



AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP  
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE  
DE DEVELOPPEMENT

# RAPPORT PAYS 2024

## SÉNÉGAL

Impulser la transformation du Sénégal  
par la réforme de l'architecture financière mondiale





AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP  
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE  
DE DEVELOPPEMENT

# RAPPORT PAYS 2024

## SÉNÉGAL

Impulser la transformation du Sénégal  
par la réforme de l'architecture financière mondiale



© 2024 Banque africaine de développement

Groupe de la Banque africaine de développement  
Avenue Joseph Anoma  
01 BP 1387 Abidjan 01  
Côte d'Ivoire  
[www.afdb.org](http://www.afdb.org)

Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles de la Banque africaine de développement, de son Conseil d'administration ou des pays qu'il représente. Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer ce matériau pour votre propre usage, et inclure les extraits de cette publication dans vos propres documents, présentations, blogs, sites web et matériaux pédagogiques, pour autant que la Banque africaine de développement soit mentionnée comme étant la source et le titulaire du droit d'auteur.

# REMERCIEMENTS

Le Rapport pays 2024 du Sénégal a été préparé au sein du Complexe du Chef Economiste et Vice-présidence chargé de la gouvernance économique et de la gestion des connaissances, sous la direction et la supervision générale du Professeur Kevin C. Urama, Economiste en Chef et Vice-président, avec le soutien d'Amadou Boly et d'Amah Marie-Aude Koffi.

La préparation de ce Rapport a été dirigée par Désiré Vencatachellum, Directeur principal, Département des économies-pays, avec Marcellin Ndong Ntah en tant que responsable de la gestion du projet, le soutien informatique d'Abir Bdioui, et le soutien administratif de Tricia Effe Baidoo. Le Rapport thématique du Sénégal a été rédigé par Olivier Beguy, Economiste pays principal, sous la supervision de Guy Blaise Nkamleu, Lead Economist pour l'Afrique de l'Ouest.

L'équipe remercie (i) l'Equipe-pays du Sénégal dirigée par Lamin BARROW, Directeur Général, Afrique de l'Ouest ; Joseph Martial Ribeiro, Directeur Général Adjoint Afrique de l'Ouest; et Mohamed Chérif, Responsable pays au Sénégal; (ii) le Département des politiques macroéconomiques, des prévisions et de la recherche (ECMR), dirigé par Abdoulaye Coulibaly, Responsable-direction ; (iii) le Département des pays en transition dirigé par Yero Baldeh, Directeur, (iv) le Centre africain de gestion et d'investissement en ressources naturelles, dirigé par Désiré Vencatachellum, Responsable-direction ; et (v) la Division des politiques macroéconomiques et de la soutenabilité de la dette dirigée par Anthony Simpasa, Chef de division ; pour leurs contributions.

Les données figurant dans ce Rapport ont été compilées par le Département des statistiques, dirigé par Babatunde Samson Omotosho, Directeur, avec une contribution significative de Louis Kouakou (Chef de la division des Statistiques économiques et sociales, Département des statistiques), Ben Paul Mungyereza (Chef de la division du Renforcement des capacités statistiques, Département des statistiques), Anouar Chaouch (Statisticien supérieur de la Division 1 du Département des statistiques) et Momar Kouta (Chargé supérieur des systèmes d'information statistique, de la Division 1 du Département des Statistiques).

Les commentaires formulés dans le cadre de l'examen par les pairs ont été reçus d'Alassane Diabaté, Economiste principal, ECCE, Blaise Gnimassoun, Consultant ECMR et de Rajae El Alami, Consultante RDTS. Le Professeur Sylvain Eloi Dessy, Département d'économie, Université Laval - Canada a contribué, à titre d'évaluateur externe.

La couverture du rapport s'inspire d'une maquette générale réalisée par Laetitia Yattien- Amiguet and Justin Kabasele du service des relations extérieures et de la communication de la Banque. La révision a été effectuée par le Département des Services Linguistiques de la Banque (TCLS), et la mise en page par Ancre Consulting.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>REMERCIEMENTS.....</b>	<b>iii</b>
<b>SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....</b>	<b>vi</b>
<b>RÉSUMÉ ANALYTIQUE .....</b>	<b>vii</b>
<b>INTRODUCTION GÉNÉRALE.....</b>	<b>ix</b>
<b>CHAPITRE 1 : PERFORMANCES ET PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DU SÉNÉGAL.....</b>	<b>1</b>
1.1- Croissance économique .....	2
1.2- Autres évolutions macroéconomiques et sociales récentes.....	2
1.3-Perspectives macroéconomiques et risques .....	4
1.4 Options stratégiques pour soutenir la stabilité macroéconomique .....	5
<b>CHAPITRE 2 : BILAN DES PROGRÈS DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE DU SÉNÉGAL.....</b>	<b>7</b>
2.1 Bilan de la performance économique du Sénégal.....	8
2.2 Transformation structurelle : moteurs, goulots d'étranglement, opportunités.....	9
2.2.2 Décomposition de la productivité du travail : changements structurels.....	11
2.2.3 Croissance rapide des revenus tirés de l'exportation de services : nouvelles données .....	12
2.2.4 Principaux goulots d'étranglement pour une transformation structurelle rapide.....	12
2.2.5 Leviers pour accélérer la transformation structurelle.....	14
2.3 Quels sont les enjeux de financement pour accélérer la transformation structurelle ?.....	16
2.3.1 Stratégie de changement structurel dans le Plan Sénégal Emergent (PSE) .....	16
2.3.2 Estimer les besoins et le déficit de financement pour la transformation structurelle .....	16
2.3.3Le Sénégal pourrait-il combler les déficits de financement estimés en améliorant la mobilisation des recettes fiscales ?.....	17
2.4 Conclusions et recommandations .....	18
<b>CHAPITRE 3 : FINANCEMENT DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE DU SÉNÉGAL :</b>	
<b>LA NÉCESSITÉ DE RÉFORMER L'ARCHITECTURE FINANCIÈRE MONDIALE .....</b>	<b>19</b>
3.1. Position du Sénégal sur la réforme de l'architecture financière internationale .....	20
3.2. Mobiliser des ressources supplémentaires pour la transformation structurelle du pays .....	21
3.3. Faire face à la dette du Sénégal .....	23
3.4. Financement de l'action pour le climat .....	24
3.5. Conclusions et recommandations .....	25
<b>RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....</b>	<b>27</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>29</b>

