur du secteur prive notait que bien qu'a un niveau global on pouvait noter une certaine augmentation de l'investissement, il s'agissait essentiellement de travaux de maintenance qui avaient ete differes depuis les premieres annees 1990 et qui ne representaient aucune expansion de la capacite de production ou encore qu'il n'y avait pas eu d'investissement dans des lignes de production nouvelles. Compte tenu de ces sentiments, le pessimisme qui se montre dans tous les travaux cites plus haut est conforme a l'opinion generale.

## LA REPOSE DU SECTEUR PRIVE UNE VUE PLUS RAPPROCHEE

Les jugements portes par la plupart de ces etudes semblent injustement pessimistes. Cela pourrait provenir en partie du fait que ces etudes sont venues trop tôt. La devaluation de 1994 a ete suivie d'une annee d'incertitude continue, d'un ajustement lent et d'une croissance moderee dans la plupart des secteurs. Par exemple, le travail de terrain de l'Institut allemand du developpement a ete fait au printemps 1996. Aussi, l'experience tres hésitante de 1994 a probablement pese plus lourd dans l'esprit de la plupart des analystes qu'elle ne le ferait aujourd'hui. En observant la situation economique a la mi 1997, il semble certain que l'on puisse faire une evaluation beaucoup plus optimiste.

Les donnees du tableau 2 en donnent une certaine indication. Parmi les secteurs qui indiquent un lent progres en 1995, mais qui se sont etendus rapidement en 1996 se trouvent la production agricole et celle de l'huile vegetale. Dans d'autres domaines tels que la construction, la pêche et le secteur industriel en general, la forte croissance de 1995 s'est poursuivie et la tendance semble se confirmer.

Les statistiques des investissements confirment l'opinion selon laquelle il y a eu une amelioration fondamentale de la physionomie du secteur prive apres 1994. Comme l'indique le tableau 3, la plus grande augmentation annuelle de l'investissement entre 1990 et 1994, celle de 1991, n'a ete que de 3,5 pour cent. Par contre, en 1995, le taux de croissance de l'investissement etait trois fois superieur a ce chiffre et deux fois superieur en 1996. Fait encore plus important, les entreprises ont ete a l'avant-garde de cette flambee d'investissement avec une croissance a deux chiffres pendant les deux dernieres annees apres cinq ans de croissance minime (ou de declin en 1991 et 1993).

---

<sup>7</sup>Ces affirmations peuvent être contrees au moins sur quatre points. (1) elles ne mentionnent pas que la plus grande partie de la production arachidiere commercialisee est vendue sur le marche parallele et non pas au prix officiel de la SONACOS. (2) Les chiffres de production disponibles, en particulier ceux qui ont ete prepares par les membres du FMI, ne soutiennent pas l'affirmation selon laquelle la production des cereales a chute au contraire. La production du mil aurait augmente substantiellement. (3) Le facteur pluviometrie peut avoir eu un effet, mais il ne semble pas avoir ete mentionne dans aucune des etudes menees par IISRA et Michigan State University, ou ailleurs. (4) L'augmentation de la superficie semee en arachide ne conduit pas necessairement a une diminution de la consommation alimentaire dans les familles productrices d'arachide. Comme les auteurs le savent, les producteurs ont un revenu plus eleve et la consommation alimentaire n'a donc probablement pas diminue.

**TABLEAU 3**  
**INVESTISSEMENT REEL, 1990-1996**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>A Investissement en milliards de fCFA 1987</b>							
Familles	26 8	28 0	29 0	29 5	30 9	34 3	36 5
Etat	55 9	63 0	64 2	64 2	64 2	68 7	71 8
Entreprises privées	95 9	93 9	97 7	96 7	98 6	111 0	122 1
<b>Total</b>	<b>178 7</b>	<b>184 9</b>	<b>190 9</b>	<b>190 5</b>	<b>193 8</b>	<b>214 0</b>	<b>230 4</b>
<b>B Pourcentage de changement par rapport a l'annee precedente</b>							
Familles	7 6%	4 5%	3 6%	1 7%	4 7%	11 0%	6 4%
Etat	2 3%	12 7%	1 9%	0 0%	0 0%	7 0%	4 5%
Entreprises privees	0 2%	2 1%	4 0%	1 0%	2 0%	12 6%	10 0%
<b>Total</b>	<b>0 5%</b>	<b>3 5%</b>	<b>3 2%</b>	<b>0 2%</b>	<b>1 7%</b>	<b>10 4%</b>	<b>7 7%</b>

Source MEF/Direction de la statistique et des previsions

De plus, les intentions d'investissement telles qu'elles se mesurent par les demandes d'avantages déposées au guichet unique indiquent aussi une certaine vitalité. En termes réels, la valeur totale en CFA des nouveaux investissements approuvés (intérieurs et étrangers) enregistrés par le guichet unique a augmenté de 41 pour cent en 1994, a diminué de 8 pour cent en 1995 et a augmenté à nouveau de 57 pour cent en 1996. L'augmentation de 1996 a été poussée par des intentions d'investissement particulièrement fortes dans le secteur de la manufacture (55 pour cent des demandes et 68 pour cent de la valeur totale).

Cette augmentation de l'investissement privé réel soutenue pendant deux ans semble indiquer quelque chose de plus fondamental qu'une simple correction du passé pour l'investissement. Bien que l'équipe d'évaluation n'ait pas pu faire une analyse détaillée des tendances dans l'investissement privé, elle a trouvé au moins une preuve montrant que la remarque souvent citée selon laquelle il n'y a "aucun nouvel investissement dans de nouveaux produits" est en fait totalement injustifiée. En 1996, la société Colgate Palmolive a investi 4 millions de dollars dans un nouvel équipement, de plus elle prévoit d'investir un montant semblable en 1997 pour outiller sa capacité de production de nouveaux produits et est en train de développer la première pâte dentifrice de fabrication locale dans l'histoire du Sénégal. De plus, on note aussi une extension à grande échelle de la capacité de production du ciment, de nouveaux investissements dans l'exploitation des mines d'or et d'autres signes positifs.

Une autre raison pour laquelle de nombreux observateurs auraient tendance à souligner le côté négatif des choses est qu'ils ne s'occupent que de fragments isolés du secteur privé, qui est extrêmement divers. De nombreux observateurs ont tendance à souligner les parties léthargiques des principaux segments dont le profil est brièvement décrit dans l'encadré ci-dessous et plus en détail dans l'annexe 1.

### Les principaux segments du secteur privé sénégalais

Bien que toutes les classifications du secteur privé sénégalais soient quelque peu subjectives, vu l'absence de bonnes informations statistiques et d'une typologie standard la plupart des observateurs notent trois segments principaux

- **Les grandes entreprises**, que l'on définit d'habitude comme celles ayant plus de 100 employés permanents ou avec plus de 500 millions de francs CFA de capital versé
- **Les petites et moyennes entreprises (PME/PMI)** définies comme celles qui ont de 5 à 100 employés et ont moins de 500 millions de francs CFA de capital. Ces firmes ont généralement un lieu fixe, sont enregistrées auprès des autorités compétentes, tiennent des comptes réguliers et s'efforcent généralement de maintenir un certain degré de séparation entre l'identité de la société et celle des principaux propriétaires
- **Les entreprises du secteur informel**, qui ont moins de cinq employés, peuvent avoir ou ne pas avoir un lieu fixe, être ou ne pas être enregistrées auprès des autorités. Dans ces entreprises peu d'efforts sont faits pour séparer les finances de l'entreprise et les finances personnelles des propriétaires. Ces entreprises existent dans un environnement réglementaire plus libre dans des domaines tels que la réglementation du travail et le régime fiscal. Elles couvrent les travailleurs indépendants et les micro-entreprises qui ont moins de cinq employés. Le secteur informel contient aussi des groupes plus larges, souvent organisés autour d'activités de commerce, qui existent en dehors de l'environnement réglementaire qui s'applique aux PME et aux plus grandes entreprises.

La distinction entre ces différents segments n'est pas toujours aisée. Les deux premiers segments correspondent à ce que la plupart des gens considèrent le secteur "formel" ou le secteur moderne. Mais il est parfois difficile de tracer une ligne entre les PME plus petites et moins structurées et les micro-entreprises du secteur informel. Les grands groupes informels peuvent avoir des niveaux d'emploi et de revenu qui sont bien supérieurs à ceux de nombreuses PME.

Les différents segments du secteur privé ont participé à cette croissance à divers degrés. **Les grandes entreprises** du secteur industriel ont répondu nettement à la dévaluation et augmentent leur production. De grandes firmes industrielles telles que l'ICS (engrais et produits chimiques) et la SOCOCIM (ciment) tournent à pleine capacité et prépareraient de nouvelles expansions. Colgate Palmolive envisage aussi de nouveaux investissements substantiels visant à augmenter sa capacité de servir les marchés de la région et est en train de développer de nouveaux produits, comme on l'a décrit plus haut. Le secteur de la distribution du gaz naturel, où Shell et Mobil ont une part majeure, serait dans une situation exceptionnelle parce que les programmes d'incitation du gouvernement visant à décourager l'utilisation du bois pour faire la cuisine ont poussé la demande en gaz naturel. Les usines de textile ont regagné des marchés d'exportation qu'ils avaient perdu et plusieurs firmes qui avaient cessé leurs opérations ont à nouveau ouvert leurs portes.

Les PME ont aussi contribué à l'augmentation des taux de croissance indiquée dans le tableau 2. Bien que sur les 45 PME examinées, l'Institut allemand du développement n'en ait trouvé que 3 qui ont rapporté qu'à la suite de la dévaluation elles s'approvisionnaient en intrants à des sources intérieures au lieu des sources étrangères, et que l'échantillon n'avait indiqué la présence d'aucun exportateur nouveau, beaucoup de récits viennent prouver que l'état général des PME sénégalaises n'est pas aussi sombre qu'on le suggère. Dans certains secteurs, les PME semblent avoir été la principale source de croissance. C'est presque certainement le cas dans le secteur de la construction où l'AGETIP estime que plus de 250 petits groupes viables ont surgi dans les domaines de la petite construction et de l'entretien en réponse aux opportunités offertes par les contrats de travaux publics et que 2 000 firmes et entreprises individuelles ont été créées en réponse à la pratique croissante de contracter les travaux de construction. Une croissance similaire semble aussi être en bonne voie dans les services aux entreprises, en particulier la maintenance, la consultation, la main d'œuvre temporaire, les contrats

l'imprimerie et la publication.<sup>8</sup> L'expérience de l'entreprise d'eau et d'assainissement GEAUR, présentée dans l'encadré ci-dessous, illustre cette croissance des PME pourvoyeurs de services

#### Generale des eaux et de l'assainissement urbain et rural (GEAUR)

La GEAUR a été fondée en 1990 sous forme de SARL par un ingénieur hydraulicien, M Babacar Ndiaye qui avait alors 15 années d'expérience de travail dans la société para étatique sénégalaise des eaux, la SONES. Après plusieurs stages de courte durée avec diverses compagnies d'eau françaises, M Ndiaye a été convaincu qu'il existait au Sénégal un marché non exploité pour développer des services privés semblables de développement et d'exploitation de ressources en eau à cause de l'incapacité générale de la SONES de répondre à la demande croissante pour l'eau potable, l'eau d'irrigation et l'évacuation des eaux usées résultant de l'urbanisation et du développement rural. M Ndiaye finançait la firme avec ses indemnités de retraite, en vendant sa maison et sa voiture et en empruntant auprès de membres de sa famille et commençait à travailler dans une classe empruntée à l'école d'un ami. Après quelques travaux de plomberie de logements, il obtenait son premier grand contrat avec la SONES en 1991, suivi de quelques travaux de nettoyage et de pompage d'égouts contractés par l'AGETIP. Après sa première année de fonctionnement en 1991 la GEAUR avait dix employés permanents et ses revenus se chiffraient à 131 millions de francs CFA. Avec la croissance rapide des contrats publics pour construire des tours d'eau rurales, la GEAUR se développait rapidement en 1994 et 1995 et à la fin de 1996, ses revenus étaient passés à 1,5 milliards de francs CFA avec 48 employés permanents et plus de 150 employés temporaires. Bien que la GEAUR se soit développée rapidement, avec la privatisation prévue de la Direction de l'équipement et de la maintenance (DEM) du Ministère des eaux, actuellement chargée de l'entretien et de la maintenance des réseaux d'eau ruraux sur l'ensemble du Sénégal, elle est bien placée pour s'étendre de son travail de construction de systèmes d'approvisionnement en eau ruraux à l'exploitation et la maintenance.

Un problème qui se pose à la GEAUR est la concurrence de projets de bailleurs de fonds et d'ONG dans le domaine de la fourniture et de la gestion de l'eau en milieu rural. Par exemple, un grand projet de développement et d'entretien de puits ruraux des Volontaires du Progrès Français pourrait priver la GEAUR d'un grand segment potentiel du marché dans la région de Saint Louis et de Louga. D'autres problèmes pourraient surgir si ces projets utilisent les subventions des bailleurs de fonds pour abaisser le prix des services aux usagers à des niveaux que les firmes privées non subventionnées sénégalaises ne pourraient pas concurrencer. De telles situations conduiraient probablement à une demande des consommateurs pour une participation, ce qui intensifierait les pressions pour favoriser des projets d'approvisionnement en eau organisés par les bailleurs de fonds par rapport à des pourvoyeurs du secteur privé sénégalais.

Le secteur de l'industrie du poisson fournit un bon exemple de la réponse dynamique des PME sénégalaises. Au moment de la dévaluation, les experts de l'industrie du poisson estimaient qu'il y avait environ 25 entreprises de traitement du poisson actives produisant pour le marché d'exportation. Avec la dévaluation, les prix doubleraient et de nombreuses firmes étaient attirées vers ce secteur. En 1997, il y avait près de 55 firmes engagées dans le traitement du poisson pour l'exportation, la plupart des nouvelles arrivées étant des PME. Alors que l'une ou deux firmes solidement établies qui avaient des entrepôts frigorifiques et une capacité de traitement suffisants pour étendre rapidement la production juste après la dévaluation ont pu réaliser de grands bénéfices au cours des premiers mois de 1994, les nombreux nouveaux arrivés augmentaient l'enchère du poisson frais de qualité d'exportation et les bénéfices chutaient.

Le secteur du traitement du poisson est aujourd'hui un des domaines les plus dynamiques et compétitifs de l'économie sénégalaise avec toute une gamme de producteurs de différentes dimensions qui se font la concurrence pour l'achat du poisson frais. La production a augmenté de plus d'un quart au-dessus des niveaux de 1992-1993. Le fait d'avoir imposé, au début de 1996, les licences du contrôle de la qualité obligatoires de l'Union Européenne a obligé de nombreuses PME à faire des investissements significatifs. Qualmann rapporte que la plupart des PME ont fait les améliorations requises et possèdent maintenant des licences de l'UE, ce qui assure leur viabilité. Au niveau de la firme, en particulier au niveau des firmes bien établies, la récente

<sup>8</sup>Qualmann et al rapportent que les PME sont entrées récemment dans le domaine de la publication des livres

prolifération de la concurrence a cause des difficultés. Cependant, le secteur a bénéficié sans ambiguïté de la dévaluation et de l'entrée de nouvelles PME. En tout cas, les niveaux de profit médiocres actuels sont une indication qu'il s'agit d'un marché compétitif sain. Les firmes individuelles peuvent ne pas s'en rejouir, mais pour l'économie en général, c'est la une bonne nouvelle.

Quant au secteur informel, il est difficile de porter des jugements. Mais la prédominance des activités agricoles dans le secteur informel semblerait indiquer que le secteur a évolué largement en tandem avec la production agricole, qui a fortement augmenté après une croissance lente en 1994 et en 1995. De nombreux observateurs ont aussi noté une tendance à une activité accrue dans le secteur informel à la suite du déclin du pouvoir d'achat après la dévaluation. Ceci a probablement produit un phénomène semblable à celui de l'entrée des nouvelles firmes dans le secteur du traitement du poisson, plus de concurrence et un revenu plus bas pour l'activité du secteur informel au niveau de la firme, alors que la production du secteur dans son ensemble s'étend.

La réponse d'offre de l'agriculture mérite plus de commentaires que nous pouvons en donner ici. Certaines de nos observations critiques du "pessimisme de la réponse" ont été enregistrées plus haut. La production des principales céréales a augmenté en moyenne de 13 pour cent par an au cours des années 1994-1996 par rapport à 1993. Et avec les augmentations des prix à la production, le revenu brut monétaire des producteurs de céréales a augmenté en moyenne de 65 pour cent pendant la même période. En 1996, la production estimée des céréales était de 40 pour cent supérieure à celle de 1993. Ces chiffres sont tirés des estimations du FMI et sont plus élevés que les chiffres bruts des comptes provisionnels nationaux. (Pour plus de détails voir annexe 2, tableau 2-1)

La production arachidière, selon les estimations du FMI, a aussi beaucoup augmenté. La moyenne de 1994-1996 dépasse de 20 pour cent celle de 1993 et on estime que la production de 1996 est de 37 pour cent supérieure. Mais pas toutes les cultures ont connu une bonne performance. Le maïs, le paddy et le coton languissent. Une partie du problème avec le coton est que les prix CFA plus élevés obtenus sur les marchés d'exportation n'ont pas été reportés intégralement aux producteurs. De même, le rapport des prix à la production au prix des intrants s'est très peu amélioré pour le coton (une augmentation de 6 pour cent seulement entre 1993 et 1995-1996, alors qu'elle était de 20 pour cent pour l'arachide)<sup>9</sup>

Comme de nombreux observateurs l'ont noté, les réformes de politique ne sont qu'une partie de l'assaut donné sur les problèmes du développement rural du Sénégal. La durabilité environnementale pour les producteurs d'arachide est une question réelle, qui souligne les problèmes d'engrais chimiques, de politique de vulgarisation et de recherche agricole. Le stock de machines agricoles est en train de s'épuiser, le crédit rural est en désarroi et l'infrastructure rurale laisse beaucoup à désirer. Fait peut-être plus important, le transfert des fonctions intermédiaires à des acteurs privés n'a pas été parfait et dans certains domaines clés, la performance des institutions du secteur privé reste faible. Par exemple, le prix des semences de légumes a doublé et on ignore si l'approvisionnement local est en route. De même, aucun réseau de distribution n'a émergé pour les engrais, ce qui n'est pas pour surprendre compte tenu de l'étroitesse du marché. Enfin, même la crédibilité à long terme de la nouvelle structure des incitations est remise en question, vu les incertitudes continues dans la détermination du prix du coton, des tomates, du riz et de l'arachide, et le fait que le gouvernement semble se dégager de certaines mesures de libéralisation du marché, fait qui sera examiné plus loin.

---

<sup>9</sup>James Tefft et Jean Charles LaVallee. L'évolution des filières coton et arachide en Afrique de l'ouest après la dévaluation du franc CFA. ISRA et al. rapport provisoire, sans date.

## CHAPITRE TROIS LES ORIGINES DU REVIREMENT

Comment peut-on "expliquer" la croissance soudaine du PIB après 1994? Il y a pour cela trois explications possibles (1) les grandes réformes de politique économique y compris (et spécialement) la dévaluation du franc CFA en janvier de cette année, pourrait avoir suscité une nouvelle dynamique de croissance, (2) des facteurs exogènes auraient pu entrer en jeu notamment des changements favorables dans les termes des échanges ou des pluviométries propices (les deux ont été identifiés dans les analyses économétriques comme étant des déterminants majeurs de l'économie au Sénégal), et (3) des injections de volumes d'assistance étrangère plus considérables auraient pu stimuler l'activité économique. Tenter de faire une analyse détaillée de l'influence de ces facteurs aurait une valeur douteuse (il est encore trop tôt pour que de nombreux effets puissent déjà être visibles et les données manquent ou ne sont pas fiables). Dans tous les cas, ceci nous conduirait bien au-delà de notre mandat, de nos besoins et de nos possibilités actuelles. Aussi, nous nous contenterons de brosser ce tableau à grands traits.

### LES REFORMES DE POLITIQUE GENERALE

Le Gouvernement du Sénégal est engagé dans des réformes économiques depuis deux décennies. Le premier effort visant à restructurer le secteur para-public date de 1977. Au cours de ces années, les réformes ont suivi un chemin cahoteux, intense vers la mi-80, plus lent à la fin de la décennie. Il y a eu aussi des périodes de retraite, par exemple dans les premières années 1980, lorsque la dernière tranche du prêt d'ajustement structurel de la Banque mondiale était annulée et en 1988, lorsque les mesures de libéralisation commerciale de la "Nouvelle politique industrielle" étaient supprimées.

La dévaluation de janvier 1994 a introduit une période de réforme macro-économique accélérée, accompagnée par l'adoption de mesures dites "structurelles" de longue portée visant à une plus grande libéralisation des marchés et un remodelage institutionnel.

Les mesures macro-économiques, en plus du changement du taux de change, ont introduit une gestion financière plus solide tant du côté des revenus que de celui des dépenses et a poussé à des taux d'intérêt plus déterminés par le marché et à l'adoption de mécanismes d'allocation de crédit. Les effets dominants sur le budget et les états du compte courant, l'inflation et autres indicateurs ont été soulignés dans le tableau 1, plus haut.

Pour atteindre ces résultats, le GdS a amélioré de façon substantielle ses efforts de collecte des revenus et maintenu un contrôle serré sur les dépenses publiques. La croissance du nombre des fonctionnaires a été stoppée et on a placé un plafond sur le volume des salaires du secteur public. Entre les années 1993 et 1996, les salaires réels des fonctionnaires ont chuté d'environ un tiers <sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup>Dione et al, page 10

**TABLEAU 4  
LES REFORMES PASCO**

Objectif	Mesure prise	Statut d'application
<b>1 Promotion de la concurrence dans le commerce interieur et exterieur</b>		
Liberaliser le commerce exterieur	Abolir les prix de reference (valeurs mercuriales) pour tous les produits d'importation	appliquee 6/94
	Supprimer les autorisations prealables pour l'importation de certaines marchandises	appliquee 6/94
	Promulguer un decret d'application de la loi anti dumping	appliquee 1/95
Promouvoir une plus grande concurrence sur les marches interieurs	Passer la loi sur la concurrence et creer un comite de la concurrence pour juger les litiges relatifs aux abus du pouvoir du marche	appliquee 8/94
	Passer un decret liberalisant les prix des produits controles	appliquee 1/95
	Mettre fin et renegocier les conventions speciales qui accordent aux compagnies des avantages fiscaux et des marches proteges	appliquee entre 8 94 et 10/95
<b>2 Promotion des exportations</b>		
Augmenter les exportations et promouvoir l'investissement dans les entreprises d'exportation	Supprimer les autorisations prealables a l'exportation des cereales a l'arachide de confiserie les bijoux et les produits de la tomate	appliquee 6/94
	Placer les produits d'emballage des produits exportes dans le cadre du regime d'importation temporaire hors taxes	appliquee 6/94
	Evaluer et revoir le systeme de la zone franche pour encourager la transparence et rationaliser les benefices	appliquee 12/95
	Achever l'etude pour determiner les mesures necessaires pour ameliorer le systeme des admissions temporaires	partiellement appliquee
	Simplifier les procedures du commerce exterieur	appliquee 11/94
<b>3 Promotion des investissements</b>		
Simplifier les procedures et les reglementations	Abroger les autorisations prealables pour l'exercice de certaines professions se mettre d'accord sur une liste limitee ou ces autorisations sont valables pour des raisons de securite	appliquee 2/95
	Reduire les taxes liees a l'etablissement de nouvelles entreprises	appliquee 5/95
Promouvoir l'investissement	Simplifier les regimes et procedures de l'investissement	appliquees 11/95
	Preparer et passer une loi permettant la vente de terrains publics commerciaux et industriels	appliquee 7/95
<b>4 Reduction du cout de la main d'oeuvre</b>		
Ameliorer la souplesse du marche du travail	Permettre aux entreprises de licencier des employes pour raisons economiques	appliquee 12/94
	Mettre fin au monopole d'embauche de l'agence de la main d'oeuvre du port de Dakar	appliquee 11/95
<b>5 Reduction des couts du transport maritime</b>		
Augmenter la concurrence dans le secteur du transport maritime	Abolir le monopole de la compagnie de transport maritime SOE sur les 40 pour cent du transport reserves aux transporteurs nationaux	appliquee de 6/94 a 1/95
Reformer l'organisation intermediaire publique de transport maritime COSEC	Donner aux importateurs et exportateurs prives le controle majoritaire du Conseil d'administration de la COSEC revoir la redevance obligatoire de la COSEC sur les biens importes abolir la redevance a la COSEC sur les exportations	application substantielle 12/95
Ameliorer l'efficacite de l'autonte portuaire	Permettre le transbordement de conteneurs scelles a l'interieur du port et entre le port et la zone franche	appliquee 1/95
	Faire une etude des mesures visant a reduire les couts associes avec le port et l'aeroport, executer les recommandations	Pas appliquee

Du côté des revenus, les efforts de collecte se sont intensifiés. L'administration des taxes a été renforcée et des mesures ont été prises pour élargir la base des impôts. La croissance monétaire a été modeste et a diminué à mesure que les craintes d'une inflation après la dévaluation se sont dissipées. L'institution de recouvrement des prêts chargée de collecter des prêts douteux dans les états de comptes de banques restructurées fait de véritables progrès.