## LISTE DES FIGURES

- Figure 2.1** Taux de croissance du PIB réel
- Figure 2.2** Taux de croissance du PIB réel par habitant
- Figure 2.3** Productivité sectorielle relative et part de l'emploi au Sénégal, 2018
- Figure 2.4** Evolution de la répartition sectorielle de l'emploi au Sénégal
- Figure 2.5** Évolution de la décomposition de la productivité du travail au Sénégal
- Figure 2.6** Évolution de la décomposition de la productivité du travail en Afrique
- Figure 2.7** Valeur ajoutée sectorielle incorporée dans les exportations (%PIB)
- Figure 2.8** Estimation des besoins de financement annuels et du déficit de financement pour accélérer la transformation structurelle au Sénégal d'ici à 2030 et 2063
- Figure 2.9** Augmentation nécessaire du ratio impôts/PIB pour combler le déficit de financement annuel estimé
- Figure 3.1** Évolution de l'aide publique au développement, transferts des migrants et IDE
- Figure 3.2** Évolution de la composition de la dette publique (domestique/extérieure) (%du PIB)
- Figure 3.3** Principaux facteurs de variation de la dette
- Figure 3.4** Composition de la dette extérieure

## LISTE DES TABLEAUX

- Tableau 1.1-** Indicateurs macroéconomiques

## LISTE DES ENCADRÉS

- Encadré 1. 1:** Impact du resserrement des conditions financières
- Encadré 2. 1.** La production du pétrole et du gaz constitue-t-elle une opportunité pour accélérer la transformation structurelle au Sénégal ?
- Encadré 2. 2 :** L'appui de la Banque à la transformation structurelle du Sénégal
- Encadré 3. 1:** Appui de la BAD au financement climatique au Sénégal

# LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ANSD	Agence nationale de la statistique et de la démographie
AIBD	Aéroport international Blaise Diagne
BAD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BEI	Banque européenne d'investissement
BID	Banque islamique de développement
BMD	Banque multilatérale de développement
BRT	Bus Rapid Transit
CDN	Contribution déterminée au niveau national
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CSE	Centre de suivi écologique
DER	Délégation à l'entrepreneuriat rapide
ECTS	Département des statistiques de la BAD
FMI	Fonds monétaire international
FONGIP	Fonds de garantie des investissements prioritaires
FONSI	Fonds souverain d'investissements stratégiques
IFD	Institutions de financement du développement
IPC	Indice des prix à la consommation
MFB	Ministère des Finances et du Budget
ODD	Objectif de développement durable
OMC	Organisation mondiale du commerce
PIB	Produit intérieur brut
PME/PMI	Petites et moyennes entreprises/industries
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PAP	Plan d'actions prioritaires
PEA	Perspectives économiques en Afrique
PIB	Produit Intérieur Brut
PPP	Partenariat public-privé
PSE	Plan Sénégal Émergent
PTF	Partenaires techniques et financiers
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
SRMT	Stratégie de mobilisation des recettes à moyen terme
TER	Train Express Régional
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
WDI	World Development Indicator
ZLECAf	Zone de libre-échange continentale africaine

# RÉSUMÉ ANALYTIQUE

## **L'économie sénégalaise demeure résiliente face aux chocs endogènes et exogènes.**

Malgré les tensions politiques internes et géopolitiques multiples, la croissance est passée de 3,8 % en 2022 à 4,3% en 2023 soutenue par l'agriculture qui a bénéficié d'une bonne pluviométrie. Le secteur des services a connu un ralentissement, passant de 6,7 % de croissance en 2022 à 3,9 % en 2023, en raison des mesures restrictives sur Internet et les transports. L'inflation a reculé de 9,7 % en 2022 à 5,9 % en 2023, avec le resserrement de la politique monétaire et la bonne tenue du secteur agricole. Les finances publiques sont caractérisées par une dette publique en constante augmentation atteignant 80% du PIB en 2023 contre 76% en 2022. Les perspectives macroéconomiques sont favorables avec le démarrage attendu de la production des hydrocarbures en 2024, mais font face à des risques importants liés au retard dans la production du pétrole et des tensions géopolitiques. Les autorités pourraient prendre des mesures pour garantir la stabilité macroéconomique en : i) renforçant l'assainissement budgétaire à travers la rationalisation des exonérations et des subventions du secteur de l'énergie tout en maîtrisant la masse salariale ; et ii) maintenant la soutenabilité de la dette par la réduction du déficit primaire et le recours aux prêts concessionnels.