Ces ajustements visaient à créer un environnement macro-économique plus stable. Ils ont été accompagnés d'une série de réformes de politique structurelle d'une ampleur sans précédent. De nombreux bailleurs de fonds ont collaboré avec le GdS dans le développement et l'application de ces réformes, le FMI par son service d'ajustement, l'USAID par ses dons pour la politique agricole, la coopération française par son don pour des consultations et des études sur une réforme réglementaire générale et la Banque mondiale par son projet d'ajustement du secteur privé et de compétitivité (PASCO).

L'étendue des récentes réformes est indiquée dans les tableaux 4 et 5. Il est clair que cette série de réformes était plus qu'un simple rafistolage. Certaines mesures visaient des composantes critiques du système de protection et d'administration des marchés qui plaçaient le secteur privé sénégalais dans un carcan. Citons en particulier les réformes PASCO qui

- ont éliminé les prix de référence des douanes et les permis d'importer, qui ont constitué pendant longtemps un mécanisme pour la protection de l'importation,
- attaqué le système des conventions spéciales par lequel le gouvernement accordait une protection extraordinaire contre la concurrence, avec des subventions et exemptions de taxes accordées à des entreprises individuelles,
- abandonne la fixation des prix sur de nombreux produits,
- facilite la tâche aux employeurs pour licencier des travailleurs en période de ralentissement économique.

De toutes ces mesures, seule la dévaluation semble avoir eu un effet substantiel en stimulant la croissance. Le prix des produits échangeables les plus importants devenait plus favorable. Le changement du taux de change rendait la contrebande moins rentable et la fraude plus difficile, fournissant ainsi une protection réelle aux producteurs locaux.

**TABLEAU 5**  
**AUTRES REFORMES ADOPTEES DEPUIS 1994**

—	Libéralisation des prix du riz à la production
—	Privatisation des opérations de production et de distribution de la compagnie nationale des r
—	Liquidation de la compagnie d'évacuation des déchets SIAS
—	Appels d'offres pour la privatisation de la SONACOS
—	Privatisation en cours de la SONATEL et de la SONATRA Air Senegal
—	Début de la privatisation de la compagnie des phosphates SSPT
—	Préparation d'un plan d'action pour la prochaine phase de la réforme des ent
—	Liquidation du monopole des importations du blé et du riz (CSPS)
—	Privatisation des rizeries
—	Privatisation de l'entretien des routes
—	Application d'un plan de compression du personnel des chemins de fer
—	Achèvement d'un audit de la fonction publique
—	Apurement des dettes croisées avec les entreprises publiques
—	Achèvement d'une enquête sur les arriérés extra budgétaires

Source : d'après le FMI, requête pour le troisième règlement annuel dans le cadre du Service décembre 1996.

l'étude a  
"P"  
Les pr  
exportations  
sont pas conk  
Senegal sont le  
occupons ici qui

Les reformes dites "structurelles" (des marchés libéralisés et des changements institutionnels) n'ont eu que des effets ponctuels, surtout parce qu'elles n'ont été que partiellement appliquées. Comme nous le montrerons plus tard, les prix de référence et autres formes de protection spéciale des importations persistent, sous d'autres formes. Les contrôles des prix persistent aussi indirectement : la détermination des prix pour les principaux produits de consommation reste toujours non transparente. L'importance des réformes du marché du travail a été exagérée par les auteurs des réformes : les employeurs se sont depuis longtemps adaptés aux institutions rigides du marché, en sous-traitant de nombreuses opérations et en engageant principalement des employés temporaires. Dans tous les cas, les employeurs affirment que le problème du marché du travail reste entier, bien que sous forme déguisée, maintenant, la rigidité pour le licenciement provient du système judiciaire qui est lourd et considéré comme partial par la plupart des employeurs.

## LES FACTEURS EXOGENES

La pluviométrie et les termes des échanges sont les deux facteurs exogènes qui ont été trouvés comme ayant une influence significative dans les analyses économétriques de la croissance de l'économie sénégalaise<sup>11</sup>. Nous n'avons pas obtenu les données de pluviométrie pour les trois années 1994-1996 et il n'est donc pas possible de porter un jugement même approximatif sur la question de savoir si des pluies inhabituellement bonnes pouvaient être responsables d'une partie de l'augmentation de la production agricole. La plupart des études sur la performance de l'agriculture au cours de ces dernières années gardent le silence sur la question de la pluviométrie et nous supposons donc qu'elle ne constituait pas un facteur majeur. En fait, la seule mention de la pluviométrie que nous avons trouvée dans les publications récentes se trouve dans le document de synthèse de politique de l'ISRA et al. cité plus haut.

Des augmentations favorables des prix mondiaux des produits de consommation ont-elles contribué? Probablement oui. La comparaison des prix du coton, de l'arachide en grains et des phosphates entre les années 1991-1993 et 1994-1996 montre des schémas mixtes.<sup>12</sup> Les prix du coton et de l'huile d'arachide étaient en 1994-1996 environ 30 pour cent supérieurs à ceux de 1991-1993. Les prix des phosphates étaient de quelques 10 pour cent inférieurs dans la dernière période. Le Sénégal exporte de l'huile d'arachide brute et raffinée et importe d'autres huiles végétales pour la consommation locale. Comme une partie seulement des augmentations de prix du coton et de l'huile d'arachide était repercutée sur les agriculteurs, l'effet d'incitation sur les agriculteurs était nul, bien que les deux filières en bénéficiaient. En fin de compte, il semble bien que les mouvements de prix extérieurs ont joué un rôle positif mais non substantiel dans la croissance économique du Sénégal depuis 1994.

---

<sup>11</sup>Par exemple, l'annexe du rapport du FMI de décembre 1996 sur les 'récents développements économiques' et l'étude des relations du Sénégal avec la Banque mondiale faite en 1990 sous la direction d'Erik Thorbecke.

<sup>12</sup>Les prix sont donnés dans l'annexe 2, tableau 2.2. Ils n'indiquent que des mouvements de prix des importations et exportations au Sénégal, comme dans de nombreux cas, les définitions des qualités des produits de consommation ne sont pas conformes à celles du Sénégal (le riz par exemple est à 5 pour cent de brisures alors que les importations au Sénégal sont le plus souvent à 100 pour cent et bien meilleur marché). En tous cas, nous ne nous occupons ici que des changements des prix à l'exportation.

## LES INJECTIONS D'AIDE EXTERIEURE

On peut concevoir qu'une accélération des décaissements de l'aide extérieure après la dévaluation de 1994 explique une partie de la croissance récente. Au début des années 1990, les principaux bailleurs de fonds retenaient leurs nouveaux engagements. En particulier, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international affirmaient qu'en présence des grands déséquilibres macro-économiques existant - spécialement un taux de change surevalué - l'assistance étrangère ne ferait que peu de bien. Les promesses d'aide étaient faites à condition que la parité du franc CFA soit changée. Donc, il n'est pas irrationnel de penser que des décaissements en déclin dans les premières années 1990 et la ruée de nouveaux influx monétaires après janvier 1994 y soient pour quelque chose.

Le problème est qu'on ne possède aucune donnée convaincante. Les derniers chiffres de l'aide viennent de l'ouvrage sur les indicateurs du développement en Afrique publié par la Banque mondiale en 1996. Ils indiquent que l'aide officielle au développement (ODA) moyenne nette au Sénégal pour les années 1991-1993 se chiffrait à un montant légèrement inférieur à 600 millions de dollars EU par an. L'année 1994 a vu l'ODA atteindre les 645 millions de dollars, soit une augmentation de 10 pour cent par rapport à la moyenne de 1991-1993 et environ 25 pour cent au-dessus du flux de 1993 qui se chiffrait à 518 millions de dollars.

Le secours par le biais de l'aide extérieure venait aussi par l'allègement de la dette. En 1993, le re-échelonnement de la dette et autres mesures d'allègement ne se chiffraient qu'à 10 milliards de francs CFA. En 1994, 154 milliards étaient re-échelonnés, 20 milliards étaient déferés par le Club de Paris et 16 milliards de dettes étaient annulés. En 1995, l'allègement de la dette couvrait près de 80 milliards de francs CFA.

L'aide extérieure par l'allègement de la dette a certainement contribué à l'amélioration de la performance économique du Sénégal, et, avec un financement accru de l'investissement, à la reprise de la croissance du PIB. Mais les données actuelles des comptes nationaux ne montrent pas beaucoup d'augmentation dans l'investissement du secteur public. Ainsi, alors que l'aide avait un effet positif, son ampleur était probablement limitée.

## CHAPITRE QUATRE

### CONTRAINTES ACTUELLES AU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE

Quelle que soit l'origine de la croissance recente et quelle que soit la façon dont la reponse du secteur prive est evaluee, il importe de comprendre la nature des contraintes qui continuent a entraver le secteur privé. Alléger ces contraintes pourrait être l'objectif des politiques publiques du Senegal (et des programmes d'assistance étrangères) pour faire du secteur prive un puissant moteur de la croissance.

Les contraintes sont nombreuses. Certaines se placent au niveau de l'entreprise, par exemple le manque de directeurs et de techniciens formes, le manque d'experience dans la commercialisation, le manque d'attention dans la planification strategique, la rareté des arrangements de formation dans l'entreprise. D'autres contraintes sont ancrees dans l'environnement immediat de l'entreprise, par exemple le coût eleve et la basse qualité des intrants, l'approvisionnement parfois irregulier, une infrastructure physique inadéquate et un acces insuffisant au crédit et a l'expertise. Enfin, certaines contraintes se situent au niveau de la politique regissant les entreprises et l'environnement administratif, les incertitudes des entrepreneurs vis-a-vis de l'engagement du gouvernement envers la liberalisation, le manque de transparence dans les politiques gouvernementales, des pratiques administratives qui decouragent l'initiative privée et des institutions d'appui aux entreprises peu efficaces.

Les contraintes a l'interieur des entreprises, notamment dans les PME, ont été bien diagnostiquées et decrites dans d'autres rapports. Elles sont examinees ici surtout lorsque nous envisageons des interventions correctives possibles. Les contraintes "structurelles" qui resultent du coût eleve des intrants sont aussi bien connues. Nous les decrivons brievement et sans faire de suggestion de politique ou de programme a leur sujet parce que ceci nous menerait bien au-dela de nos competences et de notre mandat. L'accent est mis ici sur les contraintes de politique et administratives, sur le "climat des affaires". Celles-ci continuent a avoir un poids considerable et nombreuses sont celles qui sont mal comprises.

#### LE CLIMAT DES AFFAIRES EST ENCORE PEU PROPICE A L'ACTIVITE PRIVE

Au cours de ces dernieres annees, le Senegal a pris des mesures decisives pour s'ecarter de la strategie du developpement sous la conduite de l'etat, qui a caracterise les deux decennies qui ont suivi l'indépendance. Le gouvernement a adopte des politiques de compression du milieu etatique et a endosse le secteur prive en tant que moteur de la croissance. Il s'est engage dans des reformes de politiques etendues visant a liberaliser les marches et a alléger la reglementation.

Tout ceci a certainement ameliore l'environnement pour l'activite du secteur prive. Mais, vu le chemin qui reste a parcourir, les ameliorations sont encore minces. De nombreux investisseurs étrangers et hommes d'affaires locaux continuent a percevoir l'environnement comme étant hostile a l'initiative privée. Cette perception est nourrie par trois series de facteurs: le scepticisme quant a l'engagement du GdS envers la liberalisation, le manque de transparence dans la prise et l'execution des decisions, combine avec un sentiment generalise que le terrain de jeu n'est pas egal, et enfin, la persistance des retards, faiblesses et harcelements administratifs.

## Le scepticisme quant à l'engagement du gouvernement envers la réforme du marché

Le programme de libéralisation du Sénégal depuis 1994 a été, à de nombreux égards, un véritable manuel de la réforme, l'exemple le plus moderne de l'ajustement structurel avec l'aide étrangère. La participation du Sénégal était sincère et de grande envergure : les partenaires extérieurs prêtaient l'oreille. Les réformes étaient soigneusement élaborées. Le comité consultatif et les approches "apprenez-en-le-faisant" étaient très innovatrices. Les réformes étaient bien ciblées et graduelles. Les conditions étaient spécifiques et s'appliquaient dès le commencement.

Certes, on s'accorde à reconnaître que le programme d'ajustement et de réforme n'a pas fait beaucoup de progrès : le programme de privatisation a avancé lentement et les réformes de la fonction publique ont aussi traîné. Par contre, la performance de l'exécution des réformes liées à la politique du commerce et à la libéralisation du marché ont reçu des notes élevées. Ainsi, le rapport d'achèvement du projet d'ajustement du secteur privé et de compétitivité (PASCO) de la Banque mondiale affirmait qu'en ce qui concerne l'élimination des contrôles de prix, l'abolition des barrières non tarifaires et l'élimination des privilèges de monopoles, " toutes les mesures envisagées par le projet étaient mises en application avant la présentation devant le Conseil " et que les objectifs de cette composante (les réformes dont la liste se trouve dans le tableau ci-dessus " ont été substantiellement atteints. <sup>13</sup> Dans certains cas, comme l'élimination des contrôles des prix, l'exécution aurait dépassé les exigences négociées pour le projet PASCO. <sup>14</sup>

Toutefois, lors de nos entretiens avec des opérateurs du secteur privé, le refrain habituel est que l'exécution a été inégale et que le changement a été relativement lent et inefficace. Ils affirment que l'exécution de nombreuses réformes a été superficielle. En fait, une lecture attentive des textes juridiques (lois, arrêtés et décrets) établissant les réformes, révèle des provisions fréquentes et significatives qui détournent ces textes de leur intention première. <sup>15</sup> Dans d'autres cas, les textes peuvent être clairs et sans ambiguïté, mais le secteur privé rapporte qu'ils sont appliqués de façon incomplète ou arbitraire. De plus, les derniers mois ont vu l'adoption d'un certain nombre de mesures anti-libérales qui indiquent un recul des réformes. Les exemples les plus frappants ont trait aux contrôles des prix et restrictions à l'entrée libre de produits commerciaux.

## L'intervention sur les marchés intérieurs

Malgré l'élimination des contrôles des prix sur la plupart des marchandises en 1994 et 1995, les textes législatifs et décrets qui ont levé ces contrôles ont aussi donné au gouvernement des pouvoirs étendus pour intervenir sur les marchés privés et sur les prix. La nouvelle loi sur la concurrence, d'août 1994, autorise clairement le Ministère du commerce à fixer les prix pour une durée allant jusqu'à quatre mois en des "circonstances exceptionnelles" qui incluent les désastres mais aussi en cas de situations "évidemment anormales" des marchés. Le décret d'exécution de janvier 1995 qui accompagne cette loi déclare que le

---

<sup>13</sup>Banque mondiale, Rapport d'achèvement : projet d'ajustement du secteur privé et de compétitivité (PASCO) Rapport N° 16210-SN, décembre 1996

<sup>14</sup> Le rapport du gouvernement sur l'exécution du projet PASCO note qu'alors que les prix de 24 produits et services de base étaient fixés par la voie administrative en novembre 1995, ce chiffre est tombé à 11 dans le cadre soit du projet PASCO soit du programme d'ajustement du secteur agricole. Les produits contrôlés sont : le pain, les médicaments de fabrication locale, les services de santé, le gaz méthane, le charbon de bois, les produits du pétrole, le transport urbain, l'électricité, l'eau et le téléphone. (Ibidem page 18)

<sup>15</sup> Les principaux textes sont réunis de façon opportune dans une publication de la Primature de la République du Sénégal intitulée *Libéralisation de l'économie : les fondements et les instruments juridiques* : recueil de lois, décrets et autres textes. Cellule d'appui à l'environnement des entreprises, septembre 1995.

gouvernement a l'autorité de déterminer par la voie administrative les prix du riz, du charbon de bois et de l'essence et peut instaurer une procédure d'homologation des prix du marché pour le blé et la farine de céréales, le gaz naturel, le pain et les produits pharmaceutiques <sup>16</sup>

Les contrôles des prix peuvent être réimposés sur des bases très étendues (' pour des raisons économiques et sociales') Et si quelqu'un doutait encore du fait que le gouvernement userait de ces lois pour intervenir sur les marchés, l'arrête de février 1997, fixant des marges pour le riz est un rappel que ces prévisions ont des dents. L'intervention de février sur le marché du riz était conforme à l'ancienne méthode de fixation des prix par le gouvernement sur les marchés de gros et de détail. Qu'il y ait en cela un vice de forme est moins important que le fait d'ébranler gravement la confiance d'importants segments du secteur privé que la libéralisation aurait vraiment lieu.

L'exécution occasionnellement brutale imposée par l'unité du contrôle économique du Ministère du commerce ajoutait de l'huile sur le feu. Ils ont rapidement saisi les stocks de riz et ont pénalisé les commerçants fautifs. Dans le riz et les autres secteurs, certains membres de l'unité du contrôle économique exploitent l'ambiguïté des textes et les complexités de la procédure de détermination des prix du riz pour créer des occasions de harceler les commerçants. Selon le porte-parole de la principale organisation commerciale (l'UNACOIS), au cours de ces derniers mois, les membres du contrôle économique ont dressé quelques 400 procès-verbaux. Et le fait que les fonctionnaires reçoivent comme gratification une partie des amendes qu'ils donnent n'est pas fait pour améliorer la situation.

Même dans les secteurs où les contrôles sur les prix sont supposés avoir été supprimés sans ambiguïté, l'ambiguïté subsiste quant à la détermination des prix. Par exemple, les prix du ciment sont donnés départ usine, et il y a un prix marqué conventionnel pour la vente en gros et au détail. Mais ce prix n'a aucune base juridique claire. Le mystère subsiste (et l'équipe n'a pas été en mesure de l'étudier en détail) sur les raisons pour lesquelles, après que les prix du ciment aient été libéralisés, la SOCOCIM pouvait vendre à un prix départ usine très en dessous du prix du marché, permettant ainsi aux intermédiaires et acheteurs privilégiés de réaliser des bénéfices au lieu de les faire elle-même.

L'ambiguïté des prix est particulièrement subtile dans les principaux secteurs de l'agriculture. Un accord signé en 1996 entre le GdS et l'Union Européenne spécifie certaines règles pour les prix de l'arachide, y compris des négociations entre un "comité interprofessionnel" et des déductions pour un fonds de stabilisation. Apparemment ces règles n'ont jamais été appliquées. La situation actuelle semble être la suivante : il y a un prix "officiel" pour l'arachide non décortiquée qui est déterminé par la SONAGRAINE qui a le monopole des achats, et un prix de marché auquel une grande partie de la production locale est vendue, appelé le "prix du marché parallèle".

Le prix auquel le coton fibre doit être vendu aux producteurs de textiles est un sujet d'éternelle dispute, tout comme le prix offert pour les tomates par la conserverie et le producteur de pâte de tomate (SOCAS). Les porte-paroles du gouvernement déclarent qu'il s'agit là de fixations de prix. Ils affirment que les prix sont "négociés" entre les divers groupes dans les filières. Mais le gouvernement est certainement profondément impliqué dans la détermination de ces prix par son rôle dans les dialogues des sous-secteurs et en pesant de tout son poids réglementaire derrière les décisions administratives qui résultent de ces négociations.

Le principal exemple de recul, outre l'intervention dans la commercialisation du riz au début de 1997, est l'arrête de février 1997 organisant les stades de commerce. Cet arrête constitue une obstruction majeure à

---

<sup>16</sup>On note ici une certaine ambiguïté. Comme il est écrit dans la note 14, le GdS affirme dans ses commentaires du rapport d'exécution du projet PASCO, en décembre 1995, que la fixation administrative des prix reste en vigueur pour les 11 produits, alors que le décret d'application déclare que ces produits sont sujets aux contrôles des prix.

l'entree libre sur le marche Il empêche les industriels de vendre directement aux détaillants ou aux consommateurs, exige de chaque commerçant de choisir d'être classe comme grossiste ou détaillant (sauf qu'il est permis d'être grossiste dans un lieu et détaillant dans un autre) Les importateurs sont consideres comme des grossistes De plus, les industriels et les grossistes (tout comme probablement les importateurs) doivent facturer les clients comme l'exige une loi d'août 1994 Ils doivent aussi declarer leurs stocks, comme le specifie un arrêté de 1997

La logique apparente pour cette mesure extrêmement retrograde est de garantir "une concurrence loyale" Les porte-paroles du Ministère du commerce affirment que la liberalisation ne signifie pas l'octroi d'un permis pour la loi de la jungle en matiere economique Les dispositions reglementaires du Senegal ne conviennent pas, disent-ils, et permettent au marche de se comporter de façon indésirable, par exemple en permettant la formation de cartels et l'exercice d'un pouvoir de marche De la le besoin des reglementations introduites par cet arrêté

Le fait que la liberalisation du Senegal a conduit a un comportement ou a une performance de ce genre est dépourvu de toute base empirique evidente Il est facile de voir pourquoi les operateurs du secteur prive et autres observateurs pensent que l'arrête fixant les stades du commerce represente simplement la reaffirmation de tendances profondement dirigistes qui n ont ete que camouflees par les recentes reformes

#### **Une exposition limitee a la concurrence exterieure**

En plus des ambiguites sur le degre de liberte du marche, le degre limite de reduction de la protection du commerce est une nouvelle source de scepticisme sur le degre d'engagement du pays envers la reforme Ceci affecte particulierement le point de vue des personnes de l'exterieur (en particulier les bailleurs de fonds), parce que la competitivite de l'economie est en jeu Mais les operateurs economiques locaux sont affectes par les restrictions a l'entree qui sont implicites dans les politiques de protection ou d'octroi d'avantages fiscaux speciaux

Selon le rapport d'achevement du projet PASCO ' toutes les conventions speciales ont ete stoppees et les avantages qu'elles accordaient ont ete abolies sauf pour deux entreprises d'exportation, l'ICS (engrais chimiques) et la SODEFITEX (coton) ' Le rapport specifie en outre que les avantages maintenus pour ces deux firmes ne concernent que l'importation hors taxe d'intrants qui est justifiee puisque les deux firmes travaillent principalement pour le marche d'exportation

Cependant, en realite la mesure dans laquelle l'effort de reforme aurait fait un tel balayage n'est pas claire Le niveau de protection implicite bien plus eleve fourni par la devaluation de 1994 a porte certaines firmes auparavant protegees au point ou elles sont competitives sur le marche international et sont capables de fonctionner sans aucune faveur fiscale C'est precisement le cas de firmes telles que l'ICS et la SOCOCIM Dans d'autres cas, même apres la devaluation de nombreuses firmes semblent encore incapables d'affronter la concurrence internationale sans ajouter des surcharges au niveau deja significatif de la protection tarifaire existante Cela semble être le cas de la CSS (sucre), la SOCAS et la SNTI (pâte de tomates), la SOCOSAC (sacs en plastique) et la GMD et la SENTENAC (farine de ble) pour lesquelles les surcharges protectrices decrites plus haut ont ete creees afin de les compenser pour les privileges speciaux qui leur avaient ete enleves lors de la renegotiation des conventions speciales Dans ces cas l'elimination des conventions speciales n'a pas reellement expose ces firmes a une plus grande concurrence des importations

Vu le niveau moyen élevé de protection d'avant la dévaluation<sup>17</sup> et le supplément de protection fourni par le changement de parité du franc CFA, plus les surcharges fournies pour protéger les firmes vulnérables, il semble peu vraisemblable que la concurrence des importations soit plus vigoureuse maintenant qu'elle ne l'était avant 1994. Ceci en dépit de la suppression des barrières non tarifaires formelles et l'élimination des conventions spéciales.