## **Le processus de transformation structurelle de l'économie sénégalaise est lent et caractérisé par une migration de la main d'œuvre vers le secteur informel moins productif.**

En effet, la part de l'agriculture dans l'emploi est passée de 66% en 1990 à 23 % en 2018. Sur la même période, la part du commerce de gros et de détail a connu une expansion de 13,5% à 35%, montrant ainsi qu'il récupère la plupart de la main d'œuvre agricole. Cependant, le secteur du commerce de gros et de détail est presque à 50% moins productif que le niveau moyen de l'ensemble de l'économie. Les besoins et le déficit de financement pour réorienter la transformation structurelle sont respectivement estimés à 4,7 milliards d'USD et 4 milliards d'USD par an jusqu'en 2030. En plus de la stabilité macroéconomique évoquée plus haut, le rapport propose plusieurs mesures pour accélérer la transformation structurelle : i) intégrer l'agenda de transformation structurelle dans le prochain document de programmation du Gouvernement ; ii) adapter l'éducation des filles et la formation professionnelle et améliorer le climat des affaires en finalisant la révision du code des investissements et en facilitant l'accès au financement pour renforcer la participation du secteur privé ; iii) renforcer les infrastructures d'intégration régionale ; iv) accélérer la mise en œuvre des agropoles ; et v) identifier une réserve de projets bancables et explorer les financements innovants, mixtes et verts.

## **Face aux contraintes du système financier international actuel pour le financement de son économie, le Sénégal milite fortement la réforme de l'architecture financière mondiale.**

Depuis 2009, le Sénégal a eu accès au marché international des capitaux et a pu mobiliser plus de 6 milliards d'USD d'euro-obligations, mais à de faibles maturités et des taux d'intérêt élevés dus à la perception du risque

des pays africains et des notations défavorables des agences de notation internationales. Cette situation affecte fortement le niveau d'endettement du pays et surtout renchérit le service de la dette qui représentait plus de 32% des recettes publiques en 2023, réduisant ainsi significativement l'espace budgétaire. Il existe un consensus autour de la réforme de l'architecture financière internationale, dont le Sénégal pourrait bénéficier à travers les propositions suivantes : i) améliorer la gouvernance et utiliser de manière efficiente les ressources attendues du pétrole et du gaz ; ii) lutter contre l'évasion fiscale et les flux financiers illicites et encourager la participation de la diaspora ; iii) plaider pour améliorer davantage la transparence des agences de notation de crédit concernant l'évaluation du profil de risque d'endettement du pays ; iv) renforcer la collaboration avec les banques multilatérales pour mobiliser des ressources concessionnelles et accéder aux financements mixtes tels que les garanties ; et v) assurer une meilleure transparence auprès des créanciers bilatéraux.

# INTRODUCTION GÉNÉRALE

**Depuis une décennie, le Sénégal s'est placé sur une trajectoire de croissance solide avec des perspectives favorables alimentées par le démarrage de la production des hydrocarbures.** Sur la période 2014-2023, l'économie du Sénégal a connu un dynamisme sans précédent, se traduisant par un taux de croissance moyen annuel de 5,3% contre 3,1% entre 2004 et 2013. Cette performance s'explique par la mise en œuvre d'infrastructures majeures ainsi que de réformes structurelles améliorant le climat des affaires. Malgré les crises successives, dont les tensions politiques internes et géopolitiques multiples, la croissance économique est demeurée solide et stable autour de 4% en 2022 et 2023. Avec la production attendue du pétrole et du gaz en 2024, le pays est appelé à connaître une nouvelle trajectoire de son dynamisme économique.

**Cependant cette croissance ne semble pas s'opérer dans un processus plus inclusif à travers une amélioration de la productivité.** Le rythme de croissance impulsé par le Plan Sénégal Emergent (PSE) ne semble pas avoir créé des emplois en quantité et en qualité suffisantes pour réduire la pauvreté et les inégalités. La proportion de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté (1,9 USD PPA 2011) a diminué de 38% en 2011 à 32,9% en 2019, un rythme assez lent comparé aux performances économiques enregistrées. Aussi, le coefficient de Gini, qui mesure le niveau d'inégalité de la répartition de la consommation au sein d'un pays, passe de 0,4 à 0,5, ce qui fait basculer le Sénégal dans les pays fortement inégalitaires<sup>1</sup>. En effet, le marché du travail sénégalais est dominé par l'informel qui est alimenté de plus en plus par une urbanisation rapide. En outre, en raison de sa faible qualification, la main d'œuvre provenant de l'agriculture n'est pas suffisamment absorbée par le secteur privé moderne. Cette situation montre également que les investissements structurels mis en œuvre n'auraient pas encore atteint le niveau susceptible d'impulser la transformation structurelle du pays.

**En outre, le financement de cette croissance solide, à travers l'architecture financière internationale actuelle, soulève des questions de viabilité des finances publiques.** La construction des infrastructures, à travers le financement extérieur, a entraîné une hausse significative de la dette publique qui est passée de 20 % du PIB en 2008 à 80 % en 2023. La situation de la dette s'est alourdie aussi du fait du recours au marché international des capitaux (6 milliards d'USD d'euro-obligations représentant 20 % du stock de la dette) plus coûteux à cause de la perception du risque par les marchés financiers internationaux. Ainsi, en 2019, l'analyse de la viabilité de la dette a abouti à un relèvement du niveau de risque de surendettement de « faible » à « modéré ». Cette situation a considérablement augmenté le service de la dette qui représente plus de 32% des recettes publiques en 2023 et réduit significativement la marge de manœuvre budgétaire du Gouvernement.

**L'objet du rapport est d'analyser le processus de transformation structurelle du Sénégal et d'examiner comment il pourrait être mieux financé à travers une réforme de l'architecture financière internationale.** Le document passe en revue les performances historiques du pays en le comparant aux autres pays et à la moyenne de l'Afrique. Il utilise différentes méthodologies d'estimations dont, entre autres, McMillan et Rodrik (2011) pour la décomposition de la productivité et Mensah et de Vries (2024) pour la valeur ajoutée domestique incorporée dans les exportations. La suite du rapport se présente de la manière suivante. Le chapitre 1 analyse la situation macroéconomique récente et les perspectives. Le chapitre 2 examine le processus de transformation structurelle du Sénégal. Le chapitre 3 présente la nécessité de réformer l'architecture financière internationale pour mieux financer la transformation structurelle au Sénégal.

<sup>1</sup><https://www.inrae.fr/actualites/senegal-prendre-compte-inegalites-au-sein-dun-menage-mieux-orienter-aides-publiques#:~:text=Ainsi%20le%20coefficient%20de%20Gini,dans%20les%20pays%20fortement%20in%C3%A9galitaires.>



# PERFORMANCES ET PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DU SÉNÉGAL

## MESSAGES CLÉS

- Malgré les chocs internes et exogènes, la croissance économique s'est accélérée à 4,3% en 2023, contre 3,8% en 2022, soutenue par la relance du secteur agricole. L'inflation a reculé de 10% en 2022 à 5,9% en 2023, grâce au resserrement de la politique monétaire et la bonne tenue du secteur agricole.
- Le déficit primaire est tombé à 2,2% du PIB en 2023, contre 4,5% en 2022, à la suite d'une forte mobilisation des recettes publiques et d'une rationalisation des subventions au secteur de l'énergie. Cependant la dette publique est en constante augmentation, atteignant 80% du PIB en 2023 contre 76% en 2022.
- Les perspectives économiques sont très favorables avec le démarrage de la production du pétrole et du gaz en 2024 et le renforcement de la stabilité politique dans le pays, mais elles font face à des risques importants liés aux aléas climatiques, au retard dans la production d'hydrocarbures, aux tensions géopolitiques et à la détérioration des termes de l'échange.
- Pour renforcer la stabilité et la résilience macroéconomique, il est important de poursuivre les efforts d'assainissement budgétaire et de politique monétaire régionale prudente.

## Introduction

Ce chapitre propose une analyse du cadre macroéconomique du Sénégal, en examinant les performances économiques récentes et les perspectives. Il fournit des analyses concernant la croissance économique, la politique budgétaire et l'évolution de la dette publique, l'équilibre extérieur, les enjeux de la politique monétaire et du système financier ainsi que la situation des indicateurs sociaux. Enfin, il conclut et formule des recommandations pour la stabilité du cadre macroéconomique.

### 1.1 Croissance économique

**L'activité économique s'est montrée résiliente, en dépit des chocs liés aux tensions politiques internes et externes.** La croissance a accéléré à 4,3% en 2023, contre 3,8% en 2022, grâce à la bonne tenue du secteur agricole qui a bénéficié d'une pluviométrie favorable et des mesures de soutien des autorités pour renforcer la production. Cette dynamique a été confortée par la progression du secteur secondaire qui a tiré profit de la hausse des activités de raffinage et de la fabrication des matériaux de construction. En revanche, le secteur des services a ralenti (3,9% en 2023 contre 6,7% en 2022) affecté par les tensions politiques internes ayant conduit aux restrictions sur l'internet et le transport. Du côté de la demande, la croissance a été portée par la consommation privée qui a augmenté de 7% en 2023 malgré le contexte inflationniste. Cette évolution a été atténuée par le ralentissement de l'investissement passant de 7,2% de croissance en 2022 à 1,7% en 2023 en raison des tensions géopolitiques.