### **L'instabilité de la politique les changements dans les conditions opérationnelles dans la zone franche de Dakar**

La zone franche industrielle de Dakar est généralement considérée comme un échec. En 1994, après près de 20 ans de fonctionnement, elle ne comptait que cinq entreprises fonctionnelles avec 500 employés. Bien que les entreprises de la zone aient bénéficié d'exemptions de taxes de l'importation hors taxe des intrants et du droit de vendre jusqu'à 40 pour cent de production sur le marché intérieur, la zone n'attirait que peu d'intérêt de la part d'investisseurs de l'extérieur. Parmi les facteurs qui contribuaient à cette médiocre performance, le coût élevé des facteurs de l'économie sénégalaise, l'exigence selon laquelle les firmes devaient embaucher au moins 150 employés (ce qui limitait l'intérêt de la zone pour des PME potentielles) et une tendance générale des ministères techniques d'exiger des firmes dans la zone d'obtenir des approbations et certifications malgré des accords négociés qui les exemptaient d'une telle supervision. Les avantages essentiels de la zone étaient aussi transmis aux firmes en dehors de la zone avec le développement, en 1991, du statut d'entreprise du "point franc".

Reconnaissant ces difficultés, le Ministère des finances a créé dans le nouveau code de l'investissement une catégorie spéciale de firmes appelées Entreprises franches d'exportation (EFE), pour remplacer les points francs et la zone franche. Alors que les EFE continueront à bénéficier de l'importation hors taxe des intrants, il existe un certain nombre de différences importantes entre les EFE et les firmes opérant dans le cadre du régime actuel de la zone franche et des points francs :

- les EFE seront sujets à une taxe de 15 pour cent sur les bénéfices, alors que dans le régime de la zone franche et des points francs les entreprises sont totalement exemptées,
- les EFE ne seront autorisées à vendre que 20 pour cent de leur production sur le marché sénégalais, alors que les firmes de la zone franche et des points francs pouvaient en vendre jusqu'à 40 pour cent sur le marché local,
- les litiges entre les EFE et le gouvernement ne seront plus réglés par un arbitrage extérieur, comme dans le cas de la zone franche, mais passeront par le système judiciaire sénégalais,
- le statut d'EFE est sujet à révisions et peut être révoqué à tout instant,
- l'EFE doit traiter directement avec plusieurs ministères et agences en ce qui concerne les opérations d'import-export, au lieu du guichet unique centralisé dans la zone franche.

Comme l'accord établissant la zone franche s'achève en 1999, les entreprises établies dans la zone auront le choix de devenir une EFE ou de s'enregistrer dans le cadre du régime normal de l'investissement administré par le guichet unique. Bien qu'il y ait des raisons valables qui justifient les changements introduits dans le régime EFE

---

<sup>17</sup>En 1992, le taux tarifaire réel global du Sénégal (le rapport des recettes des douanes par rapport au total des importations) était de 34 pour cent et son taux sur les produits finis de 41 pour cent. On ignore si ces taux ont chuté depuis. (Voir C. Rosenberg, Coordination de la politique fiscale dans les pays de l'Union monétaire ouest-africaine après la dévaluation, document de travail du FMI 1995, tableau 1.)

(tel que la volonté d'élargir la base fiscale et de réduire le nombre d'arrangements spéciaux pour inciter à investir), à de nombreux points de vue, il s'agit là d'un pas en arrière significatif. Les investisseurs potentiels peuvent être découragés en particulier par l'ingérence accrue de l'administration dans les affaires de l'entreprise résultant de la suppression de l'écran fourni par l'administration de la zone franche. D'autres changements risquent aussi de ne pas être du goût des investisseurs : par exemple la nature tenue du statut d'EFE et la ré-allocation de la responsabilité du règlement des litiges aux autorités judiciaires sénégalaises dont on peut douter qu'elles ne soient pas soumises aux pressions du gouvernement. Bien qu'après plus de 20 ans, les résultats de la zone franche ne sortent pas de l'ordinaire, à la suite de ces nouvelles mesures l'investissement au Sénégal sera encore moins attractif, à moins que des changements compensatoires soient introduits dans le climat général de l'investissement.

### **Le manque de transparence et la perception que le terrain n'est pas égal**

Les entreprises sont les plus dynamiques et les flux d'investissements répondent le mieux lorsque les entrepreneurs et les investisseurs sont traités de façon impartiale. Cependant, au Sénégal, beaucoup pensent que l'impartialité n'est pas de rigueur et que les politiques économiques penchent en faveur de tel ou tel individu ou groupe.

La perception selon laquelle le terrain de jeu n'est pas égal ne se limite pas à tel groupe d'acteurs ou à tel secteur économique particulier. Par exemple, les représentants des grandes firmes expatriées sont convaincus que les lois fiscales et la législation sociale sont fortement biaisées contre elles, que les producteurs du secteur informel et les petites firmes sénégalaises ne payent pas de taxes et que pour les firmes sénégalaises l'application des lois sur les salaires et les bénéfices est beaucoup moins stricte. Par contre, de nombreux sénégalais pensent que les politiques de prêts des banques commerciales, qui appartiennent et sont dirigées pour la plupart par des expatriés, favorisent les emprunteurs expatriés à leur détriment. Nombreux sont ceux qui pensent que c'est la raison majeure pour laquelle ils n'ont qu'un accès limité à des prêts de moyen et de long terme. Les deux perceptions sont probablement justifiées, bien qu'elles ne soient pas ancrées dans des distorsions de la politique publique.

Même les firmes sénégalaises soupçonnent que les fonctionnaires et politiciens peuvent exercer une influence pour étendre des privilèges discrectionnaires à des firmes particulières soit sous forme d'une application moins stricte des normes réglementaires soit par des exemptions de taxes. Les chefs d'entreprises rapportent que ces faveurs sont souvent accordées à des firmes soutenues qui sont au bord de l'échec. Alors que ceci peut à court terme sauver des emplois, à long terme cela crée des problèmes de concurrence lorsque les firmes "assistées" continuent à faire la concurrence et gagner des parts du marché sur des firmes qui ne bénéficient pas de dérogations spéciales.

Il est difficile de savoir dans quelle mesure ce sentiment de manque d'impartialité est ancré dans la réalité et dans quelle mesure il derive du manque de transparence qui est habituel dans les prises de décisions politiques et leur exécution au Sénégal. Ce fait est évident dans l'ambiguïté qui entoure un grand nombre de mesures de libéralisation introduites depuis 1994, ambiguïté qui se reflète dans la perception de nombreux opérateurs du secteur privé sénégalais.

### **Les incertitudes dans l'application de la réforme du commerce**

La question des prix de référence et la libéralisation du commerce est un autre domaine de doutes pour de nombreux acteurs du secteur privé. L'utilisation des "valeurs mercatoriales", plutôt que des prix des factures, pour établir la valeur des biens importés pour le calcul des tarifs douaniers a longtemps été controversée au Sénégal. Les partisans affirment que c'est le seul moyen sûr de protéger les producteurs locaux contre le dumping.

Les critiques disent que c'est un mécanisme non transparent et aisément manipulé pour éviter la concurrence des importations <sup>18</sup>

Selon les conditions de PASCO, tous les prix de référence étaient abolis par un arrêté de juin 1994 et une note de fonction publiée par le service des douanes en janvier 1995. Cependant, les importateurs sénégalais affirment avec véhémence qu'ils existent encore pour des produits tels que le sucre, les sacs de plastique, la pâte de tomates et la farine de blé, et les appellent des 'surtaxes'.

En réalité, il y a matière à confusion. Alors que l'utilisation des prix de référence a été officiellement abandonnée, la renégociation des conventions spéciales accordées à ces quatre produits offrent des instruments de protection spéciaux que beaucoup confondent avec l'ancien système. Dans le cas du sucre, par exemple, cela n'est pas pour surprendre, parce que les nouveaux termes de l'accord spécial de la CSS reprend en fait une caractéristique du système d'avant la réforme : il établit un prix de référence qui devient la base acceptée du tarif. Il impose aussi une taxe spéciale égale à la différence entre le prix facture et le prix de référence <sup>19</sup>. Ce prix de référence, fixé initialement à 270 francs CFA/kg est prévu pour baisser progressivement à 256 CFA/kg en l'an 2000.

Pour la pâte de tomates, la farine de blé et les sacs de plastique, les mécanismes de protection re-négocies consistent en des surtaxes tarifaires qui sont ajoutées aux taux tarifaires existants et sont supposées être appliquées sur la base du prix facture. Elles sont aussi supposées être éliminées sur une période de deux à trois ans.

De nombreux commerçants ne semblent pas faire de différence entre les prix de référence (tels qu'ils existent pour le sucre) et les surtaxes qui sont temporairement imposées pour la pâte de tomates, la farine de blé et les sacs de plastique. Certains affirment que les prix de référence existent pour d'autres produits tels que le ciment.

En tous cas, ces produits continuent légalement à être soumis à des taxes d'importation qui soit fonctionnent exactement comme les prix de référence (pour le sucre) ou peuvent être confondus avec les prix de référence (pâte de tomates, sacs en plastique et farine de blé). On ignore si ces dernières confusions proviennent du fait que les commerçants confondent les surtaxes avec les prix de référence, ou parce que les douaniers appliquent la surtaxe comme avec des prix de référence (en imposant un droit égal à la différence entre le prix facture et un prix fixe par voie administrative).

Les commerçants affirment qu'en pratique, les douaniers continuent à appliquer des mécanismes d'imposition de prix de référence pour tous les produits ci-dessus et de nombreux autres, et ceci malgré le fait qu'ils sont censés avoir été éliminés. Dans un cas spécifique rapporté à l'équipe, un importateur de matériaux de construction déclarait qu'il s'était arrêté d'importer du carrelage d'Italie parce que les douaniers imposaient un prix spécifique au carrelage italien qui lui aurait occasionné une dépense supplémentaire après douanes de 20 à 30 pour cent au-dessus du prix actuel du marché. Selon cet importateur et de nombreux autres, les douaniers fixent encore communément des prix de référence pour toute une série de produits, puis appliquent une combinaison de droits se chiffrant à la différence entre le prix de référence et le prix facture, des amendes (pour un suppose

---

<sup>18</sup>Elle est aussi contraire aux accords GATT et à ceux de l'Organisation mondiale du commerce.

<sup>19</sup>Voilà comment cela fonctionne : supposons que le prix de référence est de 270 CFA/kg et le prix de la facture (le prix auquel le sucre peut être importé) est de 220 CFA. L'importateur paie la douane sur la base du prix de 270 CFA. Le fait d'imposer un prix de référence fournit ainsi une protection supplémentaire à la production locale lorsque les prix du marché mondial sont bas.

dumping) qui se chiffrent à 20 pour cent du prix de référence et le droit tarifaire normal basé sur le prix de référence <sup>20</sup>

Les incertitudes créées par les réformes commerciales soulignent le manque de transparence dans l'exécution. À tel point que de nombreux acteurs (importateurs et grossistes) ont non seulement ces incertitudes mais aussi le sentiment que les décisions arbitraires sont prises aux douanes.

### **Distorsions en faveur d'entreprises agro-industrielles établies**

Les politiques du Sénégal ont tendance à favoriser les industries de transformation établies par rapport aux importateurs, producteurs et nouveaux arrivés. Le riz semble être la seule exception. La CSS, par exemple, ne produit que 65 pour cent de la consommation sénégalaise de sucre à partir de canne cultivée dans le pays. La plus grande partie de ses revenus provient de l'importation de sucre semi-raffiné qu'elle vend après un léger finissage. La concurrence sur le marché local est restreinte en ce sens qu'elle ne permet qu'aux raffineurs nationaux, c'est-à-dire la CSS, d'importer du sucre semi-raffiné. Les tarifs sur le sucre semi-raffiné sont bas et ceux sur le sucre raffiné élevés. Or il y a parfois peu de différence entre les deux types de sucre. Pour devenir raffineur (et partant avoir le droit d'importer) vous devez établir une plantation de sucre. Tout ceci protège la domination de la CSS sur le marché du sucre.

Les conserveries de tomates jouissent de préférences semblables dans l'importation. Elles sont les seules à pouvoir importer de la pâte hautement concentrée pour laquelle le tarif douanier est bas, en tant que produit semi-fini. Cette pâte importée constitue facilement 80 pour cent des produits de pâte de tomate. Tout autre entrepreneur doit importer de la pâte de tomates en tant que produit fini, à des taux bien plus élevés. Ceci a pour effet de restreindre l'entrée des importateurs sur le marché de la pâte de tomates.

La filière arachide constitue le cas le plus important vu son poids dans l'économie. Le GdS a hésité à promouvoir une plus grande concurrence dans le secteur de l'arachide, qui est dominé par la raffinerie d'état, la SONACOS. Jusqu'à récemment, la SONACOS jouissait d'un monopole dans l'achat de l'arachide et la vente de l'huile végétale pour la consommation domestique. Les réformes commerciales de PASCO ont libéralisé la commercialisation et l'exportation de l'arachide de confiserie, mais la SONACOS reste le seul acheteur autorisé d'arachide à huile à cause de l'interdiction d'exporter. Les réformes ont aussi libéralisé l'importation des huiles végétales, mais la structure des tarifs accordés encore à la SONACOS un niveau significatif de protection.

Les tarifs préférentiels accordés à la SONACOS lui permettent aussi d'importer hors taxe de l'huile végétale non raffinée, qu'elle raffine et revend sur le marché local. La contradiction fondamentale entre le rôle de la SONACOS comme acheteur exclusif de la production nationale d'arachide à huile et les concessions tarifaires qu'elle reçoit qui l'encouragent à importer de l'étranger de l'huile non raffinée est en théorie résolue par sa stratégie commerciale : vendre de l'huile d'arachide sénégalaise raffinée à haut prix à l'étranger, alors qu'elle vend de l'huile raffinée de palme ou de soja à bas prix sur le marché local.

---

<sup>20</sup>Après que le brouillon de notre rapport ait été discuté dans la presse sénégalaise, nous avons été informés par un importateur de pâte de tomates que les prix de référence étaient en fait appliqués aux importations de concentré de tomates, ses importations étaient taxées pour un prix de 160 FF par boîte d'un kg alors que son prix d'achat (facture et approuvée par la compagnie de surveillance engagée par le gouvernement) était de 130 à 140 FF. Il avait écrit aux douanes et au Ministère des finances, sans résultats. Cet importateur rapporte aussi des difficultés provenant d'autres sources : que ses importations ne satisfont pas aux normes sénégalaises fait qu'il dément vigoureusement et attribue ce harcèlement à l'intervention d'industriels locaux.

Cependant l'incapacite de la SONACOS d'acheter des quantites significatives d'arachide locale, et la reduction des exportations d'huile d'arachide remet en question la validite de cette logique. Au cours des annees passees, avant la liberalisation des importations d'huile vegetale, la vente d'huile raffinee importee generait un a deux tiers des benefices de la SONACOS. Lorsque la production est faible, comme cela a ete le cas dans les annees les plus recentes, les profits du raffinage et de la vente d'importations d'huile semi-raffinee importee generaient une partie tres importante du profit total, par exemple 71 pour cent en 1991. Les quantites minimales d'arachides achetees pendant les campagnes les plus recentes indiquent que la situation de la SONACOS reste fondamentalement inchangee.

Dans le cadre du programme de privatisation du gouvernement la SONACOS est destinee a être vendue. Les efforts faits en ce sens durent depuis plusieurs annees mais des questions non resolues liees a l'organisation de la filiere ont tenu a l'ecart des acheteurs serieux potentiels. Un des sujets qui semble ne pas avoir fait partie des discussions est le tarif preferentiel qui produit une partie si importante du flux de tresorerie de la SONACOS. C'est la un exemple frappant du probleme de la transparence.

Il existe bien sûr des arguments qui militent en faveur de la politique de preference accordee à l'agro-industrie. Apres tout, ces entreprises emploient des milliers de travailleurs et fournissent des marches pour la production agricole locale. La question a nouveau est le manque de transparence. Les commerçants et autres candidats desireux de se lancer dans la production ou la transformation des produits agricoles ne sont pas sûrs de connaître les regles du jeu, et de ce fait sont hesitants. De même, la protection non transparente offerte par les preferences tarifaires decouragent le debat public sur la validite des options politiques choisies. Combien de protection peut-on justifier, et pour combien de temps? Et plus important encore, est-ce vraiment une sage politique de soutenir ces entreprises en leur donnant un monopole de fait sur des importations d'un produit semi-fini qu'elles transforment? Comment le gouvernement peut-il entreprendre la privatisation de la SONACOS sans resoudre pour commencer ses problemes structureaux fondamentaux et decider de l'avenir des politiques preferentielles dont elle jouit?

### **Le harcèlement administratif et les incertitudes du systeme judiciaire**

Les relations du secteur prive avec le gouvernement et ses fonctionnaires sont generalement mauvaises. Une etude realisee pour un atelier organise sous les auspices de la Banque mondiale demandait à un echantillon d'entrepreneurs senegalais de specifier quelles sont selon eux les pratiques administratives les plus prejudiciables a l'investissement etranger. Ils ont cite les taxes, la reglementation des douanes (specialement les procedures d'exportation), les contrôles des prix, la reglementation du travail et les faiblesses du systeme juridique et judiciaire.<sup>21</sup>

Certes, tout le monde se plaint des taxes. Mais ce qui ressort de ce rapport d'atelier n'est pas tant les plaintes quant au *niveau* des taxes que sur *l'administration* des taxes, le besoin de traiter avec de nombreuses agences et agents sur les questions de taxes. Concernant le contrôle des prix, les participants demandaient d'accelerer le traitement de leurs dossiers au Ministere du commerce, etabli un dialogue plus soutenu entre le gouvernement et les operateurs prives et serrer la bride au contrôle economique, pour qui "le systeme des recompenses monetaires est un stimulant". La lenteur et le harcèlement par les douaniers etait un theme principal.

---

<sup>21</sup>Hainz Bachmann, La pratique de la liberalisation et la promotion de l'investissement etranger direct en Afrique, rapport de six ateliers. Service de l'investissement dans la commercialisation. Agence multilaterale de garantie de l'investissement (Groupe Banque mondiale), Washington 1996 page 64 (en anglais)

Les commentaires les plus dur dans ce rapport sont réservés à deux facteurs qui sont particulièrement nuisibles au climat de l'investissement : l'attitude hostile des fonctionnaires et la médiocrité de l'administration judiciaire. Pour citer le rapport lui-même :

"Deux points ont été répétés maintes fois au cours des discussions et sont devenus presque le leitmotiv des débats : à savoir la mentalité et le comportement des cadres de l'administration envers le secteur privé, ainsi que la pratique administrative et l'application des dispositions législatives et réglementaires par les autorités publiques. Les participants à l'atelier étaient convaincus que le Sénégal avait peu de chances de devenir un pays vraiment attirant pour les investisseurs privés avant de procéder à des changements considérables concernant ces deux points.

De l'avis des participants, la mentalité de fonctionnaire serait caractérisée par la méfiance vis-à-vis des opérateurs économiques qu'elle considère dans leur grande majorité comme étant des fraudeurs et des contrebandiers qui ne pensent qu'à léser l'état et à se procurer des avantages illicites, en conséquence il faut les surveiller et les contrôler de près<sup>22</sup>

Concernant le système judiciaire, le rapport de l'atelier affirme :

"Le deuxième point soulevé plusieurs fois au cours des débats concerne l'application souvent fantaisiste des textes législatifs et réglementaires. Si il est vrai que, dans tous les pays du monde, on observe une certaine différence entre le monde légal et le monde réel, cette différence paraît être particulièrement marquée au Sénégal où la non-observation des lois et règlements par l'Administration semble être particulièrement fréquente. Pourtant rien n'effraie plus un investisseur étranger que le manque de transparence, de sécurité et de prévisibilité créée par une telle attitude qui fait qu'il ne peut jamais être sûr que les textes légaux qui lui ont été communiqués par l'Administration sont effectivement appliqués. Le mépris continu du statut d'autonomie de la zone franche industrielle (ZFI) par les ministères techniques n'était qu'un exemple cité à l'atelier qui demandait qu'une discipline plus rigoureuse soit imposée à l'Administration dans l'application de ses propres lois et règlements."

Les contraintes du système administratif et judiciaire se comprennent le mieux en donnant des exemples spécifiques. Nous examinerons tout d'abord tous les problèmes de l'administration des douanes et la libéralisation du marché du travail.

### **Le harcèlement dans l'administration des douanes**

Les douanes sont depuis longtemps une riche source de maux de tête pour les entrepreneurs. Il est clair que la complexité du système des douanes, les droits élevés perçus et les nombreux formulaires et déclarations qui doivent être remplis ont une influence négative sur le climat des affaires et détournent une énergie de gestion substantielle loin de tâches plus productives.

Une étude récente du secteur de l'horticulture, faite sous les auspices de la Banque mondiale (par T. Aube) fournit des détails abondants :

L'étude note que le système de l'admission temporaire qui est censé faciliter l'importation d'intrants pour les exportateurs ne fonctionne pas. Pour bénéficier de ce système, les exportateurs doivent être approuvés par les autorités douanières, ce qui exige des études détaillées produit par produit par les autorités douanières et peut prendre des mois, voire des années. De plus, une fois l'approbation reçue, le système est appliqué avec une

---

<sup>22</sup>Ibidem, page 64

rigidite extrême L'importateur doit aussi maintenir les produits sous admission temporaire separes de ses stocks, et ils ne peuvent être utilises que pour la production immediate pour l'exportation Cette exigence peut être astreignante par exemple, les produits d'emballage doivent être stockes pour utilisation progressive Ne pas agir conformement à ces reglements peut coûter cher Les exportateurs reçoivent souvent de lourdes amendes a la suite de la visite des agents douaniers

Le systeme de l'escorte douaniere est toujours en place Cela signifie qu'un agent des douanes doit accompagner les camions se dirigeant vers les regions frontalières Le but de l'operation est d'empêcher la vente illicite de biens exempte de TVA sur le marche local L'escorte coûte de 50 000 a 80 000 francs CFA par expedition Comme cette redevance est la même quel que soit le nombre de camions, elle est plus lourde pour les PME

L'imposition de nombreux petits droits Par exemple, la taxe de statistique (declaration *Gaunde*) de 1 700 francs par exportation, la taxe du tresor de 1/1 000 et autres Les importateurs payent une taxe de 5 pour cent *ad valorem* sous forme de timbre douanier Ils peuvent eviter la taxe sur les biens qui seront reexportes s'ils le declarent au moment de l'importation Mais si les biens importes ne sont pas effectivement reexportés, ils reçoivent des amendes tres lourdes Pour eviter ce risque, de nombreux importateurs payent le timbre douanier même s'ils prévoient de reexporter les biens en question (De même la patente imposee a chaque etablissement industriel et de laquelle on peut être exempte, est souvent payee pour eviter les frais administratifs et les frustrations pour obtenir l'exemption)

Les exportateurs disent que le temps des agents douaniers est generalement facturé en heures supplementaires même si le contrôle se fait pendant les heures de travail ordinaires

Les obstacles a la libre circulation des marchandises persistent Au barrage routier connu sous le nom de "guerre de Bargny", les camionneurs transportant des fruits et des legumes (et probablement d'autres produits) payent des droits aux inspecteurs La base legale de ce contrôle et cette taxe informelle n'est pas claire Apparemment, le gouvernement a decide d'eliminer cette obstruction au commerce, mais elle existe encore, ce qui eleve le coût financier et de la main d'oeuvre de la distribution sur le marche interieur et l'exportation Certains grands exportateurs ont obtenu des exemptions de ces taxes mais les petits exportateurs (horticulteurs et autres) payent Il en est de même avec les inspections faites par la police le long des routes, les arrêts sont frequents, il faut souvent ouvrir les portes des camions refrigeres et les retards risquent toujours de reduire la qualite des produits De tels problemes sont particulierement graves lorsque le transport vient des regions sud

### **Un cadre judiciaire inadequat pour les relations du travail**

Les divers diagnostics des contraintes du secteur prive sont centres sur les problemes du marche du travail senegalais crees par un systeme judiciaire qui accorde aux employes permanents un degre de protection très eleve Les reformes de PASCO visaient un aspect important de ce probleme en encourageant une mesure qui permettait aux employeurs de licencier des employes permanents pour des raisons economiques telles qu'un ralentissement des affaires La loi fixe une certaine procedure de consultation des employes avant que les employeurs puissent licencier du personnel

Les entretiens de l'equipe avec des employeurs de diverses dimensions montrent cependant que cette mesure n'a apporte aucune amelioration dans le marche du travail Une raison en est que les employeurs trouvent qu'ils ont peu de raisons ne fut-ce qu'envisager de licencier du personnel dans le cadre de la nouvelle loi Ils se plaignent qu'elle prescrit une procedure coûteuse de notification et de consultations qui englobe les employes et l'inspection du travail et dure au moins quatre semaines

Cependant, une raison plus importante est que le détail des exigences spécifiées pour les consultations, déterminer l'ordre exact des licenciements et prouver qu'ils ont des "raisons économiques" acceptables pour faire des licenciements les laisse à la merci d'un litige ultérieur. Comme les employeurs sénégalais ont peu confiance envers le système judiciaire en tant que véhicule équitable et qui puisse être prédit pour résoudre les litiges de travail, ils font l'impossible pour éviter les procès. Ils se plaignent que les procès aboutissent d'habitude à des décisions en faveur des plaignants quels que soient les mérites des cas individuels.

Ainsi donc, il semble qu'il n'y ait eu que peu d'améliorations réelles dans la rigidité du marché du travail à la suite de la législation PASCO. Les entreprises hésitent beaucoup à ajouter des employés permanents et ont tendance à engager des employés temporaires qui ne jouissent pas du même degré de protection de l'emploi et qui viennent avec des charges sociales plus légères.<sup>23</sup> Dans certains secteurs, les employeurs admettent qu'ils engagent toute leur main-d'œuvre non qualifiée sur une base contractuelle temporaire, parfois même en engageant les mêmes personnes plusieurs fois de suite.<sup>24</sup> De plus, des firmes d'emplois temporaires ont apparu sur le marché pour fournir ces employés à de grandes firmes du secteur industriel. Une telle main-d'œuvre temporaire est aussi engagée selon des schémas qui ressemblent aux arrangements traditionnels du "tâcheronnat".

Ce serait une erreur que d'attribuer ces déviations de la libéralisation simplement au "manque de volonté politique" ou au "manque d'engagement". Le GdS a montré maintes fois son engagement. Mais dans tous les cas, les gouvernements quels qu'ils soient sacrifient souvent certains objectifs économiques (la croissance de la production) pour d'autres buts tels que la sécurité nationale, l'auto-suffisance, l'égalité régionale et sociale, la stabilité politique. De plus, quelle que soit la volonté du gouvernement, ses actions sont toujours limitées par ses capacités.

Les explications les plus pertinentes à la persistance des contraintes qui gênent le secteur privé semblent être les suivantes :

- Les traditions et les instincts dirigistes sont profonds au Sénégal comme dans de nombreux autres pays. Ceci se combine avec une conviction répandue selon laquelle les marchés ne fonctionnent pas pour des raisons structurelles ou parce que des conspirateurs viennent les truquer à chaque tournant. Un grand nombre ou probablement la plupart des gens pensent que ce qui compte dans les économies libéralisées est qui vous connaissez et non si vous travaillez dur ou vous avez l'esprit d'entreprise. Tout ceci crée pour les gouvernements un penchant pour intervenir au premier signe d'échec apparent du marché. Ceci soutient aussi un penchant général pour les agents de l'état de favoriser les buts de l'état (par exemple les revenus provenant des taxes) par rapport à la promotion de l'investissement et de l'entreprise. (Un exemple récent : la décision du gouvernement de refuser à un équipement acheté par une procédure de crédit-bail, le même traitement fiscal favorable accordé à un achat direct)
- Le fait de ne pas confronter des questions politiques fondamentales joue un rôle. Combien le gouvernement est-il prêt à payer pour protéger les producteurs de riz du pays ? Le gouvernement est-il prêt à dépouiller la SONACOS de son droit d'accès à l'huile semi-raffinée hors taxes au prix de mille emplois ? (Personne n'achèterait la SONACOS sans ce privilège pour un prix voisin de ce que demande le gouvernement)

---

<sup>23</sup>La plupart des firmes interrogées par l'équipe avaient trois à cinq fois plus d'employés temporaires que permanents.

<sup>24</sup>Une firme rapportait qu'elle payait ses employés temporaires un salaire significativement supérieur à ses quelques employés permanents qu'elle avait tendance à utiliser pour des tâches non importantes. Le directeur de la firme rapportait qu'il était capable de rebaucher de bons employés temporaires sur une base de reconduction avec l'approbation tacite de l'Inspection du travail, puisque toutes les parties étaient d'accord.

- Le Senegal est un état faible Les considerations politiques l'emportent sur la logique economique plus que dans les systemes politiques plus forts La politique et la tradition forcent l'etat a agir lentement, même contre la corruption et l'incompetence lorsqu'elles sont connues Pour les mêmes raisons, les pratiques qui s'opposent au marche libre (par exemple les barrages routiers) ne sont pas difficilement eradiquées, même si elles sont interdites par la loi Chaque reglement, même le plus legitime, est une source de harcelement et de corruption, et alors que la machine administrative senegalaise est hautement structuree, la portee du contrôle du directeur public est en fait tres limtee
- Les procedures de prises de decisions du Senegal sont souvent imparfaites Ce n'est pas seulement que la politique est omnipresente Le processus de la politique lui même est faible L'analyse économique est souvent negligee Les idées et l'argent des bailleurs de fonds viennent souvent compliquer les choses

### LES CONTRAINTES STRUCTURELLES SONT ENCORE FORTES

Les obstacles structurels a la croissance sont rarement leves d'un seul coup Le Senegal est resté un pays a coût eleve malgre les effets de la devaluation et de la liberalisation dans la reduction des coûts et l'amelioration de l'efficience Le niveau de ses salaires est plus eleve que ceux de la plupart de ses concurrents regionaux et beaucoup plus eleves que ceux des concurrents non regionaux Les coûts de la main d'oeuvre, de l'energie et du transport restent relativement eleves comme le montre le tableau 6

TABLEAU 6  
COUT DES INTRANTS, EN FCFA, 1995

	Senegal	Cote d'Ivoire	Burkina Faso	Benin	Togo	Mali	Niger
Electricite (charge moyenne KW/H)	55 8	37 1	51	41	53	55	55 3
Carburant diesel (litre)	300	270	312	135	195	275	265
Eau (taux industriel)	572	293	1 026	471	219	218	319
Transport routier (interieur t/km)	33 6	31 2	55	33 5	31 6	33 6	42 3
Fret aerien (+ 500 Kg)							
France	1 785	2 140	2 090	2 110	2 140	1 930	2 025
États Unis	2 580	2 350	3 150	2 470	3 100	3 095	3 170
Telephone							
local (3 minutes)	50	29	30	66	25	51	38
France (1 minute)	1 330	1390	2 262	1 705	1 500	3 060	1 800
Salaires mensuel (ouvrier)	56 563	53 039	33 799	29 692	29 520	29 775	31 591

Sources Prix de l'eau *Entreprendre* (Dakar) N 13 Janvier Fevrier 1996 page 12 Autres chiffres de l'UMEOA

Le GdS s'est attaque au problème du coût eleve des intrants Les salaires reels ont chuté de beaucoup apres la devaluation La reforme du secteur du transport maritime faisait partie du projet PASCO Les principaux services publics sont en voie d'être privatises ce qui devrait conduire a une productivite plus elevee dans ces secteurs et eventuellement a une reduction des coûts des fournitures Mais les reformes a grande influence ne peuvent être introduits que lentement pour des raisons sociales et techniques

## LA FAIBLESSE DES INSTITUTIONS D'APPUI AU SECTEUR PRIVE

Tous les segments du secteur privé ont en commun certains besoins en matière d'appui institutionnel : une administration publique généralement amicale, des associations qui peuvent agir et représenter les vues du secteur privé auprès des agences de réglementation, l'accès au financement, l'aide dans des domaines clés tels que l'accès aux marchés d'exportation et aux intrants importés. Mais dans un secteur privé hautement diversifié tel qu'il existe au Sénégal, chacun des segments exige un type spécial de soutien institutionnel. Les grandes firmes, parfois multinationales et généralement appartenant à des expatriés ont le moins de besoins. Elles sont capables de se procurer à l'intérieur d'elles-mêmes un grand nombre des intrants que les entreprises plus petites doivent chercher au dehors, et elles sont très habiles à défendre leurs intérêts dans l'arène politique. Pour ces raisons, nous nous concentrerons ici sur le segment des PME, avec une certaine attention aux micro-entreprises du secteur informel.

### Les agences d'appui du secteur public

Les PME ont besoin d'un appui public et privé à un prix abordable pour renforcer leur compétitivité et leur croissance. Dans des enquêtes d'opinion des entrepreneurs à grande échelle (plus d'une centaine de PME et associations d'entreprises ont été interviewées) les besoins d'appui prioritaires sont les suivants, qui sont d'ailleurs conformes aux diagnostics des analystes extérieurs <sup>25</sup>

- Conseil de gestion et assistance continue
- Appui pour la promotion des exportations
- Accès à l'information sur les questions commerciales, clients, fournisseurs et autres partenaires
- Aide à la préparation de plans d'entreprise, analyses de marchés, développement de projets, dossiers pour les demandes d'emprunt
- Aide pour acquérir du financement, spécialement pour l'investissement et les fonds de roulement
- Aide aux promoteurs de nouvelles petites entreprises

On ne manque pas d'institutions créées pour répondre à ces besoins et affronter les problèmes d'un environnement favorable. Il existe au moins une douzaine d'entités, la plupart d'entre elles dans le secteur public et certaines qui remontent à l'indépendance. Au cours de ces dernières années, les bailleurs de fonds ont financé au moins cinq projets qui couvrent à peu près le même territoire. Le tableau 2-3, dans l'annexe 2, donne la liste des institutions et projets et indique les types spécifiques d'activités d'appui qu'elles sont censées fournir.

Presque chaque personne à qui nous avons parlé déplorait la situation actuelle en donnant des mauvaises notes à pratiquement toutes les institutions pour leur performance dans leur réponse aux besoins du secteur privé et des PME. Les opérateurs du secteur privé expriment un scepticisme général face à ce qu'ils considèrent comme un assortiment institutionnel ahurissant d'organisations qui ne leur donnent que peu ou pas de soutien.

---

<sup>25</sup>M Mbengue, document général préparé pour la présente étude.

Les echecs de ces organisations ont été décrits dans de nombreux rapports récents <sup>26</sup>

**Ces organisations sont si nombreuses et ont tant de mandats qui se recoupent que les clients potentiels s'écartent et les ressources sont gaspillées** En voici quelques exemples

- Dans la promotion des exportations, la Chambre de commerce, le CICES et le Trade Point poursuivent les mêmes buts. Chacun fournit l'information du marché, et plusieurs organisent des missions commerciales
- La Chambre de commerce, la SONEPI et le projet du PNUD appelé Programme cadre II (PC2) offrent des études de faisabilité et de l'aide dans la formation à l'entreprise. La CAEE et le PC2 font des études sectorielles, qui se recoupent parfois. Le GRCC et la CAEE travaillent tous les deux à l'amélioration du climat politique, à l'occasion ils travaillent sur des problèmes semblables comme dans le cas des taxes. Le PC2 a financé une recherche sur la guimauve (le bissap) à l'Université, alors que l'Institut de technologie alimentaire (ITA) travaillait sur le même problème pour le même client (la SOCAS)

**De nombreuses institutions d'appui au secteur privé sont plus des branches du gouvernement que des organismes au service du secteur privé** Les ministères leur demandent de faire des études. Elles sont parfois logées dans les ministères, par exemple la CAEE est logée (du point de vue organisationnel) à la Primature et le PC2 (des points de vue organisationnel et physique) au Ministère des finances. Les ministres nomment leur personnel qui sont généralement des fonctionnaires n'ayant pas d'expérience avec le secteur privé. Les soi-disant représentants du secteur privé qui sont nommés par les conseils d'administration de ces organisations, ne sont souvent pas de véritables représentants du secteur privé mais des politiciens. En général, les clients du secteur privé des entités d'appui aux entreprises ne les considèrent pas comme étant des leurs et ont peu confiance en eux.

**Elles fournissent un service médiocre** Le guichet unique, qui avait été créé pour accélérer les approbations d'investissement, prend souvent jusqu'à deux mois pour préparer un arrêté d'approbation. Son personnel est réduit et ne possède pas l'expérience sectorielle et industrielle détaillée requise pour fournir un conseil crédible en gestion.

**Elles ont de graves faiblesses de gestion interne** Un mauvais service aux clients est le reflet de graves problèmes de gestion interne. Ces agences se comportent comme des entités du gouvernement, elles sont lourdement bureaucratiques et pesantes. L'autorité est concentrée entre les mains du Directeur général qui voyage souvent pour des missions d'affaires ou politiques. Pendant ces longues absences, les opérations ont tendance à être mises en suspens. Le personnel comprend peu d'agents qualifiés et est souvent mal formé. Des niveaux de salaires bas et non compétitifs encouragent une rotation élevée parmi le personnel. À la SODIDA, par exemple, le personnel composé de 18 personnes compte 13 employés administratifs (d'appui), 2 techniciens et seulement 3 cadres. À la SONEPI et dans de nombreuses autres organisations, il y a une grande rotation des cadres de direction <sup>27</sup>

---

<sup>26</sup>Voir les résumés des rapports récents relatifs au secteur privé préparés pour cette étude ainsi que l'analyse de M. Mbengue sur laquelle ce texte s'appuie beaucoup.

<sup>27</sup>La Chambre de commerce compte 73 employés dont 8 cadres. Elle reçoit 300 aspirants entrepreneurs par an. Un employé est à leur disposition pour s'occuper des demandes pour ouvrir une entreprise. Pour s'occuper des 400 à 500 demandes d'aide pour accéder à des lignes de crédit, il y a deux employés.

**Les institutions d'appui du secteur public ne meurent jamais** Elles sont alimentées par le budget de l'état et ressuscitent de temps en temps avec l'argent des bailleurs de fonds. Il y a peu de renforcement des capacités à cause d'un financement faible et incertain et de la rotation du personnel. Mais elles sont beaucoup plus nombreuses que les associations et organisations de consultation privées qui pourraient fournir les services nécessaires de façon bien plus efficace. Une réforme organisationnelle interne semble extrêmement difficile.<sup>28</sup>

L'incapacité du secteur public et des institutions d'appui aux entreprises qui sont assistées par les bailleurs de fonds est une contrainte significative à l'expansion du secteur privé au moins pour les PME. Pour les micro-entreprises et le secteur informel, le tableau est plus brillant. Une agence privée, l'ACEP, fournit des conseils de gestion et financiers aux micro-entreprises de façon apparemment efficace. Elle a des antennes à travers le pays, un portefeuille croissant dont la moitié consiste en des prêts aux femmes et un taux de remboursement exceptionnellement élevé. Elle bénéficiera des nouvelles initiatives de prêts à la micro-entreprise qui sont prises par la plupart des bailleurs de fonds.

Certains développements prometteurs sont aussi en voie pour le secteur des PME, notamment les nouvelles initiatives de la Fondation pour le secteur privé (FSP). Après un lent démarrage au cours de sa première année et quelques faux pas, cet organisme financé par la Banque mondiale fournit des financements pour les services de consultation en s'appuyant plus efficacement sur les ressources privées disponibles et est en train d'explorer de nouvelles possibilités pour fournir l'aide à la promotion des exportations et à la fourniture de services d'entreprises.<sup>29</sup>

### L'absence d'institutions financières appropriées

Pratiquement toutes les analyses des contraintes au développement du secteur privé soulignent l'absence de services financiers aux micro-entreprises et aux PME. Les propriétaires d'entreprises et les entrepreneurs se plaignent aussi à haute voix de l'absence de crédit et de la rigidité des banques sénégalaises qui exigent des garanties solidaires coûteuses pour chaque crédit qu'elles accordent.

Fait surprenant, il n'existe que peu d'information tangible qui aiderait les analystes à vérifier la validité de ces observations. Les études existantes les plus complètes<sup>30</sup> n'ont pas tenté de faire d'estimation quantitative de l'offre ou de la demande de crédit parmi les différents segments du secteur privé. De même, ils n'ont pas tenté d'analyser le flux de fonds des nombreuses lignes de crédit et fonds de garantie pour le secteur privé que divers bailleurs de fonds ont établi pour aider les prêts aux PME et micro-entreprises. Un autre domaine de doute est la question de la rentabilité de servir différents types de clients du secteur privé. Une des raisons pour lesquelles

---

<sup>28</sup>En 1986, l'ex-CSCE et la Foire commerciale ont fusionné pour constituer le CICES en vue de réduire la pléthore d'activités qui se chevauchaient. Deux ans après, les personnes licenciées étaient remplacées par un grand nombre de personnes moins bien formées mais recommandées par des figures politiques haut placées. Toutes les suggestions de faire des économies en fusionnant et en réduisant le personnel sont accueillies par la même réponse : c'est politiquement impossible.

<sup>29</sup>La FSP dispose d'un crédit de 6,3 millions de dollars accordé par la Banque mondiale. Elle a commencé à fonctionner en juin 1996 et en mai 1997 elle avait reçu 157 demandes d'aide de la part de PME et d'associations professionnelles. Elle a financé 193 consultations sur la base du partage des frais. Une erreur qui est en voie d'être corrigée a été la décision d'attribuer tous les contrats par appel d'offres, même pour des tout petits contrats et d'exiger l'approbation de la Banque mondiale pour tous les contrats attribués. Ceci s'est traduit par des frais de transactions élevés et des délais de réponse très longs.

<sup>30</sup>En particulier Sall Consulting. Etudes sur les entraves au développement du crédit au Sénégal, Groupe de réflexion sur la compétitivité et la croissance, 1996.

ces problèmes n'ont pas été examinés est qu'il est difficile de trouver l'information nécessaire. Les bailleurs de fonds hésitent à se séparer de l'information sur l'utilisation des lignes de crédit et ce qui est connu est déjà assez ancien. De même, les banques du secteur privé et les ONG financières hésitent, et on les comprend, à révéler une information qui pourrait être sensible aux yeux de leurs clients et affecter leurs propres stratégies d'entreprise. Une étude commandée par l'USAID dans le cadre du projet EAGER et sur le point d'être achevée peut aider à combler certains de ces vides, mais compte tenu de l'information disponible à présent, il importe de noter que dans l'environnement financier qui entoure les micro-entreprises et les PME, l'évaluation des problèmes doit reposer largement sur une information anecdotique et l'opinion avertie d'entrepreneurs et de directeurs d'institutions financières. Compte tenu de cet avertissement, il est tout de même possible de faire quelques observations et hypothèses préliminaires sur les raisons pour lesquelles les entrepreneurs trouvent qu'il est si difficile de trouver du crédit.

Une observation d'importance et sur laquelle on est généralement d'accord est que la prolifération des lignes de crédit et de fonds de garanties accordés par les bailleurs de fonds n'a pas eu beaucoup d'effet sur le secteur privé. Ceci est quelque peu surprenant vu l'étendue des efforts faits par de nombreux bailleurs de fonds pour canaliser des fonds en utilisant des véhicules variés pour aider à prêter aux PME et micro-entreprises. Les plus importants sont présentés dans l'annexe, tableau 2-4. Ceci comprend le fonds APEX de la Banque mondiale, divers instruments établis par la Banque de développement de l'Afrique de l'ouest, le Fonds de promotion économique, un Fonds de développement européen et la Caisse française de développement, ainsi que des lignes de crédit bilatérales plus petites accordées par les agences d'aide suisse et belge. En plus de ces sources de financement bénéficiant d'un appui public, les banques sénégalaises ont parcouru un long chemin dans la consolidation de leur bilan, ont beaucoup de liquide et devraient être capables d'accorder plus de prêts qu'elles l'ont fait dans le passé.

Mais malgré ces développements, les entrepreneurs sénégalais et candidats entrepreneurs continuent à proclamer qu'ils n'ont pas accès au crédit. Ce point est indiscutable mais les raisons en sont moins claires. Les entrepreneurs reprochent aux banques sénégalaises leur approche bureaucratique aux prêts à l'entreprise, qui met lourdement l'accent sur les garanties solidaires plutôt que sur la rentabilité du projet proposé. Mais les banquiers, de leur côté, se plaignent de la mauvaise qualité des plans d'entreprise et des données financières qui accompagnent les demandes d'emprunt.