### 1.2 Autres évolutions macroéconomiques et sociales récentes

**Politique monétaire et inflation : La Banque centrale a poursuivi le resserrement de sa politique monétaire pour contrer les**

**pressions inflationnistes.** L'inflation a ralenti à 5,9% en 2023, contre 9,7% en 2022, grâce aux exonérations fournies aux produits de première nécessité et au resserrement de la politique monétaire, mais reste néanmoins élevée reflétant le renchérissement des produits alimentaires. En effet, la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) a poursuivi la hausse des taux directeurs de 25 points de base respectivement en mars, septembre et décembre 2023, portant ainsi le taux minimum d'injection de liquidités à 3,5% et le taux de prêt marginal à 5,5%.<sup>2</sup>

**Politique budgétaire : Malgré les effets de la crise et le contexte préélectoral, les autorités ont réussi à réduire le déficit primaire.** Grâce à une augmentation des recettes de 15% et une rationalisation des subventions au secteur de l'énergie, le déficit primaire est estimé à 2,2% du PIB en 2023, contre 4,5% en 2022. De même, le déficit budgétaire s'est globalement contracté, passant de 6,5% du PIB en 2022 à 4,9% en 2023. En 2024, l'atteinte d'un déficit budgétaire de 3,9% du PIB, inscrit dans la loi des finances, dépendra de la mise en œuvre de mesures visant à rationaliser les exonérations fiscales et à réduire les subventions à l'énergie de 3% du PIB en 2023 à 1% en 2024. Le déficit budgétaire a été financé par les appuis budgétaires et le recours au marché financier régional.

**Dette publique : L'accumulation des déficits publics a entraîné une augmentation considérable de la dette.** La dette publique a fortement augmenté du fait des efforts consentis pour la mise en œuvre des infrastructures majeures et pour atténuer les effets des chocs successifs. Elle est passée de 76% du PIB en 2022 à 80% en 2023, se situant largement au-dessus de la norme communautaire de 70%. Par conséquent, le ratio du service de la dette/recettes est passé de 30% en 2022 à plus de 32% en 2023, réduisant ainsi davantage la marge de manœuvre budgétaire. Malgré tout, le risque de surendettement reste modéré, mais avec une marge de plus en plus

<sup>2</sup> Communiqué de presse n°01/2024 du Comité de politique monétaire de la BCEAO du 6 mars 2024

**Tableau 1- Indicateurs macro-économiques**

	2019	2020	2021	2022	2023(e)	2024(p)	2025(p)
Taux de croissance du PIB	4,6	1,3	6,5	3,8	4,3	9,3	10,2
Inflation	1,0	2,5	2,2	9,7	5,9	4,9	3,3
Solde budgétaire (dons compris) (% PIB)	-3,9	-6,4	-6,3	-6,5	-4,9	-4,0	-3,2
Solde primaire (% du PIB)	-1,9	-4,3	-4,3	-4,5	-2,2	-1,3	-0,9
Balance courante (% PIB)	-8,1	-10,9	-12,1	-20,0	-15,2	-10,9	-8,3
Population totale (Millions)	16,0	16,4	16,9	17,3	17,8	1 030,4	1 128,1
Espérance de vie à la naissance (ans)	68,5	68,0	67,1	67,9	69,3		

Source : Administration nationale, Département des statistiques de la BAD pour les estimations (e) et les prévisions (p), avril 2024

restreinte pour absorber les chocs à court terme<sup>3</sup>.

### Secteur extérieur : La position extérieure s'est améliorée après une forte détérioration en 2022.

Le déficit courant s'est rétréci de 20% du PIB en 2022 à 15,2 % en 2023, avec l'évolution positive des termes de l'échange induite par la baisse des cours du baril, la normalisation des échanges avec le Mali, destination principale des exportations du Sénégal, et une réduction progressive des investissements dans le secteur des hydrocarbures. La position extérieure pourrait s'améliorer davantage avec le démarrage de la production des hydrocarbures courant 2024.

### Secteur financier : Malgré le resserrement des conditions financières par la BCEAO pour lutter contre l'inflation, le secteur bancaire reste résilient,

avec une forte hausse des crédits à l'économie de 15% en 2023, tandis que les créances en souffrance ont diminué de 11,3% du total des prêts à 9,9% ; et le ratio de liquidité s'élevait à 106%, au-dessus de l'exigence minimale réglementaire de 75%. La hausse des crédits s'explique par l'amélioration de l'épargne brute, qui est passée de 26,9% du PIB en 2022 à 30% en 2023. En permettant de solliciter la petite épargne et d'atteindre les ménages à revenus modestes, le développement des institutions de microfinance

(ainsi que de la monnaie mobile) ont par ailleurs accru l'inclusion financière et donc également contribué à cette hausse du crédit.

### Pauvreté et indicateurs sociaux : La croissance robuste a permis de réduire la pauvreté, mais les récentes crises semblent inverser la tendance.

Selon l'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD), le taux de pauvreté a diminué en passant de 38% en 2011 à 32,9% en 2019, grâce à la hausse des revenus agricoles et au renforcement des services sociaux de base. Toutefois, selon la Banque mondiale (2024), la tendance s'est inversée avec les chocs successifs. En utilisant le seuil de 3,65 dollars par jour, le taux de pauvreté devrait rester stable à 36,4% en 2023 contre 36,5 % en 2022, malgré les performances du secteur agricole. Le taux de chômage (élargi) est ressorti à 22,3% en 2023, contre de 21,9% en 2022 et touche plus les femmes (35,0%) que les hommes (12,7%).

## 1.3 Perspectives macroéconomiques et risques

**Avec la production du pétrole attendue en 2024 et le renforcement de la stabilité politique, les perspectives macroéconomiques demeurent très favorables, mais font face à des risques**

<sup>3</sup> Senegal: Joint Bank-Fund Debt Sustainability Analysis, June 2023

**importants.** La production d'hydrocarbures est attendue finalement en 2024. Si cela se concrétise, la croissance économique devrait s'accélérer significativement pour s'établir à 9,3% en 2024. En cas d'un éventuel retard dans la production d'hydrocarbures, la croissance hors hydrocarbures devrait remonter à 5%. L'inflation devrait ralentir pour s'établir autour de 3% d'ici à 2025, en supposant que les prix des produits alimentaires et de l'énergie maintiennent une tendance à la

baisse. Les efforts d'assainissement budgétaire, notamment la réduction des subventions énergétiques et l'augmentation des recettes fiscales devraient permettre au déficit budgétaire de tendre vers 3% du PIB d'ici à 2025. Le déficit courant devrait diminuer considérablement, passant de 15,2% du PIB en 2023 à 10,9% en 2024 et 8,3% en 2025, avec le démarrage des exportations d'hydrocarbures.

### Encadré 1.1: Impact du resserrement des conditions financières

L'économie du Sénégal a été considérablement affectée par la hausse des taux directeurs aux États-Unis et en Europe, et le resserrement de la politique monétaire de la BCEAO. En effet, le coût de financement a augmenté, de manière drastique, pour le Sénégal sur le marché international des capitaux avec des écarts de taux d'intérêt (Spread EMBIG), illustrant la perception du risque, qui a atteint plus de 10%. Sur le plan régional également, les rendements moyens des obligations souveraines du Sénégal émises entre janvier 2023 et avril 2024 sont passés de 4,96% à 7,78%<sup>4</sup>. Par conséquent, cette situation a contribué à renchérir le service de la dette qui a atteint 32% des recettes en 2023, contre 23% en 2019, et devient alors l'un des postes les plus importants du budget. Ce service de la dette est même susceptible d'évincer les dépenses prioritaires essentielles pour garantir le potentiel de croissance du pays. Compte tenu du niveau élevé de la dette (80% du PIB) et de la faible marge pour conserver le risque « modéré » de surendettement, le resserrement des conditions financières entrave sérieusement les capacités de l'État à mobiliser les ressources pour financer son agenda de transformation structurelle.

**Toutefois, ces perspectives font face à des risques importants.** En plus de la vulnérabilité aux aléas climatiques, le Sénégal est confronté aux incertitudes du secteur des hydrocarbures, des tensions géopolitiques, une détérioration des termes de l'échange ainsi qu'un resserrement des conditions financières. Les incertitudes au sein de l'UEMOA, avec l'Alliance des États du Sahel, pourraient conduire à un nouveau durcissement des conditions de financement.

## 1.4 Options stratégiques pour soutenir la stabilité macroéconomique

La BCEAO devra poursuivre le resserrement monétaire en 2024 pour la maîtrise de l'inflation et

le Gouvernement devra renforcer l'assainissement budgétaire à travers les mesures suivantes :

### À court terme :

- Une baisse graduelle et prudente des subventions au secteur de l'énergie à travers des concertations avec tous les acteurs pour convenir sur un réajustement des prix du carburant ;
- Une conduite régulière des audits de la solde et la clarification des critères de recrutement avec l'objectif de maîtrise de la masse salariale à moins de 35% des recettes publiques à moyen terme ;

4 Courbes de taux des pays de la Zone UEMOA — UMOA-Titres (umoaTitres.org)

- L'accélération de la mise en œuvre du plan d'action de rationalisation des exonérations ; et
- Le recours privilégié aux financements concessionnels et la mobilisation des prêts commerciaux sur le marché financier international à travers des garanties pour avoir des termes favorables ;
- Le renforcement des capacités de l'administration pour la conduite d'analyse prospective et des prévisions des revenus pétroliers et le contrôle et la maîtrise des coûts pétroliers et gaziers ; et
- La mobilisation des recettes intérieures hors ressources naturelles, principalement les recettes foncières et l'élargissement de l'assiette avec la digitalisation.