Le fait que les petites et micro-entreprises ne peuvent recevoir du financement provient moins de la disponibilité des fonds et de la capacité de refinancement des prêteurs que d'un manque d'institutions appropriées qui sont capables de servir d'intermédiaires entre les sources de financement et les emprunteurs. Le crédit rendu disponible par le moyen de la plupart des mécanismes de financement soutenus par les bailleurs de fonds mentionnés dans le tableau 2-4 de l'annexe 2 doit en fait être décaissé par l'intermédiaire des banques et ONG sénégalaises. Malheureusement, peu de banques sénégalaises ont un personnel avec de l'expérience dans l'analyse du crédit aux PME et une structure organisationnelle du type qui ferait que le service d'une clientèle de PME devienne rentable, encore moins une clientèle de micro-entreprises. Par conséquent, ils ont moins d'enthousiasme pour utiliser des lignes de crédit et des fonds de garantie soutenues par des bailleurs de fonds pour étendre leur activité dans cette direction.<sup>31</sup>

Malheureusement, l'univers des ONG financières du Sénégal est plutôt sous-développé. Une étude récente des systèmes d'épargne et de crédit citée dans une étude récente de la Banque mondiale a trouvé 30 programmes actifs, mais trois seulement qui avaient une capacité significative d'accorder de grands volumes de prêts ou qui

---

<sup>31</sup>La CBAO a fait quelques efforts pour ouvrir un créneau de prêts aux PME dans la Medina' mais cet effort est relativement modeste et sa rentabilité à long terme n'est pas claire.

pouvaient éventuellement devenir financièrement durables<sup>32</sup> De ces trois ONG, seule l'Alliance du crédit et de l'épargne pour la production (ACEP) a montré qu'elle est capable de gérer sa croissance rapide et d'accéder à des sources extérieures de financement, telles que la ligne de crédit de la Banque ouest africaine de développement, qui exige de payer des intérêts. En septembre 1995, l'ACEP avait 3 471 prêts non amortis pour un total de 2,5 milliards de francs CFA. Avec une approche guidée par une philosophie centrée sur le profit au niveau de la branche et une approche très minimaliste à l'analyse du crédit et aux procédures de recouvrement, l'ACEP est certainement l'institution financière du Sénégal la plus capable de servir de modèle institutionnel viable pour servir une clientèle composée essentiellement de micro-entreprises et de PME. Les deux autres ONG qui reçoivent une mention favorable dans le rapport de la Banque mondiale, le projet de banques villageoises du Secours catholique dans la région de Nganda et le réseau de banques d'épargne du Crédit mutuel du Sénégal cherchent essentiellement à mettre en circulation des épargnes d'origine interne, elles auraient des difficultés à gérer une augmentation rapide de prêts financés par des sources extérieures.

### La faiblesse des associations d'entreprises et professionnelles

La prolifération des institutions et programmes d'appui au secteur privé du GdS et soutenus par les bailleurs de fonds reflète un problème sous-jacent : l'incapacité des associations d'entreprises et professionnelles sénégalaises de fournir une assistance utile à leurs membres. Alors que les nombreux projets et institutions qui interviennent dans des domaines tels que la promotion des exportations, les liaisons d'affaires entre les entreprises, la formation et l'analyse de politique générale du secteur privé peuvent dans une certaine mesure remplir à l'avance le rôle des organisations professionnelles sénégalaises, il est clair que les graves problèmes liés à la mobilisation des ressources au capital humain et à l'organisation institutionnelle empêchent la plupart d'entre eux de prendre une part plus active dans la promotion du développement du secteur privé.

Au niveau de la fédération, le monde des affaires sénégalais est divisé entre des factions rivales dominées par le Conseil national du patronat sénégalais (CNPS) et la Confédération nationale des employeurs du Sénégal (CNES) qui regroupent chacune des organisations professionnelles sectorielles en concurrence réunissant des entreprises dans le secteur formel. En plus des organisations du secteur formel, l'apparition récente de l'UNACOIS, une organisation d'entreprises représentant les commerçants et micro-entreprises du secteur informel est en soi un phénomène très significatif. L'UNACOIS, avec ses 70 000 membres et sa couverture géographique nationale est à de nombreux égards une des organisations professionnelles les mieux organisées et les plus représentatives du Sénégal.

Ces fédérations, à la demande de leurs organisations professionnelles membres jouent un rôle majeur en intervenant auprès du gouvernement sur les questions de politique, en représentant leurs adhérents dans les négociations et discussions collectives avec les institutions publiques sur les questions de réglementation et en organisant des séminaires et des sessions de formation. Au sein du secteur formel, la plupart des fonctions concrètes d'appui au niveau de la firme sont localisées au niveau immédiatement en dessous des fédérations où se trouvent les syndicats professionnels. Malheureusement, en règle générale, ces organisations ont peu de ressources et peu d'argent et n'ont ni la capacité institutionnelle ni la vision organisationnelle pour s'engager dans des interventions autres que ponctuelles en des occasions isolées ou leurs membres sont largement d'accord sur un sujet déterminé.

Un des syndicats professionnels les plus forts est le GAIPES qui regroupe 34 firmes de traitement du poisson de diverses dimensions. Le GAIPES a un budget annuel de 50 millions de francs CFA (90 000 dollars) fournis par les cotisations des membres allant de 1 à 1,5 millions de francs CFA, qui soutient un secrétaire

---

<sup>32</sup>Leila Webster et Peter Fiddler, Le secteur informel et les institutions de micro finance en Afrique occidentale, Banque mondiale, septembre 1995.

general a plein temps et un modeste bureau Il fournit une voix pour intervenir au nom de ses membres sur des questions administratives et aide a organiser des reunions professionnelles mais il est incapable d'assumer aucune sorte de rôle actif pour aider ses membres avec des etudes qui pourraient être utiles, prendre des initiatives communes de commercialisation ou de promouvoir le transfert de technologie La plupart des autres associations professionnelles sectorielles sont encore plus faibles

Parmi les PME, le manque d'associations d'entreprises fonctionnelles est particulierement visible Vu cette absence d'organisations viables, certaines PME se sont reunies sur une base en quelque sorte ad hoc pour commencer a etablir leur propre organisation Dans le parc industriel de la SONEPI, les PME se sont mises ensemble pour former le Regroupement economique des entreprises industrielles et artisanales de la zone SONEPI (REEIAS), qui est en train de creer une union d'epargne et de credit mutuel pour aider a fournir a ses membres du credit et des fonds de garantie et leur permette d'accéder a d'autres sources de financement Le REEIAS est aussi en train de negocier avec les autorites publiques pour resoudre des litiges sur des questions telles que les titres de propriete dans la zone industrielle De telles initiatives, qui representent des tentatives faites à la base par les PME pour s'attaquer aux problemes de façon collective sont un signe encourageant Cependant, les groupes tels que le REEIAS sont aussi tres faibles et souffrent des mêmes problemes de fonds insuffisants et de manque d'expertise organisationnelle qui affectent les autres organisations professionnelles

## CHAPITRE CINQ

### IDEES DE PROGRAMME SOUMISES A L'USAID

Les termes de référence de cette étude identifient trois objectifs fondamentaux : analyser la réponse du secteur privé aux réformes des politiques au cours des dernières années, identifier les principaux obstacles empêchant la croissance rapide du secteur privé et déterminer de quelle façon et à quel endroit l'USAID peut contribuer le plus efficacement possible à une croissance plus rapide du secteur privé. La troisième partie de ce mandat est abordée dans le dernier chapitre.

Il est important de noter à quel point l'économie du Sénégal dépend de l'aide que recevra le secteur privé au cours des prochaines années. Le Gouvernement du Sénégal a déclaré à maintes reprises que le secteur privé constituait le moteur de la croissance, et ceci est devenu l'idéologie officielle même si les politiques publiques et le style de gestion ne sont pas toujours en accord avec celle-ci. Cependant, tout le monde n'est pas convaincu que les entrepreneurs sénégalais possèdent les compétences et l'énergie pour favoriser la transformation économique, et ce, malgré plusieurs exemples de réalisations extraordinaires. Mamadou Dia, a présenté quelques exemples dans le cadre de son travail avec la Banque Mondiale<sup>32</sup>. Mais un portrait plus clair du potentiel des entrepreneurs sénégalais peut être examiné dans le cadre ci-dessous, qui relate l'histoire de Babacar Ngom et SEDIMA, son élevage de volaille. Cette histoire illustre bien la croissance dynamique que le secteur privé peut apporter.

#### SEDIMA - Elevage de volaille et entreprise de fourniture de matériaux

Lorsque Babacar Ngom a quitté le Lycée Technique en 1976, personne ne soupçonnait qu'il deviendrait fermier, encore moins éleveur de volaille. Il avait étudié (jusqu'à l'étape du brevet) la mécanique automobile et aurait pu facilement se trouver un emploi dans ce domaine. Il est né et a grandi à Dakar, où son père était propriétaire d'une boîte de nuit. A cette époque, personne ne quittait la ville pour aller travailler à la campagne.

Mais Babacar n'avait pas apprécié sa dernière année scolaire. Il avait du talent mais n'avait cependant pas réussi ses examens menant à l'obtention de son brevet. Il aimait cependant les oiseaux. Il visita le Centre Avicole de Mbao et décida d'élever des poulets. Il apprit les rudiments de l'élevage de volaille dans quelques brochures qu'il avait obtenues à l'Ambassade Française et commença avec 25 poussins dans la maison familiale.

Il y demeura pendant un an. Il faisait le commerce des poussins, des oeufs et des poulets, jusqu'à ce qu'il ait 400 oiseaux. Il acheta ensuite sa première terre agricole, située à environ 20 km de Dakar. Il quitta alors sa famille (malgré le désaccord de ses parents, qui avaient honte de son choix de carrière) et commença à travailler comme petit fermier. Au cours des douze années suivantes, il apprit son métier et sa ferme grossit lentement. En 1988, il avait élevé 5 000 coqs et 1 000 poussins. Il avait presque toujours travaillé seul, car même en 1988, il n'avait que cinq employés.

A ce moment, il eut des problèmes d'approvisionnement. Ses poussins naissantes, toutes importées, étaient très coûteuses. De plus, il faut considérer les coûts élevés et la piètre qualité de sa nourriture. Vers la fin des années '80, il ne pouvait s'approvisionner qu'à deux endroits au Sénégal : Sanders et SSSP. Ils avaient conclu un accord leur permettant de s'approprier chacun une part du marché, leurs prix étaient très élevés et ils étaient très peu en contact avec les autres fermiers.

<sup>32</sup>Mamadou Dia, African Management in the 1990s, World Bank, 1996.

Ngom commença alors à cultiver sa propre nourriture qu'il produisait à un coût 50 % moins élevé, et de meilleure qualité. Cela lui permit d'acheter sa première machine : un broyeur nettoyeur de 500 tonnes. Il s'attaqua par la suite au problème d'approvisionnement en poussins. Jusqu'à l'an 1989, une seule coopérative détenait le monopole de la distribution des poussins âgés d'un jour. La coop était en difficulté et ne pouvait satisfaire à ses besoins. Ngom demanda au gouvernement le droit d'en importer lui-même. A cette époque, il n'existait qu'une seule grosse ferme d'élevage de volaille commerciale au Sénégal, elle possédait 8 000 oiseaux. Le gouvernement lui accorda la permission nécessaire pour importer des poussins à condition qu'il constitue formellement son entreprise en société. Il créa donc la Société de Distribution de Matériel Agricole (SEDIMA).

Au fil du temps, il achetait graduellement des terres et des machines afin d'accroître sa production de nourriture et son exploitation d'élevage de volaille. Il commença ensuite à vendre sa nourriture et à importer de l'équipement et autre matériel relatif à l'élevage de volaille. En 1991, il importait 19 000 poussins par semaine.

La menace de la concurrence survint alors. Paradoxalement, ceci était un sous-produit du programme de privatisation du gouvernement. L'une des premières transactions consista à louer le Centre Avicole de Mbao, un incubateur appartenant à l'Etat. Le locataire était nul autre que la société française qui exportait des poussins naissants à la coopérative (qui n'existe plus). Les nouveaux dirigeants devaient installer un nouvel incubateur pouvant contenir 40 000 poussins, afin de favoriser la production locale de poussins naissants à faible coût. Pendant ce temps, Ngom continuait à importer ses poussins à un prix plus élevé. De plus, le Centre de Mbao avait eu droit au financement de la Caisse Française de Développement.

Il décida alors de produire les poussins lui-même. En janvier 1992, il installa un incubateur pouvant contenir 30 000 poussins par semaine et un autre six mois plus tard lui permettant ainsi de produire 60 000 poussins naissantes par semaine. Ces investissements représenteront la somme de 200 millions CFAF. En janvier 1997, il ajouta un autre incubateur, augmentant ainsi sa capacité à 150 000 poussins par semaine. Pour la première fois, il dut emprunter (à une banque commerciale locale) pour financer un investissement. Les incubateurs précédents et tous les autres investissements furent financés grâce aux profits.

SEDIMA possède maintenant le statut de société. Elle produit 8 000 tonnes de nourriture annuellement, ainsi que 150 000 poussins naissants par semaine. Elle a importé deux cargaisons de maïs des Etats-Unis (8 000 tonnes chacune), soit une en 1996 et l'autre en 1997. Elle importe et distribue une vaste gamme de produits d'élevage de volaille. Elle a établi des points de vente à travers le pays et exporte de grandes quantités en Afrique de l'Ouest. Son chiffre d'affaires annuel fut d'environ 3 milliards de CFAF en 1996. Soixante employés permanents y travaillent, de même que 130 employés temporaires. Soixante pour cent du chiffre d'affaires de l'entreprise provient des ventes de nourriture.

La concurrence a été vaincue. Mbao éprouve des difficultés financières et n'est presque plus fonctionnelle. Ngom, lui, fait progresser son entreprise. Il produit maintenant ses propres oeufs pour la reproduction, auparavant, il devait les importer. Il modernise sa gestion en faisant appel à des consultants et à un personnel hautement qualifié. Il a de plus embauché un spécialiste français qui l'aide à augmenter sa production d'oeufs pour la reproduction. Son entreprise est l'une des plus importantes exploitations d'élevage de volaille en Afrique de l'Ouest, les autres étant Darko Farm au Ghana, et SIPRA sur la Côte d'Ivoire.

Cependant, M Ngom ne travaille toujours pas dans un milieu de saine concurrence. SONACOS est le seul producteur-vendeur de graines de poulailler, un composant fondamental de la production de nourriture. Simultanément, SONACOS détient des actions d'un producteur concurrent qui possède 25 pour cent du marché local. Alors que la production de graines de poulailler de SONACOS diminue au même rythme que sa production de moulure, elle est moins disposée à fournir des graines à des producteurs comme Ngom, qui fait concurrence à son entreprise affiliée dans la production de nourriture. Elle a haussé ses prix tout en rationalisant la quantité de graines produites. Il semblerait même qu'elle cessera bientôt de vendre ses graines de poulailler. SEDIMA, qui possède 25 à 30 pour cent du marché de la nourriture, se voit refuser toute commande, et doit importer des graines de soja, dont le prix est plus élevé.

Si le passé est garant de l'avenir, M Ngom solutionnera ce problème. Après tout, il a fait de grands progrès pour accomplir au Sénégal ce que Herbert Hoover avait promis à l'Amérique il y a 70 ans : mettre un poulet dans chaque casserole. Grâce à ses innovations en matière de production de nourriture : la augmentation des ventes de poussins, la promotion de matériel et d'équipement servant à la production de volaille : il a favorisé une plus grande production et consommation (non mesurées) de volaille dans les milieux ruraux comme les milieux urbains.

M Ngom n'a pas mis sur pied son entreprise afin d'améliorer le bien-être et la santé des Sénégalais. Comme la plupart des entrepreneurs œuvrant dans des économies de marché, son objectif consistait à faire de l'argent. De plus, il n'avait pas planifié à long terme, les obstacles étaient franchis à mesure qu'ils étaient rencontrés et les occasions étaient saisies spontanément. En 1976, ou en 1989, rien n'indiquait que ce qu'il réalisa dans le domaine de l'élevage de volaille était possible. Cette activité avait été identifiée à maintes reprises comme un secteur en pleine croissance dans les documents de planification et les études économiques. Mais la situation avait peu progressé. Le Centre Avicole de Mbao avait été créé par le gouvernement afin de produire des poussins naissants et ainsi stimuler l'industrie avicole. Ce fut un échec total et aucun acheteur privé n'avait manifesté d'intérêt à l'égard du Centre dans les années 80. Le fait saillant de son existence était la visite de Babacar Ngom en 1976. C'est grâce à l'initiative, l'énergie et la compétence de celui-ci que cette industrie a finalement atteint son plein potentiel.

## LIGNES DIRECTRICES

La proposition qui suit découle de plusieurs lignes directrices

D'abord, bien que tous les programmes suggérés se rattachent à une ou plusieurs contraintes identifiées au chapitre quatre, toutes les contraintes n'ont pas été abordées directement. Par exemple, on accorde une grande importance à l'analyse antérieure sur les ambiguïtés et les bavures relatives à la mise en application des réformes des politiques depuis 1994. Mais nous ne croyons pas que l'USAID doive octroyer des subventions visant à améliorer la mise en application. D'après nous, cette tâche revient à la Banque Mondiale, mais nous mettons tout de même en doute l'utilité d'une telle subvention. Nous suggérons plutôt une approche à long terme pour contrer cet obstacle : la recherche et l'éducation publique dans les économies de marché.

Ensuite, les propositions doivent refléter les besoins exprimés des entrepreneurs privés sénégalais, suite aux entrevues que nous avons menées, et à l'examen des documents appropriés, par exemple, les rapports sur les ateliers. L'USAID/Sénégal prend très au sérieux la nouvelle prescription dans les milieux d'entraide, selon laquelle les donateurs doivent écouter les opinions locales et cesser d'élaborer leurs programmes d'aide selon leurs préjugés et leurs plans. Par conséquent, les six suggestions de programme sont basées sur des propositions qui nous ont été présentées par des Sénégalais actifs dans le secteur privé. Certaines d'entre elles ont été reformulées en fonction de nos expériences antérieures dans d'autres pays.

Evidemment, nous ne présenterons pas toutes les propositions et suggestions des acteurs locaux car elles sont trop nombreuses. De plus, certaines ne conviennent pas au Sénégal. D'autres sont trop peu détaillées, tandis que quelques-unes sont intéressantes mais ne satisfont pas aux critères de l'USAID.

Parmi les propositions incertaines mises de l'avant, certaines proviennent de la Fondation du Secteur Privé. L'une d'entre elles propose une formation théorique en marketing des exportations. Cette approche peu orthodoxe met l'accent sur le partage des coûts, les visites à l'étranger et autres activités visant à rassembler les importateurs et les exportateurs éventuels. Cette approche peut être justifiée en raison de circonstances particulières au Sénégal, mais elle n'est pas évidente.

Une autre proposition incertaine consiste à créer des Centres de Services aux Entreprises, qui offriraient aux très petites entreprises de l'équipement informatique, des programmes de formation et des conseils en matière

de gestion, de marketing et de demandes de prêts. De tels centres existent dans plusieurs pays, y compris l'Europe de l'Est. A prime abord, ils soulèvent de nombreuses questions, notamment sur la qualité des services offerts, leur durée et leurs effets sur les fournisseurs de services du secteur privé. Ils sont en fait des concurrents subventionnés des nouveaux consultants privés. Il nous a cependant été impossible d'obtenir des évaluations de ce type de programme dans d'autres pays. Il n'est pas dit que cela ne conviendrait pas au Sénégal. Le jugement serait donc provisoire.

Finalement, les limites du programme énoncées ci-dessous doivent être bien comprises. Ce sont des suggestions de programme et non des propositions. Nous avons déterminé le type d'activités que nous jugeons important de prendre en considération et d'élaborer si l'USAID décide d'inclure une composante du secteur privé dans son nouveau programme quinquennal.

### HYPOTHESES SOUS-JACENTES

L'USAID reconnaît l'importance de la croissance économique dans la réalisation de tous les objectifs, et qu'elle est en accord avec l'orientation des politiques du Gouvernement du Sénégal qui souligne la primauté du secteur privé dans le processus de croissance. Comme on le sait, le secteur privé doit être le moteur de la croissance au Sénégal et ailleurs.

Les Etats-Unis doivent contribuer au développement du secteur privé au Sénégal, en raison de son orientation animée de l'esprit d'entreprise et de sa vaste expérience en matière de privatisation des services. La plupart des « compagnies de services publics » des Etats-Unis ont été privatisées il y a longtemps. Et en plus de leur vaste expérience relativement à la sous-traitance au niveau fédéral (John Glenn a déjà fait remarquer qu'il était très confus lorsque 50 000 sous-traitants lui avaient fourni des données concernant son vaisseau spatial), les villes et comtés américains font de plus en plus appel à cette procédure pour offrir leurs services.

L'objectif de l'aide consiste à éliminer les obstacles qui nuisent à la croissance du secteur privé et surviennent à la suite des échecs des politiques ou du marché. Avant d'intervenir, un organisme d'aide doit se poser la question suivante : pourquoi les acteurs du secteur privé ne procèdent-ils pas eux-mêmes ? Ou encore : si nous les aidons, empêchons-nous les acteurs du secteur privé d'agir eux-mêmes ?

L'aide aux secteurs privés ne doit pas chercher à déterminer la direction future de la croissance du secteur privé. Les investisseurs et entrepreneurs découvriront en quoi consiste l'avenir économique du Sénégal (Voir l'histoire de Babacar N'Gom à l'annexe 3). La tâche de l'USAID consiste à accélérer et améliorer le processus de découverte.

L'aide diminuera au cours de la prochaine décennie et de nouvelles institutions et véhicules de coopération entre les pays riches et pays pauvres seront créés. Les nouveaux programmes doivent donc être conçus pour durer et s'adapter aux nouvelles formes de relations d'aide. Les programmes dont les limites de temps sont clairement définies doivent être orientés vers les résultats qui renforcent la libéralisation et la démocratie et augmentent la possibilité que le développement orienté vers le marché survive et se propage.

Plusieurs donateurs cherchent à aider le secteur privé au Sénégal, le nombre de programmes qui se ressemblent est donc considérable. Toutes les interventions de l'USAID doivent être centrées sur les approches et les problèmes négligés.