**À moyen terme :**

- La réduction du train de vie de l'État incluant la rationalisation des institutions et agences ;



# BILAN DES PROGRÈS DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE DU SÉNÉGAL

# 2

## MESSAGES CLÉS

- Le processus de transformation structurelle est lent avec une main d'œuvre qui se déplace vers le secteur des services à faible productivité. Les résultats de l'analyse montrent que la part de l'agriculture dans l'emploi est passée de 66% en 1990 à 23 % en 2018, tandis que sur la même période, la part du commerce de gros et de détail a grimpé de 13,5% à 35%.
- Le secteur du commerce est presque 50% moins productif que le niveau moyen de productivité de l'ensemble de l'économie. Le secteur manufacturier demeure plus productif mais éprouve des difficultés à absorber une main d'œuvre abondante.
- Les besoins et le déficit de financement de la transformation structurelle sont estimés respectivement à 4,7 milliards d'USD et 4 milliards d'USD par an.
- Pour accélérer la transformation structurelle, le rapport propose des mesures suivantes : i) assurer la stabilité macroéconomique et intégrer l'agenda de transformation structurelle dans le prochain document de programmation du Gouvernement ; ii) adapter l'éducation des filles et la formation professionnelle et améliorer le climat des affaires en finalisant la révision du code des investissements et en facilitant l'accès au financement pour renforcer la participation du secteur privé ; iii) renforcer les infrastructures d'intégration régionale ; iv) accélérer la mise en œuvre des agropoles ; et v) identifier une réserve de projets bancables et explorer les financements innovants, mixtes et verts.

## Introduction

Le chapitre présente le processus de transformation économique du Sénégal, identifie ses principales tendances, décrit ses caractéristiques et estime les besoins et déficits de financement. Il s'agit à la fois d'une perspective historique et d'une approche prospective de la transformation structurelle, en comparant les performances du Sénégal avec celles de l'Afrique et d'autres pays, tout en tirant des leçons. Plus précisément, le chapitre examine les déterminants socioéconomiques, financiers, de gouvernance et exogènes de la transformation structurelle du Sénégal, en vue de mettre en évidence les principaux moteurs et contraintes et d'orienter l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes.

### 2.1 Bilan de la performance économique du Sénégal

**Depuis les années 80, la croissance économique du Sénégal a évolué graduellement avant de prendre son envol à partir de 2010.** Avec une croissance moyenne de 4% sur la période 1980-2022, les performances économiques du Sénégal se situent nettement au-dessus la moyenne africaine (3,2%) mais sont classées en quatrième position au niveau de la zone UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine). Dans ce groupe, en considérant les pays à revenus intermédiaires, le Sénégal affiche des performances meilleures que la Côte d'Ivoire (3,1%), mais qui arrivent nettement en dessous de celles du Bénin (4,6%). Fait plus remarquable, sur les 10 dernières années (2014-2023), le Sénégal a connu un dynamisme sans précédent, se traduisant par une croissance moyenne annuelle de 5,3%. Malgré les crises récentes, la croissance économique est demeurée solide à 4,5% en moyenne entre 2021 et 2023, mais reste en dessous du potentiel de croissance d'avant la COVID 19 (6%)

**Sur le plan historique, la décennie 1980-1989 a été caractérisée par des chocs exogènes.**

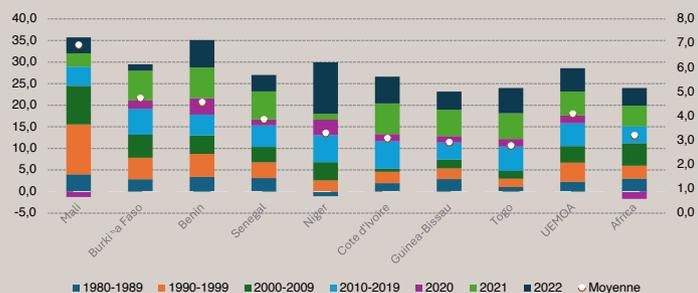
En effet le second choc pétrolier ainsi que les sécheresses sont à l'origine du faible niveau de croissance (3,0%) de cette décennie. Ces chocs ont entraîné la dégradation de la balance commerciale ainsi que les difficultés budgétaires croissantes qui ont amené le gouvernement à opérer un changement de stratégie avec l'adoption, en 1984, d'un programme structurel. Ce programme visait notamment la promotion des exportations, le redressement des finances publiques et la mise en place de politiques sectorielles.

**La décennie 1990-1999 a été marquée par les politiques de libéralisation et la dévaluation du franc CFA.** Sous l'impulsion des réformes de libéralisation de l'économie, la croissance sénégalaise a enregistré en moyenne un taux de 3,6%, pour la première fois au-dessus du taux de croissance démographique (3,0%), mais restait volatile. La dévaluation du franc CFA en 1994 et l'adhésion en 1995 à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ont constitué des étapes importantes dans ce processus de réformes vers la libéralisation (privatisation et déréglementation dans le secteur financier, des télécommunications, etc.).

**Cette tendance a continué à s'observer pendant la décennie 2000-2009 marquée par l'alternance démocratique.** L'arrivée au pouvoir du Président Abdoulaye Wade avec de nouvelles réformes a renforcé la confiance des investisseurs, se traduisant par un dynamisme de la croissance (4,0%) entre 2000-2005. Ensuite, la croissance a ralenti à partir de 2006 à la suite de plusieurs chocs internes et externes dont la hausse des prix alimentaires et des cours du baril et la crise financière de 2008 qui a engendré une baisse des transferts des migrants. En définitive, la croissance a stagné pendant cette décennie comparée à la précédente et nettement en dessous de la moyenne africaine (5,2%).