## RECOMMANDATIONS

### Creation de nouvelles occasions d'affaires pour les entrepreneurs senegalais

A travers le monde industriel et en voie de developpement l'une des tendances les plus frappantes des dernieres annees est la desagregation des organisations qui fournissent des biens et services, la creation de plus petites entites, le recours aux consultants et la sous-traitance d'activites peripheriques Cette tendance convient parfaitement aux besoins du Senegal , le nombre d'entrepreneurs talentueux et energetiques excède la demande

L'une des raisons pour lesquelles la croissance de la demande pour ce type d'entrepreneurs est stagnante est le rôle important que joue le gouvernement en tant que fournisseur de services et le fait que le gouvernement (tout comme les grandes entreprises privees du Senegal) effectue en regie des tâches qui pourraient être confiees a la sous-traitance telles que l'entretien et les reparations, le traitement de donnees, la recherche et les études, le comptage, la facturation et plusieurs activites diverses

Le changement est en cours Le Ministere des Travaux Publics a vendu pratiquement la totalite de son equipement servant a la maintenance de la voirie et confie maintenant a des sous-traitants de la maintenance des routes et de la construction (au nombre d'environ 2 000) des tâches auparavant effectuees en regie L'enlèvement des dechets de la Commune de Dakar est maintenant realise par des sous-traitants La quasi-faillite de Dakar-Marine a permis au secteur prive de s'enrichir d'une jeune main-d'oeuvre talentueuse Plusieurs entreprises du secteur prive confient maintenant a des sous-traitants les reparations et la maintenance Le encadré ci-dessous sur MTI presente un exemple de reponse dynamique du secteur prive lorsque le secteur public est prêt a ceder sa place et allouer ses ressources aux PME plutôt qu'aux entreprises etatiques

#### MTI Maintenance Industrielle

Au debut des années '90, Papa Touré, Directeur du service technique et commercial de Dakar Marine, société publique responsable de la maintenance marine et de la reparation de navires, etait de plus en plus frustré face à son travail Les procédures d'approbation interne rendaient difficiles des taches aussi simples que l'achat de pieces de rechange nécessaire aux réparations L'horaire des employes n etait pas flexible et il fallait souvent les dorloter pour leur confier du travail, ce qui signifiait que Papa devait souvent les vehiculer et leur payer des repas afin de s'assurer que le travail serait accompli Des pieces d'equipement coûteuses demeuraient inutilisées et en mauvais etat de fonctionnement Alors que la privatisation de Dakar Marine etait en suspens depuis le milieu des années 80 et que la situation n'était toujours pas réglée Papa et son ami Moctar Mbengué, qui etait Directeur des finances et de l'administration de Dakar Marine, songeaient a quitter l'entreprise en difficulté et a trouver une société ou, tel qu'ils le disaient, "ils pourraient travailler"

En 1993, la chance leur sourit lorsque la Societe Industrielle Dakar (SODIDA) lança un appel d'offres publiques pour l'exploitation de son atelier central de machines apres qu'elle eut déterminé que l'équipement de l'atelier fonctionnait en deça de sa capacite et que la société n'était plus en mesure d'en assurer la gestion Les deux amis décidèrent de présenter une soumission, qui fut d'ailleurs acceptée Ils quitterent immédiatement leur emploi chez Dakar Marine et utilisèrent leurs economies (accumulees pendant 15 ans de service) pour fonder MTI, dont l'exploitation débuta en 1994 dans l'atelier de la SODIDA Messieurs Toure et Mbengue modifièrent du tout au tout la vocation de l'atelier plutot que de fournir des services de reparation de machines et d'equipement électrique à bas prix aux entreprises faisant partie de la SODIDA ils avaient décidé d'offrir des services de maintenance industrielle de haute qualité et à prix très élevé au secteur de la marine, ou ils avaient tous deux d'excellents contacts, et aux grandes entreprises du secteur prive Ils reparaient et procedaient a la maintenance de moteurs et de generatrices électriques de chaudières industrielles et dans certains cas ils effectuaient des réparations mécaniques générales

En 1994, durant la première année d'exploitation de l'entreprise le chiffre d'affaires de MTI fut de 80 millions CFA, soit 30 millions de plus que prévu. Messieurs Touré et Mbengué investirent la totalité de leurs profits dans l'achat d'équipement de deuxième main (principalement lors de vente aux enchères suivant la liquidation de diverses entreprises et de vente d'équipement ayant servi aux travaux publics) pour ajouter de nouvelles machines à celles qu'ils ont louées de l'atelier de la SODIDA. Au début de l'an 1997, environ 40 pour cent de l'inventaire des machines leur appartenait, tandis que le reste était loué par la SODIDA. Le chiffre d'affaires annuel de MTI est maintenant de 200 millions CFA. Vingt employés permanents y travaillent alors que le nombre d'employés temporaires atteint parfois 120. Les propriétaires de l'entreprise ont récemment fait l'acquisition de deux camions et d'un atelier mobile pour desservir les régions éloignées de Dakar, et ils ont signé un contrat de maintenance du système électrique de l'Université à Saint Louis. Au cours des prochaines années, ils prévoient acheter tout l'équipement qu'ils avaient loué de la SODIDA.

Mais MTI n'est pas qu'un succès sur le plan financier. M. Toure fait remarquer qu'avec moins d'employés, ils peuvent procéder à des réparations navales en 33 % moins de temps qu'il n'en faut à Dakar Marine pour accomplir le même travail, grâce à un horaire de travail plus flexible et à une plus grande rapidité dans l'achat de matériel. Ils sont surtout très satisfaits de l'amélioration du climat de travail par rapport à ce qu'ils avaient connu chez Dakar Marine. Ils sont fiers de l'importance qu'ils accordent à l'opinion de leurs employés et d'impliquer ceux-ci dans les décisions relatives à la gestion, telles que le calendrier des tâches et l'allocation interne du travail. Cela favorise un meilleur esprit d'équipe. Contrairement à Dakar Marine, ils peuvent former des quarts de travail pratiquement 24 heures sur 24 si le besoin s'en fait sentir et leurs employés peuvent se rendre partout au Sénégal.

L'expérience de MTI permet de démontrer plusieurs étapes importantes du développement du secteur privé au Sénégal.

**Il en coûte très cher pour maintenir artificiellement en vie des entreprises publiques moribondes.** La privatisation de Dakar Marine constitue une cible de choix depuis plus de dix ans. Lorsque les fondateurs de MTI ont démissionné en 1993, Dakar Marine n'était pratiquement plus fonctionnelle. L'entreprise est toujours aussi inefficace car elle utilise ses ressources humaines et matérielles en deçà de leurs capacités et de plus, cela coûte très cher aux contribuables en termes d'exploitation de filiales et de pertes de revenus de privatisation et à l'économie en termes de sous-utilisation des machines et de la main d'œuvre. L'exemple de MTI démontre la possibilité que des entreprises secondaires privées s'impliquent et remplissent le vide économique laissé par les entreprises publiques qui se meurent. De plus, il est important de noter que la presque totalité de l'équipement acheté par MTI provient de ventes aux enchères publiques ou des machines des entreprises publiques liquidées ou restructurées ont été vendues. Bien que de telles ventes aux enchères soient souvent perçues comme un moyen de recueillir des fonds à l'intention de ceux qui réclament de l'argent aux entreprises publiques en difficulté, l'exemple de MTI démontre qu'il est possible de rehausser l'efficacité et la production en redistribuant l'équipement des vieilles sociétés d'état (qui ont souvent obtenu l'équipement grâce à des dons) aux entreprises privées pour qui l'enjeu financier est grand et qui doivent à tout prix faire bon usage d'un tel équipement. Par conséquent, plutôt que de se concentrer exclusivement sur le transfert de propriété de l'actif de des entreprises, les donateurs et le Gouvernement du Sénégal doivent chercher à créer de nouvelles avenues pour les activités privées. Si Dakar Marine avait été liquidée et que son actif avait été vendu en 1990, il pourrait y avoir 2 ou 3 autres MTI présentement au Sénégal.

**La création de nouvelles avenues pour les entreprises privées peut aussi nécessiter un « désengagement » de la part des donateurs et des institutions de soutien du secteur privé.** L'un des facteurs les plus importants ayant contribué à la naissance de MTI fut la décision de la SODIDA de confier à la sous-traitance l'exploitation de son atelier central de machines. Cela permit aux fondateurs de MTI d'avoir accès à un ensemble de machines essentielles sans devoir investir de fortes sommes d'argent. Si la SODIDA avait décidé de poursuivre elle-même l'exploitation de l'atelier en tant que service subventionné aux PME, il est peu probable que MTI aurait vu le jour. Par conséquent, en cessant de fournir les services elle-même et en abandonnant son rôle de soutien des PME, la SODIDA a facilité le développement d'une PME prospère dans un marché en pleine expansion.

Mais le travail est loin d'être terminé. On peut réduire davantage les coûts, augmenter le nombre de travailleurs et développer l'entrepreneuriat. À cet effet, plusieurs méthodes ont été suggérées.

**Une approche basée sur le dialogue et les études, pour le secteur public en particulier.** Cela impliquerait la création d'un Fonds de Désagrégation (ou sous-traitance) du Secteur Public qui financerait des

études de faisabilité pour évaluer les possibilités de sous-traitance publique ou privée. On mettrait sur pied des comités consultatifs pour la présentation d'options, de coûts et d'avantages (Cette approche ressemble aux idées visant à « reinventer le gouvernement ») Elle pourrait soutenir des programmes de Fondation du Secteur Privé pour identifier les faiblesses des fournisseurs de services et chercher des solutions. Elle pourrait aussi contribuer à améliorer les techniques de marketing de ces fournisseurs.

**Un programme de liens commerciaux**, comme il en existe au Zimbabwe, en Afrique du Sud, et dans d'autres pays. Une organisation du secteur privé se voit confier la responsabilité de concevoir et mettre en application un programme d'études et d'éducation publique visant à encourager la sous-traitance ainsi que d'autres liens entre les petites et les grandes entreprises. Des « vérifications des processus des usines » sont effectuées pour identifier les tâches que les entreprises peuvent confier à la sous-traitance. Les « journées portes ouvertes pour les acheteurs » rassemblent des groupes de fournisseurs éventuels sur le site des acheteurs éventuels. Les « vérifications de la capacité des fournisseurs » analysent la capacité d'une entreprise à fournir un bien ou un service particulier et proposent des solutions aux problèmes.

Cette approche orientée sur l'entreprise privée doit être explorée car elle est utilisée dans plusieurs autres pays qui en tirent des leçons très utiles. Elle semble cependant moins intéressante que la proposition orientée vers le secteur public. Les échecs sont moins probables dans le domaine privé. Les employeurs à grande échelle profitent déjà des avantages de confier certaines tâches à la sous-traitance. Les normes du travail les encouragent aussi à faire de même. Tout indique d'après les entrevues réalisées et les données recueillies que ces entreprises agissent ainsi car elles peuvent en tirer profit. Plusieurs grandes entreprises confient des tâches à la sous-traitance et embauchent du personnel temporaire selon des arrangements inter-organisations.<sup>33</sup>

### Soutien de l'éducation publique et de la recherche dans le domaine de l'économie de marché

Plusieurs de nos interlocuteurs ont mis l'accent sur la **nécessité d'une meilleure compréhension du public de la signification des politiques de libéralisation et de marché**. Certains observateurs bien renseignés nous ont fait remarquer que notre acceptation des réformes survenues au cours des dernières années n'a pas encore pénétré les couches politiques et techniques supérieures et soutiennent que ce facteur contribue largement aux hésitations et aux recidives. D'après ce que nous savons du processus de décision au sein du gouvernement, ainsi que les articles de journaux traitant de l'économie, l'absence d'analyses des politiques relativement à l'économie de marché est assez flagrante. Les malentendus concernant le fonctionnement des marchés sont aussi très répandus, autant parmi les fonctionnaires que les intellectuels. De tels malentendus sont à la base de politiques publiques malavisées.

Plusieurs types de programmes sont mentionnés afin d'aborder les différents problèmes. Les efforts à court terme doivent servir à **augmenter le nombre et rehausser le contenu des séminaires** traitant des politiques publiques d'une perspective économique. Les fonctionnaires et les journalistes doivent être la cible de telles activités éducatives.

---

<sup>33</sup>Pour des raisons semblables, il est difficile d'être très enthousiaste face à la proposition de créer une **Bourse de Sous-Traitance** basée sur le modèle tunisien. Cette proposition a été soumise après la visite en Tunisie de dirigeants sénégalais d'organisations se rattachant au secteur privé. Cette institution, qui semble efficace en Tunisie, est un centre de renseignements qui rassemble les gros producteurs et les petits fournisseurs de façon régulière. L'une des objections à la création d'une telle institution est son inefficacité probable. C'est une Bourse sans prix ou indices sur la qualité et la nature des services « offerts ». De plus, les entreprises sont déjà motivées à faire appel à la sous-traitance, ce qui minimise l'impact d'une telle Bourse.

L'approche la plus logique consiste à renforcer les institutions ou plus précisément, à innover. Présentement, il existe peu d'endroits au Sénégal où les politiques publiques constituent un sujet de recherche et d'argumentation. Pourtant, sans de telles institutions, il est difficile de déterminer dans quelle mesure le niveau analytique d'un débat sur les politiques peut être soulevé, et il est encore plus laborieux de constater à quel point les convictions dirigistes peuvent être confrontées. Le défi consiste à **créer une institution indépendante de recherche et d'éducation sur les politiques économiques** (peut-être une « Institut de l'Économie de Marche », qui deviendrait une source permanente d'analyse politique et d'éducation publique). Le développement d'une telle institution est cohérent avec les projets éventuels de l'USAID de passer à un mode Fondation, la création d'un Institut de l'Économie de Marche pourrait être immédiate et maintenue dans l'avenir, quel que soit l'aide offerte par les Américains.

### **Augmentation de la capacité des PME et des fournisseurs de services ayant cible le secteur des PME**

Les PME qui sont actives dans le traitement de produits agricoles, le tourisme, les services industriels, la construction et la pêche sont parmi les segments dont la croissance est la plus rapide dans le secteur privé au Sénégal. Cependant, les PME demeurent le secteur le moins bien servi et le plus incompris de l'économie sénégalaise. Les grandes entreprises ont suffisamment d'influence pour attirer l'attention des autorités et sont mieux accueillies par les banques sénégalaises. Les microentreprises sont la cible de plusieurs organisations non-gouvernementales et de projets de soutien des donateurs. Mais les PME sont souvent mises à l'écart. Il existe deux façons différentes d'aider les PME à maintenir une croissance soutenue et à se déplacer vers des secteurs de l'économie abandonnés par les fournisseurs du secteur public : (1) celles qui sont conçues de manière à aider les PME à franchir des obstacles relatifs aux entreprises et (2) celles qui sont conçues de manière à franchir les obstacles se rattachant au faible soutien institutionnel offert aux PME en renforçant principalement les consultants et les fournisseurs de services ayant comme cible le secteur des PME.

Voici quelques suggestions d'interventions possibles :

#### **Pour les PME**

Les chefs d'entreprise, les professeurs d'école de commerce et les enseignants spécialisés suggèrent trois types de programmes pouvant aider les entrepreneurs des PME et leurs employés :

**Formation relative à l'entrepreneuriat, basée sur les cours offerts grâce au financement antérieur de l'USAID.** La nécessité d'offrir une formation en matière d'entrepreneuriat est une suggestion souvent mentionnée pour parer à ce que divers observateurs ont identifié comme une absence d'esprit d'entreprise au Sénégal. Cette tendance culturelle, qui se manifeste souvent comme une préférence envers le commerce et les activités qui rapportent rapidement à celles qui exigent un investissement soutenu et des compétences en matière de gestion, est aussi accentuée par le fait que plusieurs nouveaux entrepreneurs de PME ont déjà été employés par le secteur public ou les entreprises détenues par l'État, et n'ont pas eu la chance de développer les réflexes et les qualités nécessaires pour connaître du succès en tant qu'entrepreneurs. La formation serait centrée sur l'esprit d'entreprise, les techniques et les outils de gestion, et l'élaboration d'un plan d'affaires. L'un des éléments essentiels de la formation serait d'assurer le suivi afin d'aider les participants à appliquer les concepts théoriques dans le quotidien de leur entreprise. Ces cours ressembleraient à ceux que l'USAID offrait entre 1988 et 1992 à plus de 300 personnes, dont plusieurs sont devenues d'excellents entrepreneurs au Sénégal. Cette suggestion est expliquée en plus amples détails à l'annexe 3.

Il est important d'élaborer le contenu et d'augmenter le nombre d'**ateliers de gestion** orientés vers le transfert de techniques de gestion fondamentales. Ces ateliers seraient moins impliqués que la formation sur

l'esprit d'entreprise suggérée ci-haut et moins selectifs quant au choix des participants. Des ateliers semblables sont maintenant offerts par le Bureau International du Travail.

#### **Formation dédiée aux travailleurs plus specialises, y compris les superviseurs contremaîtres**

Plusieurs contremaîtres et superviseurs de PME doivent suivre une formation technique dans le domaine de la soudure, la réparation de systèmes électriques et la construction. Divers membres de l'industrie rapportent que, bien que le Sénégal soit bien nanti en matière de travailleurs specialises ou non specialises, il y a pénurie de techniciens possédant la combinaison parfaite de compétences techniques, d'instruction et d'expérience organisationnelle dans un milieu professionnel et pouvant jouer le rôle de chef d'équipe de façon efficace. Cette formation aurait comme objectif de combler les lacunes causées par l'absence de formation théorique (maths, lecture de schéma directeur, etc.) en enseignant suffisamment de théorie aux travailleurs orientés vers la pratique pour leur permettre de voir les nouvelles applications et de s'acclimater aux nouvelles situations. Cette formation serait également axée sur le travail d'équipe et les aptitudes d'un bon leader afin de préparer ces travailleurs à un rôle de supervision.

**Pour le même groupe cible, des stages dans de plus grandes entreprises locales et possiblement étrangères.** Plusieurs directeurs de PME affirment que leurs employés les plus compétents profiteraient grandement de stages dans de plus grandes entreprises afin de se familiariser avec les techniques de gestion pratiques et le nouvel équipement. Cet travail aiderait aussi les travailleurs à acquérir des compétences qui leur permettraient de démarrer leur propre entreprise.

#### **Pour les consultants et les fournisseurs de services**

Au sein de la communauté de consultants en plein essor, **trois besoins fondamentaux** sont mentionnés fréquemment : les consultants doivent démontrer davantage de **professionnalisme**, les **contacts** avec les bureaux de consultants internationaux doivent être plus fréquents, et les contrats internationaux doivent être plus **accessibles**. Deux types de programmes sont suggérés.

**Un effort soutenu pour coordonner des stages, au pays ou à l'étranger.** Il faut inciter les entreprises sénégalaises qui ont atteint un certain niveau de sophistication à embaucher de jeunes diplômés et autres consultants en herbe. Il s'agit de favoriser le dialogue entre les bureaux de consultants et les institutions d'enseignement en coordonnant les détails se rattachant aux stages, en offrant une formation structurée et peut-être même des subventions. Les firmes de comptables et de gestion internationale installées au Sénégal et dont le personnel est presque entièrement composé de Sénégalais constituent des cibles de choix.

Les consultants chevronnés désirent savoir comment les grands bureaux de consultants fonctionnent dans les autres pays. **Les stages de courte durée et les visites favorisant les nombreux contacts** sont des investissements qui rapportent énormément.

Il est très important de faire les efforts nécessaires pour persuader les donateurs que les **co-entreprises** et **ou les contrats de sous-traitance entre les bureaux de consultants locaux et internationaux** sont essentiels au développement des compétences locales. Les méthodes de réalisation ne sont toujours pas clairement définies. Mais à tout le moins, les donateurs doivent faire un effort pour créer des équipes de consultants locaux et internationaux le plus tôt possible.

#### **Favoriser le développement d'intermediaires financiers pour les PME et les microentreprises**

Étant donné l'absence d'institutions intermédiaires offrant des services financiers et du crédit aux PME et aux microentreprises, les interventions visant à alléger les contraintes financières relatives au développement

du secteur privé doivent être orientées sur ce problème institutionnel particulier. Voici deux suggestions à prendre en considération.

Il peut-être possible de **repetier l'experience ACEP soutenue par l'USAID**, qui a permis la creation d'une institution qui represente les « pratiques ideales » en matiere de prêt aux microentreprises du Senegal. Les observateurs et le personnel de l'ACEP s'accordent à dire que l'ACEP et autres projets semblables ne sont pas prêts à satisfaire aux demandes de credit ou à utiliser au maximum les lignes de credit des donateurs mises à la disposition des microentreprises. Les aspects clés de l'experience ACEP qui doivent être reproduits sont l'approche decentralisee face à l'expansion, les enquêtes de credit peu approfondies et l'accès rapide aux sources extérieures de financement pour prêter aux microentreprises. De tels programmes constituent un moyen efficace de soutenir les femmes entrepreneurs qui n'ont aucun capital lorsqu'elles se lancent en affaires.

En ce qui a trait au financement des PME, il existe un plus grand nombre de prêteurs que dans le cas des microentreprises. Parmi les grandes banques senegalaises, les CBAO et les SGBS ont demontre leur intérêt envers le developpement d'une clientele formee de PME ayant besoin de financement. Des institutions specialisees existent également pour le capital-risques (SENINVEST et Cauris Investissements) et la location (SOGECA). Dans ce segment de marche, où les lignes de credit sont facilement disponibles, le probleme des demandes de credit et des plans d'investissement mal formulees constitue un obstacle majeur, mais grâce au programme de la Fondation du Secteur Privé, il est possible de financer jusqu'à 75 pour cent des honoraires verses aux consultants qui aident les PME à elaborer des plans d'affaires et des etudes de marche. Les activites de l'USAID dans ce domaine doivent être axees sur **l'amelioration des aptitudes des consultants (tel que decrit ci-haut) à rassembler les entreprises et les prêteurs et le developpement d'institutions financieres specialisees telles que SENINVEST et SOGECA qui possèdent les structures leur permettant de traiter avec le secteur des PME**. Voici d'ailleurs quelques methodes favorisant le developpement d'institutions financieres orientees vers les PME : formation du personnel des institutions financieres en matiere de prêts aux PME, parrainage de stages au sein d'entreprises americaines et europeennes axees sur le capital-risques, l'affacturage et l'assurance-exportation et la surveillance étroite des politiques de la BCEAO concernant les taux d'intérêt et la supervision financiere pour s'assurer que les reglements du secteur financier (particulierement les lois relatives aux prêts usuraires) ne constituent pas un obstacle à la creation de nouveaux instruments financiers qui pourraient servir le secteur des PME.

### **Amelioration du soutien international envers les associations professionnelles et commerciales**

Considerant les rivalites entre les differents groupes d'affaires du Senegal, la question du renforcement des associations commerciales doit être abordee avec delicatesses. Jusqu'à present, nos enquêtes ne nous permettent pas de porter un jugement definitif quant à savoir la provenance et le contenu du soutien envers les associations commerciales du Senegal. Cependant, deux suggestions preliminaires valent la peine d'être etudiees.

La premiere serait la creation d'un **programme visant à renforcer les programmes d'aide aux entreprises** et les competences institutionnelles des syndicats professionnels du secteur ou des associations commerciales independantes telles que REEIAS. Ces organisations sont plus pres de leurs membres que les federations et constituent un vehicule naturel pour les activites qui influencent les resultats d'une entreprise. Les activites specifiques telles que l'aide au developpement des services aux membres, des unions de credit et d'epargne, des competences organisationnelles internes et d'une vision strategique pour la promotion de leurs membres, les aident à realiser la transition qui leur permettra de devenir des institutions permanentes. L'USAID peut contribuer à ce processus en fournissant un soutien technique aux syndicats professionnels concernant les questions de rentabilite financiere et d'organisation interne, en facilitant les liens internationaux avec les Etats-Unis et autres organisations et marches internationaux en remettant des fonds aux syndicats professionnels senegalais afin de parrainer des etudes et en co-financiant des sessions de formation. De façon concrete, plusieurs

ont peut-être remarqué que le manque d'équipement est l'un des obstacles majeurs auxquels doivent faire face les nouvelles PME du secteur des services industriels. Pour surmonter cet obstacle, il faudrait aider les syndicats professionnels, dans la construction par exemple, à créer des liens avec des fournisseurs internationaux d'équipement usage, et participer au financement des premières livraisons de matériel.

L'USAID peut également **aider les organisations professionnelles en leur octroyant une subvention leur permettant de concevoir et de mener des études sur les politiques**. Bien que la Fondation du Secteur Privé de la Banque Mondiale et la GRCC interviennent dans une certaine mesure en participant au financement d'études suggérées par les groupes du secteur privé, ces organisations limitent leur contribution aux études indépendantes. Les associations commerciales ont aussi besoin d'aide pour développer leurs propres compétences afin de participer à la conception de programmes de recherche et devenir parrains et consommateurs avertis d'analyse de politiques sur l'environnement. En finançant ces études, l'USAID aiderait les associations commerciales à jouer un rôle plus actif lors des débats importants sur les politiques entourant la libéralisation du marché et les obstacles nuisant au développement du secteur privé. Cela ajouterait un nouvel élément important au débat sur les politiques car les organisations professionnelles qui appuient certains aspects de la libéralisation (telles que UNACOIS sur la libéralisation du commerce) ne participent pas encore activement au débat sur les politiques techniques avec les donateurs et le Gouvernement du Sénégal.

### **Amélioration des systèmes de formation en droit commercial**

La plupart des entreprises du secteur privé mentionnent que le système judiciaire du Sénégal est incapable de juger adéquatement les conflits se rattachant aux contrats, au commerce et à l'emploi. Les délais sont interminables et plusieurs se plaignent que les tribunaux sont imprévisibles et rendent des jugements partiels. Sans un bon système judiciaire pour résoudre les conflits, les acteurs du secteur privé et les investisseurs éventuels se méfieront toujours des règles du marché et ne feront pas confiance à l'État pour les mettre en application de façon équitable. Cela nuit énormément à la croissance du secteur privé et aux investissements.

Ces problèmes sont partiellement causés par un manque de juges. Les experts en la matière estiment qu'il faudrait 1 000 juges au Sénégal alors qu'il n'y en avait que 200 au début de l'an 1997. De plus, peu d'entre eux possèdent une formation en droit commercial. À cause de ces problèmes, les parties impliquées dans les causes de réclamation commerciale doivent attendre plusieurs années avant de connaître le verdict. Le système actuel de formation des juges sénégalais, axé sur le droit civil et criminel, offre une formation spécialisée inadéquate en droit commercial, et rien ne laisse présager que la situation s'améliorera quant à la compétence de la Magistrature, malgré l'arrivée de nouveaux juges. La rotation fréquente des juges les empêche également de développer l'expérience nécessaire dans ce domaine.

Il est donc essentiel d'offrir aux juges une meilleure formation en droit commercial. Bien que le Comité de Réforme Juridique (CRJ), parrainé par la Banque Mondiale, travaille présentement avec le Ministère de la Coopération et le Centre de Formation Juridique du Ministère de la Justice de la France afin d'améliorer le système judiciaire sénégalais et d'assurer la formation de nouveaux juges, il n'est pas certain que ce programme comblera tous les besoins en matière de personnel. L'USAID pourrait examiner la possibilité de **soutenir financièrement le programme de formation des juges en droit commercial** en collaboration avec le projet du Centre de Formation Juridique de la France.

Parmi les autres activités, il serait intéressant d'organiser des séminaires où les juges pourraient travailler avec des avocats du secteur privé afin de comprendre les conséquences pratiques de leurs décisions sur les entreprises privées. Cela permettrait aux juges, aux entrepreneurs et aux avocats d'examiner ensemble la jurisprudence. De telles interventions aideraient les juges à développer leur esprit critique face aux aspects économiques et commerciaux des cas. Un aspect juridique comparatif pourrait aussi être présenté en parrainant

des échanges entre les avocats et les juges américains. Des séminaires pourraient être ajoutés au programme régulier du Centre de Formation Juridique ou en tant qu'élément de l'éducation permanente. Ce programme comporterait aussi une subvention permettant d'améliorer les ressources physiques dont disposent les juges. Il n'y a présentement aucune bibliothèque juridique publique, les archives sont pratiquement inutiles en raison des coupures de personnel et l'infrastructure juridique fondamentale du secteur privé, telle que le registre des entreprises commerciales, n'est toujours pas informatisée.

**ANNEXE 1**  
**DESCRIPTION DU SECTEUR PRIVE SENEGALAIS**

## SECTEUR PRIVE SENEGALAIS

Il est important de noter qu'il n'existe aucune statistique qui permettrait de tracer un portrait du secteur privé au Sénégal en stratifiant les entreprises selon leur taille ou leur secteur. Sans une typologie standard divisant les entreprises en catégories fixes ou selon une banque de renseignements qui donnerait à ces catégories toute leur signification, les descriptions du secteur privé au Sénégal sont nécessairement subjectives.

Conscients de ce manque, nous présentons ci-dessous une description des différents segments du secteur privé sénégalais. Notre typologie est basée principalement sur deux récentes études quantitatives décrivant les segments clés du secteur privé au Sénégal. La première étude était le recensement industriel de 1995<sup>1</sup>, qui servit à recueillir des informations détaillées sur un échantillon de 277 entreprises industrielles sur un total de 452 entreprises interrogées. La seconde étude était le recensement de 45 PME organisée par Regina Qualmann et al. en 1996 pour l'Institut de Développement Allemand.

En se basant sur les distinctions présentées dans ces sources, le secteur privé sénégalais peut être décomposé en trois segments selon la taille de l'entreprise :

- Les Grandes Entreprises, définies par Qualmann comme étant celles qui emploient plus de 100 personnes à temps plein et que le recensement industriel définit comme celles dont la somme des capitaux propres est supérieure à 500 millions CFA (900 000 USD)
- Les PME PMI, définies par Qualmann comme étant celles qui emploient entre 5 et 100 personnes et que le recensement industriel définit comme celles dont la somme des capitaux propres est inférieure à 500 millions CFA. Ces entreprises sont habituellement installées dans des endroits fixes, sont enregistrées auprès des autorités compétentes (la greffe du tribunal de commerce, par exemple), tiennent une comptabilité en bonne et due forme et cherchent à distinguer l'identité de l'entreprise de celle des principaux actionnaires.
- Les entreprises du secteur informel emploient moins de 5 personnes, ne sont pas nécessairement installées dans des endroits fixes ou enregistrées auprès des autorités et font peu d'efforts pour distinguer les finances personnelles des finances commerciales des propriétaires. Ces entreprises évoluent dans un environnement peu réglementé en ce qui a trait à l'imposition fiscale et aux normes du travail. Elles comprennent les travailleurs autonomes et les microentreprises comptant moins de 5 employés. Cette catégorie englobe uniquement les entreprises utilisant des méthodes traditionnelles de production. Par conséquent, les petites entreprises « modernes » utilisant la technologie industrielle seraient habituellement considérées comme des PME, quel que soit le nombre d'employés.

Les distinctions entre les différents segments n'est pas toujours claire. Les deux premiers segments correspondent à ce que plusieurs considèrent comme le secteur « formel » ou « moderne ». Mais il est plutôt difficile de tirer la ligne entre les PME plus petites et moins structurées et les microentreprises du secteur informel. Dans notre typologie, nous faisons une double distinction basée sur la taille de l'entreprise et la mesure dans laquelle celle-ci suit les règles commerciales concernant l'enregistrement auprès des autorités et la distinction entre l'identité de l'entreprise et celle des propriétaires. En pratique, ce type de distinction devient plus difficile à appliquer car il existe souvent de grosses entreprises du secteur « informel » qui

---

<sup>1</sup>Recensement industriel, Présentation de Synthèse des Résultats Provisoire au 31 12 95

emploient plus de 5 personnes mais ne font aucun effort pour distinguer les finances personnelles des propriétaires des finances de l'entreprise, tout comme il existe de petites entreprises du secteur « formel » qui emploient moins de 5 personnes <sup>2</sup> Voici d'ailleurs un exemple d'entreprise qui est à cheval sur cette ligne

### ESCM - Travail des métaux

Mbaye Dieng, fondateur de ESCM, a quitté l'école très tôt et a commencé à travailler comme apprenti dans un atelier de travail des métaux du secteur informel dans le parc industriel de Dakar en 1967 à l'âge de 16 ans. Son salaire mensuel était d'environ 8 000 à 9 000 CFA. Pendant cinq ans, il travailla dans l'atelier où ses compétences techniques s'amélioraient graduellement. Il réussit à économiser 2 000 CFA par mois afin d'amasser les fonds nécessaires au démarrage éventuel de sa propre entreprise. En 1972, il fut recruté par la SAA, une entreprise de construction du secteur formel qui travaille entre autres pour le BCEAO et l'Hôtel Teranga. Son nouvel employeur l'a embauché sur une base permanente en tant qu'ouvrier 4<sup>ème</sup> catégorie à un salaire mensuel moyen de 17 000 CFA, y compris les heures supplémentaires. Durant son séjour à la SAA, il économisa beaucoup d'argent et acheta de l'équipement de soudure qu'il rangea au domicile familial.

En 1976, après quatre ans de service à la SAA, il jugea avoir suffisamment accumulé d'équipement et d'expérience pour voler de ses propres ailes et fonder son entreprise, ESCM. Il embaucha quatre apprentis et s'enregistra auprès de la greffe du tribunal de commerce en tant qu'entreprise personnelle. Comme il entretenait des relations cordiales avec la SAA, il signa un contrat de sous-traitance selon lequel la SAA acceptait de lui confier la totalité de leurs tâches en matière de travail du métal et de le payer à la pièce. Grâce aux importants chantiers de construction de la SAA, ESCM se vit octroyer par des individus des contrats de fabrication de barrières et de grillages pour fenêtres. Durant sa première année en tant qu'entrepreneur autonome, le chiffre d'affaire de Mbaye fut d'environ 1 million CFA.

Au cours des deux décennies qui suivirent, la croissance d'ESCM fut lente mais progressive. Aujourd'hui, elle compte parmi sa clientèle des sociétés telles que ICS, Mobil, Shell et des PME comme GEAUR. ESCM produit maintenant des portes, des grilles, des grillages pour les résidences et les kiosques, des tablettes, des présentoirs et des plaques de brûleurs à gaz pour ses clients commerciaux. Son chiffre d'affaires est d'environ 60 millions CFA et elle emploie 10 personnes à temps plein et 15 apprentis. En 1993, ESCM modifia son statut et devint une GIE. Comme il avait besoin d'aide pour gérer l'entreprise, Mbaye embaucha son cousin, qui était diplômé universitaire en gestion financière et en comptabilité, à titre de Directeur Commercial responsable de la gestion financière. Il fait aussi appel à des consultants en ingénierie pour procéder à des études techniques et déterminer les coûts de fabrication des nouveaux produits, tels que sa nouvelle gamme de plaques pour brûleurs à gaz qu'il vend à Mobil et à Shell. Il a aussi embauché des consultants pour mener une étude de faisabilité visant à déterminer s'il serait utile de répondre aux appels d'offres concernant des projets de construction au Cap Vert.

Mbaye et son cousin affirment que le plus grand problème d'ESCM est l'absence d'une marge brute d'autofinancement pour acheter leurs matériaux bruts, soit de la ferraille. Leurs plus importants

---

<sup>2</sup>Notre définition du secteur informel diffère légèrement de celle qui fut élaborée par Webster et Fiddler dans l'étude de la Banque Mondiale sur le secteur informel en Afrique de l'Ouest (1995). Webster et Fiddler favorisent une définition basée uniquement sur la taille de l'entreprise sans aucune référence à la reconnaissance accordée à l'entreprise par les autorités. Nous préférons une définition moins précise pour deux raisons : (1) ceci correspond plus à ce que les Sénégalais entendent par « secteur informel » et (2) nous ne voulons pas abandonner la notion selon laquelle les entreprises du « secteur informel » sont soumises à des normes et règlements moins rigoureux en matière de fiscalité, étant donné les sous-entendus de la plupart des Sénégalais lorsqu'ils parlent des « entreprises du secteur informel ». Comme nous n'avons procédé à aucun test d'hypothèse rigoureux, cette définition plus fluide n'est pas très analytique.

fournisseurs sont des vendeurs du secteur informel qui n'offrent pas de crédit. Ils nous racontent d'un air penaud leur récente décision de présenter une soumission pour un projet de 100 millions CFA des Volontaires Français pour le Progrès, qu'ils ont été bien heureux de ne pas gagner car ils savaient pertinemment qu'ils ne pourraient financer l'achat des matériaux bruts nécessaires. Ils reconnaissent ne même pas avoir pensé à demander une ligne de crédit car ils sont d'avis que les banques ne prêteraient pas à des entreprises impliquées dans le travail des métaux qui sont à la frontière du secteur informel.

Chacun des segments est décrit brièvement ci-dessous.

### **Grandes entreprises**

La plupart des études sur le secteur privé au Sénégal tiennent compte du rôle économique important joué par un petit nombre de grandes entreprises dont les activités principales sont habituellement la fabrication manufacturière et le traitement des matériaux bruts. Les statistiques citées par Qualmann dans un rapport datant de 1995 démontrent qu'en 1991, les 40 plus grandes entreprises représentaient 80 pour cent de la production industrielle totale. D'autres chiffres provenant du recensement industriel de 1995 indiquent que les 37 plus grandes entreprises représentaient 76 pour cent du chiffre d'affaires et 70 pour cent de l'emploi (526 par entreprise). Bien que ces chiffres ne justifient pas l'importance des grandes entreprises, en raison de la sélection possiblement partielle des entreprises plus en vue, ils indiquent tout de même la nature concentrée de l'activité industrielle au Sénégal.

Plusieurs grandes entreprises ont profité de la protection que leur procuraient les accords conclus avec le gouvernement. Ces accords, appelés conventions spéciales, avaient été, pour la plupart, négociés dans les années '70, et offraient des réductions d'impôts ainsi que la protection des filiales et des marchés grâce aux restrictions imposées sur les importations domestiques. Les chiffres de la Banque Mondiale indiquent qu'au milieu des années '80, de grandes entreprises profitant des conventions spéciales ont produit 75 pour cent de la valeur ajoutée dans l'industrie agricole (à l'exception de la pêche), 68 pour cent des textiles et du cuir, et 90 pour cent de tous les matériaux de construction. Au début de l'an 1995, la situation était semblable. Parmi les dix plus grandes entreprises sénégalaises en terme de chiffre d'affaires, six d'entre elles profitaient toujours de conventions spéciales. Le système de convention spéciale a été la cible d'une réforme au cours des dernières années dans le cadre du travail de PASCO (Ajustements dans le secteur privé et crédit de la compétitivité) de la Banque Mondiale. Plusieurs conventions ont expiré ou ont été renégociées avec une protection diminuée.

Bien que les grandes entreprises protégées par les conventions spéciales ont formé le noyau du secteur industriel sénégalais, il existe un nombre appréciable de grandes entreprises qui fonctionnent à l'extérieur de ce système. Cela comprend plusieurs grandes entreprises étrangères telles que Shell, Mobil, Parke Davis et Colgate Palmolive qui exploitent des installations au Sénégal et contribuent grandement à l'emploi. En général, ces entreprises ne jouissent pas de la même protection que les entreprises touchées par l'ancien régime des conventions spéciales.

### **Petites et moyennes entreprises**

Les données systématiques sur les PME sénégalaises sont très rares. Aucune information, récente ou autre, ne permettrait de tracer un portrait complet du nombre de PME, de leur distribution par secteur ou de leur contribution à l'emploi ou à la production. Il est risqué de consulter des données partielles provenant de divers sondages et estimations en raison des différences entre les définitions et les procédures d'échantillonnage.

Malgré ces difficultés, les études existantes ne font pas la lumière sur l'univers des PME sénégalaises. Une étude réalisée par la Banque Mondiale en 1992 estime qu'en 1990, il y avait 480

entreprises industrielles (y compris les fournisseurs de services) qui embauchaient entre 10 et 50 personnes et 120 autres dont le nombre d'employés variait entre 50 et 100. Les informations recueillies indiquent qu'il existe au Sénégal 1 200 PME industrielles qui embauchent entre 6 et 150 personnes.

A l'aide des données provenant d'un sondage industriel réalisé en 1995 et de l'estimé de Qualmann qui se chiffre à 1 200, il est possible de calculer que 40 000 personnes travaillent dans les PME au Sénégal (voir le tableau 4). Ces chiffres semblent indiquer que les PME jouent un rôle plus important que l'on pense en ce qui trait à l'emploi.<sup>3</sup> En tout cas, les PME embauchent entre la moitié et les deux tiers des travailleurs du secteur formel.

TABLE 1-1  
ESTIME ET EMPLOI

	Nombre d'entreprises (a)	Nombre moyen d'employés permanents (b)	Total des emplois permanents
Petites entreprises	864	19	16 416
Entreprises de taille moyenne	336	71	23 856
Total	1 200		40 272

(a) Applique le rapport entre les PME provenant du sondage industriel de 1995 et le nombre total des PME cité par R. Qualmann

(b) Chiffres provenant du sondage industriel de 1995

### Secteur informel

La plupart des descriptions du secteur privé au Sénégal indiquent qu'une grande partie de l'activité économique a lieu dans le secteur informel. Alors que le secteur formel (grandes entreprises et PME) embauche environ 2 pour cent de la main-d'œuvre, la plupart des observateurs prétendent que 90 pour cent de la main-d'œuvre se trouve dans le secteur informel et attribuent 50 pour cent du GDP aux activités informelles. Environ 30 pour cent des résidents de Dakar comptent sur des revenus provenant du secteur informel. Le secteur informel représente la quasi-totalité de la production agricole, du commerce et des services de transport. Le commerce au détail et les importations constituent principalement des activités du secteur informel. Parmi les autres activités du secteur informel, mentionnons le travail du métal, la fabrication de meubles, de textiles, de nourriture et le traitement du cuir.

L'étude finale sur le secteur informel au Sénégal, entreprise par Charbel Zarour en 1988, indique que seulement 26 pour cent des entreprises du secteur informel paient leurs impôts à l'État. Le faible taux d'imposition, jumelé à des normes du travail laxistes, incitent souvent des entreprises du secteur formel à se plaindre de la concurrence déloyale. Néanmoins, la concurrence réelle entre les entreprises formelles et informelles est exagérée. Un sondage réalisé en 1994 auprès des entrepreneurs du secteur formel indique que 23 pour cent des clients du secteur informel étaient de grandes entreprises ou des PME. Cela confirme les affirmations de certains directeurs de grandes entreprises interviewés par l'équipe selon lesquelles ils entretiennent des relations étroites avec des entreprises du secteur informel qui sont en mesure de fournir des produits concurrentiels à des prix que les entreprises du secteur formel ne peuvent égaler. Ces liens semblent indiquer l'existence de relations complémentaires et de spécialisation entre les entreprises du

<sup>3</sup>Ces chiffres représentent le double de l'estime présente dans l'étude de J.M. Bellot réalisée en 1988

secteur formel et informel L'opposition la plus claire entre deux secteurs survient dans le domaine du commerce, où les entreprises du secteur privé detestent la concurrence des entreprises du secteur informel qui importent les produits

Les activités du secteur informel constituent également une importante source de revenus pour les femmes Bien qu'une étude réalisée en 1989 par l'ILO indiquait que les femmes représentaient seulement 8 pour cent des employés permanents du secteur privé, un sondage réalisé en 1991 démontra que les femmes représentaient 65 pour cent de la main-d'œuvre du secteur informel dans la région de Dakar Le secteur informel est aussi le seul segment du secteur privé où les femmes jouent un rôle important en tant que propriétaires d'entreprises, bien que plusieurs femmes soient propriétaires de PME du secteur des services Alors que les hommes ont tendance à prédominer dans le secteur manufacturier, les femmes travaillent surtout comme coiffeuses, couturières, cuisinières ou dans les commerces de vente au détail

Les femmes sont toujours désavantagées par leur taux d'analphabétisme très élevé et leur niveau d'instruction moins élevé que celui des hommes Les chiffres provenant du sondage réalisé en 1991 dans la région de Dakar indiquent que 61 pour cent des femmes qui participent à des activités économiques n'ont jamais fréquenté l'école élémentaire, tandis que ce chiffre est de seulement 43 pour cent dans le cas des hommes L'accès des femmes au crédit et aux capitaux est aussi beaucoup plus restreint par le fait que l'actif familial (surtout la propriété) appartient habituellement à l'homme Les femmes ont donc moins de garanties à présenter lorsqu'elles désirent obtenir un prêt

ANNEXE 2  
TABLEAUX STATISTIQUES

**ANNEX TABLE 2-1**  
**AGRICULTURAL INCOME, 1993-1996**

	1993	1994	1995	1996
(In CFA franc per kilogram)				
Prices				
Freely determined prices <sup>2/</sup>				
Millet	72.6	64.0	105.4	118.6
Sorghum	60.6	57.5	96.5	113.7
Maize	67.4	71.9	107.7	133.0
Addy (rice)	79.7	92.5	84.7	108.7
Unshelled groundnuts (informal market)	80.0	82.7	120.0	129.3
Cowpeas	88.8	67.5	91.9	129.0
Administered <sup>3/</sup>				
Unshelled groundnuts (formal market)	80.0	100.0	120.0	125.0
Cotton	100.0	110.0	150.0	170.0
(In thousands of metric tons)				
Production				
Millet	472.7	653.5	547.8	666.8
Sorghum	90.0	99.1	123.1	127.3
Maize	114.6	138.3	108.2	106.5
Addy (rice)	177.3	193.3	162.2	155.2
Unshelled groundnuts (informal market)	416.0	415.0	436.0	520.0
Cowpeas	8.7	55.8	29.0	41.9
Unshelled groundnuts (formal market)	163.0	216.0	242.0	271.0
Cotton	50.3	38.8	28.7	28.9
(In billions of CFA francs)				
Income				
Millet	34.3	41.8	57.7	79.1
Sorghum	5.5	5.7	11.9	14.5
Maize	7.7	9.9	11.7	14.2
Addy (rice)	14.1	17.9	13.7	16.9
Unshelled groundnuts (informal market)	33.3	34.3	52.3	67.2
Cowpeas	0.8	3.8	2.7	5.4
Unshelled groundnuts (formal market)	13.0	21.6	29.0	33.9
Cotton	5.0	4.3	4.3	4.9
Total gross nominal income	113.7	139.3	183.3	236.1
Net gross nominal income	100.0	122.5	161.2	207.5
Net real income (deflated by GDP defl.)	100.0	93.5	114.3	143.0
Net real income (deflated by CPI)	100.0	92.7	112.9	136.3

<sup>2/</sup> Commissariat à la Sécurité Alimentaire and World Bank Resident Mission in Dakar

<sup>3/</sup> based on crop year (October-September)

range of prices paid to producers in 40 rural markets

prices paid by SONACOS and SODEFITEX for unshelled groundnuts and cotton, respectively

55

**ANNEX TABLE 2-2**

**COMMODITY PRICES**

	Price	Unit	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Q1 1997
Cotton	Liverpool Index A cif	\$/MT	75.9	82.6	76.9	58.0	58.0	79.8	98.3	80.5	80.3
Groundnuts	US cif European	\$/MT	817.5	1325.5	1237.8	799.1	1092.1	954.8	909.9	962.0	890.3
Groundnut Oil	US cif European	\$/MT	774.8	963.7	894.8	609.6	737.9	1022.6	990.9	897.4	885.3
Oil	UK light blend fob	\$/BBL	18.2	24.0	20.0	19.3	17.1	15.8	17.1	20.7	21.2
Palm Oil	Malay/Indo cif NW Europe	\$/MT	350.4	289.9	339.0	393.7	377.8	529.2	628.6	532.0	568.7
Rock Phosph	BPL fas Morocco	\$/MT	40.8	40.5	42.5	41.8	33.0	33.0	35	39.0	41.0
Rice	5 % broken 7 exporters	\$/MT	299.8	270.7	293.7	267.7	237.3	269.5	320.8	338.05	342.6
Wheat	US#1 fob Gulf of Mexico	\$/MT	169.4	135.5	128.7	151.2	140.2	149.8	176.975	207.2	174.9
Sugar, EC	EC import price	CTS/KG	22.5	26.3	28.0	28.5	28.0	28.3	31.5	31.3	30.0
Sugar, Int'l (\$)	Int'l Sugar Agreement	CTS/KG	12.8	12.5	9.0	9.0	10.0	12.3	13.5	12.0	11.0
Sugar, US (\$)	US import price	CTS/KG	23.0	23.3	21.8	21.0	21.5	22.0	23.3	22.5	22.0

Source: IMF Data Files

5/10  
P

## X TABLE 2-3

## TITUTIONS D'APPUI A LA CREATION ET AU DEVELOPPEMENT D'ENTREPRISES

Domaines spécifiques d'intervention	CCIA	UNCM	SONEPI	SODIDA	Guichet Unique	CAEE (projet)	Zone Franche (fin 1999)	P C 2 (projet)	FSP
de faisabilité de et/ou aide à la création d'entreprises	•		•					•	•
assistance, formation, conseils, gestion et appui technique	•		•	•					•
évaluation et gestion des licences d'agrément de des investissements					•				
évaluation et gestion des locaux industriels			•	•					
évaluation des investissements			•		•		•		
recherche partenariale et venture entre investisseurs nationaux et étrangers	•		•						
gestion de dossiers d'investissement	•		•						
services sectorielles ou spécifiques			•			•		•	
secteur informel	•	•						•	•
évaluation	•	•						•	•
à disposition et investissement partiel de investisseurs privés nationaux et étrangers						•			•
services aux investissements nationaux						•			•

## ANNEX TABLE 2-3

## 2. INSTITUTIONS D'APPUI A LA PROMOTION DU COMMERCE EXTERIEUR

Domaines spécifiques d'intervention	CCIA	UNCM	CICES	Trade Point	ASACE	Zone Franche	FSP
Information économique et commerciale	•		•	•			
Promotion des exportations	•		•	•		•	•
Recherche de débouchés à l'export et mise en relations d'affaires	•		•	•			
Organisation de missions commerciales à l'étranger	•		•				
Organisation et participation à des foires et expositions commerciales	•	•	•				
Assurance-credit à l'export					•		
Facilitation et accélération de procédures du Commerce Extérieur	•		•	•			
Formation	•	•	•				•
Conseils et assistance	•	•	•				•

**NNEX TABLE 2-3****INSTITUTIONS D'APPUI A LA NORMALISATION ET LA CONTROL DE QUALITE**

	ITA	Projet Technopole	ISN
Recherche appliquée au bénéfice de l'entreprise	•	•	
Contrôle qualité	•		•
Normalisation			•

**INSTITUTIONS D'APPUI A L'AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT  
XTERNE DE L'ENTREPRISE**

	CRCC (projet)	CAEE (projet)	CRJ
Levees contraintes (externes) de l'entreprise (fiscalite, coûts production, bureaucratie, etc )	•	•	
Amelioration du cadre juridique			•
Communication et concertation Etat-Secteur privé	•	•	•

**ANNEX TABLE 2-4**

**PRINCIPALES STRUCTURES DE FINANCEMENT DES PME/PMI**

Structures	Mecanismes de financement	Conditions d'accès	Avantages	Inconvénients	Financement
<b>Lignes de Credit / Fonds de Garantie des Bailleurs de Fonds</b>					
Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD)	Prêt direct à moyen et long terme	<ul style="list-style-type: none"> <li>tous secteurs</li> <li>apport minimum exigé</li> <li>garanties traditionnelles</li> <li>dossier complet</li> <li>minimum 200 millions FCFA</li> <li>maximum 50% cout projet</li> <li>taux du marché</li> <li>durée 12 ans maximum</li> <li>diffère 3 ans maximum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>bonne couverture sectorielle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>conditions d accès difficiles (apport garantie)</li> <li>délais très longs</li> </ul>	
Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD)	Financement indirect pour PME/PMI confié a institutions financieres locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>maximum 200 millions FCFA</li> <li>apport minimum exige</li> <li>garanties traditionnelles</li> <li>dossier complet</li> <li>taux négocié avec BOAD</li> <li>durée 15 ans maximum</li> <li>différé 5 ans maximum</li> <li>accord préalable de BOAD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>décision + rapide</li> <li>financement logé dans institutions spécialisees pouvant apporter appui aux PME/PMI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>conditions d accès de type bancaire</li> </ul>	
Ligne de crédit artisanal finance par la BOAD (execute par le FPE)	Finance des besoins en intrants et en investissements des entreprises artisanales	<ul style="list-style-type: none"> <li>secteur de l artisanat</li> <li>apport personnel 10% coût projet</li> <li>plafond 20 millions</li> <li>- taux d intérêt 10% exonéré de taxes</li> <li>- durée 7 ans maximum</li> <li>- differe 2 ans maximum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>fonds de prêt participatif pour projets des femmes</li> <li>fonds de garantie</li> <li>appui de Direction artisanat chambre de métiers et FPE</li> <li>faibles exigences pour acces</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>passages obligé par banques peut constituer un blocage?</li> </ul>	Montant = 3,5 milliards (lancement en juillet 1996)
Conseil et Partenariat Entreprise (COPARE/PME) finance par FED et CFD	Crédit à court et moyen terme	<ul style="list-style-type: none"> <li>tous secteurs sauf habitat</li> <li>apport personnel de 10%</li> <li>garanties allegees</li> <li>maximum 60 millions FCFA</li> <li>taux d intérêt 11% maximum</li> <li>durée maximum 5 ans</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>formation en gestion et suivi du projet</li> <li>procédures allégées</li> <li>couverture sectorielle</li> <li>exigences - lourdes en apport et garanties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>faible couverture territoriale (4 régions/10)</li> <li>plafond de financ faible</li> <li>durée du prêt court</li> </ul>	Montant = 6 3 milliards Engagés = 3,2 milliards
Fonds de Promotion Economique (FPE) financé par BAD	Crédit à court et moyen terme	<ul style="list-style-type: none"> <li>tous secteurs</li> <li>apport personnel de 30%</li> <li>garanties classiques</li> <li>plafond 70% du cout projet</li> <li>taux interêt 13% maximum</li> <li>durée 15 ans maximum</li> <li>différé 5 ans maximum</li> <li>commiss 1% montant prêt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>fonds de participation</li> <li>fonds de garantie</li> <li>délai de decision rapide</li> <li>aide au montage des dossiers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>garanties relativement contraignantes pour l'apport demandé</li> <li>réticences des banques à traiter petits projets et nouveaux clients</li> </ul>	Montant = 39 milliards Engagés = 53 9 milliards

Structures	Mecanismes de financement	Conditions d'accès	Avantages	Inconvenients	Financement
Fonds de Restructuration Industrielle (APEX) financé par BM	Crédit à moyen et long terme	<ul style="list-style-type: none"> <li>secteur industriel (investissement et fonds roulement)</li> <li>conditions investissements               <ul style="list-style-type: none"> <li>plafond 80% coût projet (limite = 1200 millions FCFA)</li> <li>taux d'intérêt 9,5%</li> <li>durée 15 ans maximum</li> <li>différé 5 ans maximum</li> </ul> </li> <li>conditions fonds roulement               <ul style="list-style-type: none"> <li>plafond 300 millions FCFA</li> <li>taux d'intérêt 10,5%</li> <li>durée 5 ans maximum</li> <li>différé 3 ans maximum</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>conditions financières relativement favorables</li> <li>plafond d'intervention élevé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>conditions d'accès très contraignantes pour PME/PMI (garanties notamment)</li> </ul>	Montant = 13 1 milliards Engages = 13 1 milliards
<b>Institutions Financières Privés (ONGs, Stés financières)</b>					
Société Generale de Crédit Automobile (SOGECA) financé par CBAO SFI et PROPARCO (CFD)	Crédit pour véhicules et équipement Crédit bail pour matériel professionnel	<ul style="list-style-type: none"> <li>tous secteurs</li> <li>tout type de biens d'équipement</li> <li>présentation de comptes fin</li> <li>loyers en fonction durée du contrat</li> <li>loyer trimestriel ou mensuels</li> <li>depot de garantie exigée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>capacité d'endettement preservée</li> <li>flexibilité technologique</li> <li>pas d'apport personnel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>conditions d'accès difficiles pour garanties et comptes financiers</li> </ul>	
Cauris Investissements S A (finance par la BOAD)	Prise de participation	participation minoritaire (10 à 25% du capital) <ul style="list-style-type: none"> <li>durée de 4 à 8 ans</li> <li>50 à 200 millions FCFA</li> <li>dossier complet + références bancaires + rapport d'audit</li> </ul>	tous secteurs apport d'argent frais conseils stratégiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>conditions d'accès difficiles</li> </ul>	
Société Senegalaise d'Investissement (SENINVEST)	Prise de participation (toujours minoritaire) <ul style="list-style-type: none"> <li>augmentation de capital</li> <li>achats d'actions</li> <li>apports en comptes courants</li> <li>achats de titres convertibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>tous secteurs sauf négoce</li> <li>entre 10 et 30% capital</li> <li>présentation d'un plan d'affaires</li> </ul>	assistance et conseil pour montage et gestion du projet partage des risques et opportunités <ul style="list-style-type: none"> <li>augmentation de la capacité d'endettement</li> </ul>	nécessité de disposer d'un dossier bien ficelé	
Alliance de Crédit et d'Epargne pour la Production (ACEP)	Crédit à court et moyen terme pour investissements et fonds de roulement	<ul style="list-style-type: none"> <li>tous secteurs</li> <li>toutes les régions</li> <li>plafond 15 millions</li> <li>durée 12 à 24 mois</li> <li>taux d'intérêt 15%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>pas d'exigence de dossier</li> <li>accent sur rentabilité</li> <li>encouragement à l'épargne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>niveau relativement faible plafond de crédit</li> </ul>	Capital = 1 2 milliards Volume de prêts = 3,3 milliards

Source investigations de l'équipe

**ANNEX 3**

**PLAN DE FORMATION A L'ENTREPRENEURIAT**

## ANNEX 3

## PLAN DE FORMATION A L'ENTREPRENEURIAT

**Problématique de l'assistance aux entrepreneurs**

de l'approche utilisée. En effet, ces programmes sont souvent conçus et conduits par des experts qui ont tendance à fournir aux entrepreneurs toute une panoplie d'outils sans que ces derniers ne se les approprient. Ainsi au terme de ces programmes, l'impact sur les entrepreneurs est souvent très limité parce que ne prenant pas en compte leur degré d'indépendance qui est l'une de leurs principales caractéristiques.

**Les programmes de développement des entreprises**

Le Sénégal a connu de nombreux programmes d'assistance aux entrepreneurs initiés et financés par différents donateurs. Le BIT (ILO), à travers son programme Entrepreneur, avait tenté de sélectionner et de former des promoteurs de projets, mais avait échoué du fait que ce programme était logé dans une structure gouvernementale qui s'appelait la DIRM et qui subissait toutes sortes de pressions pour ne pas sélectionner dans la transparence. L'ACEP fait partie des rares projets qui ont réussi à se pérenniser après le retrait du principal bailleur en permettant aux bénéficiaires de s'approprier le programme. Cependant l'ACEP concentre l'essentiel de ses moyens au financement des micro-entreprises et n'offre pas une gamme complète de services d'appui à la gestion.

**L'expérience de l'USAID**

En 1988, l'USAID avait mis en place un programme de développement d'entrepreneurs qui a eu un impact très apprécié dans la communauté des affaires. Ce programme a en effet permis de former aussi bien des créateurs d'entreprise que des entrepreneurs qui voulaient étendre leurs activités.

**La méthode utilisée**

Le programme d'entrepreneurship de l'USAID avait le mérite de sélectionner les candidats dans la plus grande transparence et exigeait une contribution, fût-elle symbolique, de chaque participant. Cette contribution les rendait plus responsables et plus exigeants vis-à-vis du programme. Une première sélection se faisait sur la base d'un dossier que chaque candidat devait remplir et qui faisait ressortir la pertinence et le réalisme de leur projet. Ensuite les candidats retenus à l'issue de cette phase étaient interviewés de manière approfondie afin de déceler leur potentiel entrepreneurial. Les 25 meilleurs candidats retenus devaient suivre une formation intense de 2 semaines.

La formation visait d'une part les créateurs d'entreprises comme les diplômés de l'enseignement supérieur en chômage, les défilés de l'administration, les émigrés de retour au pays et d'autre part les entrepreneurs en activités qui souhaitent développer ou diversifier leurs activités. L'expérience a montré que ces derniers avaient tiré grandement profit de la formation.

La formation avait pour objectifs de donner aux participants des attitudes et aptitudes entrepreneuriales leur permettant d'atteindre leurs objectifs avec succès, de leur doter d'outils de gestion nécessaires à la réalisation de leurs projets. La formation donnait aussi l'occasion aux participants d'échanger leurs expériences. L'aspect pratique des séminaires faisait

intervenir de nombreux praticiens de la création et du développement d'entreprises tels que des banquiers, des notaires, des entrepreneurs performants

Pour assurer un impact certain de la formation, un volet suivi était assuré par les consultants-formateurs et donnait l'occasion aux participants de se retrouver de mesurer l'état d'avancement de leurs projets. Des modules complémentaires de formation étaient assurés lors de ces suivis, ces modules portaient sur des thèmes spécifiques répondant à des besoins particuliers des participants

### **Les résultats obtenus**

L'expérience de formation à l'entrepreneuriat que l'USAID avait conduite de 1988 à 1992 a permis de former plus de 300 entrepreneurs dont la plupart font partie des plus performants du pays. Ils ont su apprendre à compter d'abord sur leurs propres forces, à prendre des initiatives et à surmonter leurs obstacles. Leurs entreprises délivrent des produits et services de qualité et ont connu une croissance notable au cours de ces dernières années.

Contrairement à beaucoup d'autres programmes, l'approche utilisée a porté ses fruits à cause du fait que les entrepreneurs étaient responsabilisés et qu'ils avaient pu acquiescer des outils de gestion qui ont augmenté leur autonomie de décision.

Depuis 1992, seule l'AGETIP a organisé des séminaires d'entrepreneuriat à thèmes par l'ISADE et destinés aux entrepreneurs du BTP (Bâtiments et Travaux Publics) qui sont agréés. Entre-temps, d'autres petites et moyennes entreprises ont vu le jour et pourraient tirer un grand profit de ce type de programme.

Récemment 320 agents de la SONATEL ont pris un départ volontaire avec une prime subséquente. Ils ont obtenu de la SONATEL un financement pour suivre le programme d'entrepreneuriat de l'ISADE, ils vont contribuer chacun pour 25 000 FCF. Le premier séminaire démarre en mai 1997.

### **Recommandations**

L'USAID peut combler un vide en appuyant les entrepreneurs (PME/PMI et micro-entreprises) dans un domaine où n'intervient encore aucun bailleur de fonds et qui peut avoir un impact considérable sur leur avenir. Pour ce faire, il faut amener les entrepreneurs sénégalais à adopter un type de comportement qui leur permet de se fixer des objectifs à moyen et long terme, de surmonter les obstacles, de compter sur leurs propres forces, d'assumer leurs résultats, de réaliser des produits ou services de qualité, en un mot d'être très performants dans un environnement de plus en plus concurrentiel. Ces entrepreneurs ont également besoin d'être dotés d'outils et techniques de gestion modernes leur permettant d'avoir une meilleure maîtrise de leurs marchés et de gérer efficacement leur entreprise.

L'approche suggérée consiste à mettre en œuvre un programme complet comprenant plusieurs volets : une formation sur l'esprit d'entreprise, une formation sur les outils et techniques de gestion, une formation sur le plan d'affaires pour les entrepreneurs qui veulent diversifier leurs affaires ou créer de nouvelles entreprises, un suivi pour s'assurer que les participants appliquent ce qu'ils ont appris dans leurs entreprises.

## PERSONNES INTERVIEWEES

### 1 Private Sector Operators

#### **Private Lawyer**

Me Aissatou TALL, Avocat à la Cour

#### **Regroupement Economique des Entreprises Industrielles et Artisanales de la SONEPI (REEIAS)**

El Hadji Mass SALL, Président, Moctar SECK, Coordinateur

#### **GEAUR**

Babacar NDIAYE, President-Directeur General

#### **F K Entreprise de Nettoyage Professionnel**

Fatou Kine DIAW, Présidente

#### **Importer**

Cheikh Bamba NDIAYE, Importateur des Matériaux de Construction

#### **MTI Maintenance Industrielle**

Papa TOURE, President, Moctar MBENGUE, Directeur Administratif Financier

#### **SEDIMA**

Babacar NGOM, President Directeur General

#### **Club des Investisseurs Français en Afrique (CIAN)**

Pierre MICHAUX, President

#### **CBAO**

Abdoul MBAYE, Président

#### **Industries Chimiques du Senegal, SA**

Souleymane SECK, Secrétaire General Adjoint, Mamadou DIOP, Finance Manager

#### **Seninvest**

Mamadou Asta DIAKHATE, Directeur General

#### **Colgate-Palmolive**

Henning JAKOBSEN, Directeur General

#### **SEPH, SA**

Mary FRIEDEL, Directeur Général

#### **Parke-Davis**

Richard KWASEK, Directeur General

#### **TAMARO, SA**

Mansour GUEYE, Directeur General

65

**Consultant Industrielle**  
Massemba SECK, President Club Maintenance

**Ingénieur Civil/Consultant**  
Boumama DIAITE

**ESCM, G I E**  
Mbaye DIENG, President

**SENCHEM**  
Yves VAN GHELLE, Directeur General

**Alliance de Credit et d'Epargne pour la Production (ACEP)**  
Mayoro LOUM, Directeur General

## **2 Private Sector Support Institutions**

**Fondation Secteur Prive**  
Chimère DIOP, Directeur General

**Cellule d'Appui à l'Environnement des Entreprises (CAEE)**  
Mamadou Mademba NDIAYE, Directeur

**Comité de Reforme Juridique**  
Abdel Karim MBENGUE, Secretaire Executif

**Chambre de Commerce d'Industrie et d'Agriculture de la Region de Dakar**  
Mbaye NDIAYE, Secretaire General

**AGETIP**  
Magatte WADE, Directeur General, Ibrahima NDIAYE, Directeur Technique

**GRCC**  
Coumba Aitta DIAGNE, President, Amar SALL, Secretaire General

**Société de Gestion du Domaine Industriel de Dakar (SODIDA)**  
Mme Khoudia Kholle NDIAYE, Directeur General, Momar GUEYE, Conseiller Economique

## **3 Donors/Consultants**

**Commission des Communautés Europeennes**  
Andre VANHAEVERBEKE Chef de Delegation, Nicoletta MERLO, Conseillere, Maurice PAPA ZIAN, Consultant

**Programme Cadre II, UNDP**  
Ibrahima BA, Coordinateur General

**Caisse Française de Developpement**  
Alan CELESTE, Directeur, Bertrand OISEAUX, Charge

**World Bank**

Sangone AMAR, Abdoulaye SECK, Resident Mission  
Cherif AZI, World Bank/Washington  
Thierry AUBE, Horticultural Consultant

**Fondation Fredrich Ebert**

Fara Ndiaye TALL, Projet pour la Promotion de l'Artisanat

**International Monetary Fund**

Samba THIAM, Resident Representative

**USAID/Washington**

Richard GREENE, Steven WISECARVER

**4 Government of Senegal****Ministère du Commerce**

Idrissa SECK, Ministre

**Services Technique de la Commune de Dakar**

Issa BARRY, Directeur Général

**Cellule de Privatisation, Ministère de l'Economie et des Finances**

Mr CAMARA, Secrétaire Exécutif

**Unité de Politique Economique, Ministère de l'Economie et des Finances**

Mame Core SENE, Directeur Général, Aliou FAYE Economiste

**5 Private Sector Organizations****UNACOIS**

Moustapha DIOP, Président, Ameth FALL, Secrétaire General

**Conseil National du Patronat du Sénégal**

Youssoufa WADE, Président

**G A E P E S and AMERGE Casamance**

Fayçal SHARARA, President

**Syndicat Professionnel des Industries du Senegal (SPIDS)**

Donald BARON, President

**Réseau Africain de Soutien à l'Entreprenariat Féminin (RASEF)**

Oulmata DIOUM, Secrétaire Général

## BIBLIOGRAPHIE

- Confederation National des Employeurs du Senegal "Seminaire sur l'Ajustement Interne des Entreprises"  
15 & 16 novembre 1995
- Dia, Mamadou *Africa's Management in the 1990's and Beyond* World Bank Washington, D C 1996
- Diagana, Bocar and Kelly, Valerie "Will the CFA Franc Devaluation Enhance Sustainable Agricultural Intensification in the Senegalese Peanut Basin" Policy Synthesis for USAID Bureau for Africa, Number 9, February 1996
- The Enterprise Network *Final Report on the Regional Conference on the West African Private Sector Facing the Issues* Accra, Ghana, November 12 - 15, 1993
- Fondation Secteur Prive "Evaluation de la Strategie d'Intervention et Nouvelles Options Envisageables"  
Atelier du 14 janvier 1997
- Gellar, Sheldon "Preliminary draft of political climate in Senegal study for USAID/Senegal Strategy Preparation" January 1997
- International Monetary Fund "Request for Third Annual Arrangement Under the Enhanced Structural Adjustment Facility" December 20, 1996
- International Monetary Fund "Enhanced Structural Adjustment Facility Policy Framework Paper, 1996-99" December 24, 1996
- Kelly, Valerie, Diagana, Bocar, Reardon, Thomas, Gaye, Matar, Crawford, Eric "La productivité des cultures vivrieres et commerciales au Sénégal Survol Historique, Nouveaux Résultats d'enquêtes et Implications Politiques" Note Synthetique pour L'USAID, Bureau pour l'Africa, Numero 7F, Janvier 1996
- Mbengue, Mamadou "Résumé de la documentation sur le secteur prive au Senegal" Mars 1997
- Ministere de l'Economie des Finances et du Plan, Unite de Politique Economique *Impact de la Devaluation sur le Secteur Productif, Rapport Provisoire* Mars 1996
- Qualmann, Regine "Ajustement macro-economique et perspectives pour la compétitivite des petites et moyennes industries après la devaluation du franc CFA le cas du Senegal" Institut Allemand de Developpement Berlin 1995
- Qualmann, Regine, Frackman Ruth Ganslmayr Thomas Gerhardus Birgit, Schonewald Bernd "Les petites et moyennes industries apres la devaluation du franc CFA" Institut Allemand de Developpement Berlin 1996
- Republique du Sénégal "Deuxième Projet de Travaux d'Interêt Public Contre le Sous-Emploi, Rapport d'Achevement de Projet" Sans date

République du Senegal, Primature *Liberalisation de l'Economie Les Fondements et les Instruments Juridiques* Cellule d'Appui a l'environnement des Entreprises Sans date

République du Sénégal Recensement Industriel, Presentation de Synthèse des Resultatats Provisoires au 31/12/95 ”

République du Senegal, Conseil Economique et Social “Rapport d'Etape Etude sur l'impact de la devaluation du franc CFA ’ Novembre 1995

République du Senegal, Assemblee Nationale Le Secteur Prive et son Environnement Synthèse des Etudes et Rapports Institut Superieur Africain pour le Developpement de l'Entreprise, Juillet 1996

République du Senegal, Ministere de l'Economie des Finances et du Plan “Rôle du Secteur Prive dans la Strategie de Developpement Durable et Appui des Bailleurs de Fonds,” Reunion des bailleurs de fonds, 16 Decembre 1996

République du Senegal, Ministere de l'Agriculture ‘Atelier sur la situation de la liberalisation de la filiere rizicole au Senegal — Rapport General ” 5 Mars 1997

Tefft, James and Le Vallee, Jean-Charles ‘L'Evolution des filieres coton et arachide en Afrique de l'Ouest apres la devaluation du franc CFA Rapport Provisoire sans date

Thiam, Mabusso Appui au Secteur Prive Bilan et perspectives ’ Fevrier 1997

Webster, Leila and Fidler, Peter (eds ) *The Informal Sector and Micro-Finance Institutions in West Africa* World Bank, September 1995

World Bank “Senegal Private Sector Assessment Report No 11317-SE June 22, 1994

World Bank ‘President’s Report on Proposed Private Sector Adjustment and Competitiveness Credit ” Report No P-6522-SE January 24 1995

World Bank “President’s Memorandum on Country Assistance Strategy of the World Bank Group for The Republic of Senegal ” Report No 13909-SE, January 26, 1995

World Bank “Implementation Completion Report, Private Sector Adjustment and Competitiveness Credit ” Report No 16210-SN, December 1996