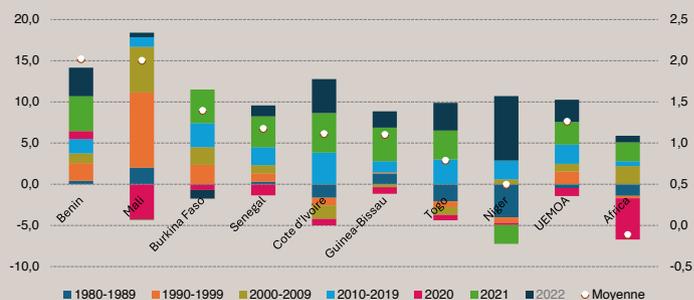
**Fort des expériences passées et d'un environnement international favorable, le Sénégal a pris son envol pendant la décennie**

Figure 2.1: Taux de croissance du PIB réel



Source : BAD, Département des statistiques et FMI, base de données des Perspectives de l'économie mondiale

Figure 2.2: Taux de croissance du PIB réel par habitant



Source : BAD, Département des statistiques et FMI, base de données des Perspectives de l'économie mondiale

**2010-2019.** La croissance économique s'est établie en moyenne à 5,0%, contre 3,9% pour la moyenne de l'Afrique. Elle a été largement tirée par de solides performances dans l'industrie et l'agriculture, ainsi que par le regain des activités d'exportation et une politique budgétaire vertueuse. Ce dynamisme de l'économie a également bénéficié de la baisse des prix du pétrole et des conditions climatiques et extérieures favorables.

**Toutefois, les performances semblent mitigées en termes de croissance du PIB par habitant.** En effet, le PIB réel par habitant a progressivement baissé de l'indépendance jusqu'en 1995<sup>5</sup>. Durant cette période, l'économie Sénégalaise a subi, le poids des chocs successifs tels que la sécheresse et la volatilité des prix des matières premières. Grâce à la libéralisation, il a été observé une remontée constante depuis 1995. Toutefois, le PIB par habitant n'a retrouvé le niveau de l'indépendance qu'en 2013. La décennie 2010-2019 a affiché la meilleure performance permettant au Sénégal d'être reclassé pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure.

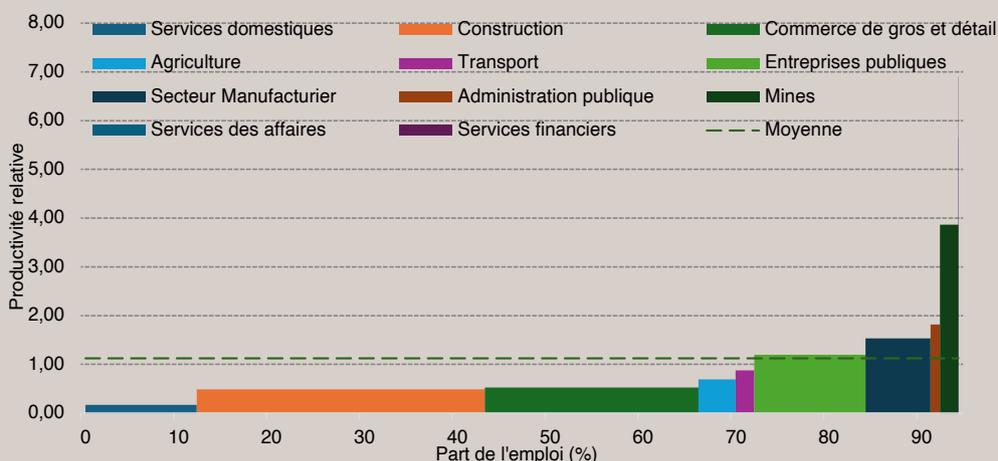
## 2.2 Transformation structurelle : moteurs, goulots d'étranglement, opportunités.

**2.2.1 État de transformation structurelle du pays.** Le Sénégal présente d'importants écarts de productivité du travail dans la plupart des secteurs.

La figure 2.3 met en évidence des écarts importants de productivité du travail au Sénégal. Le secteur de commerce de gros et de détail, qui emploie plus de 30% de la main-d'œuvre au Sénégal, est presque à 50 % moins productif que le niveau moyen de productivité de l'ensemble de l'économie. Ce résultat montre la prédominance du secteur informel dans l'économie et son caractère peu productif qui tire la productivité globale de l'économie vers le bas. En outre, l'agriculture, deuxième secteur pourvoyeur d'emplois (23%), présente une productivité 30 % plus faible que la moyenne. Toutefois, certains secteurs affichent des niveaux de productivité plus importants, notamment les mines, les services financiers et l'immobilier, qui n'emploient ensemble qu'un peu plus de 1% de la main-d'œuvre. Entre ces deux extrêmes il faut noter qu'il y a le service public et le secteur manufacturier qui emploient autour de 20% de la

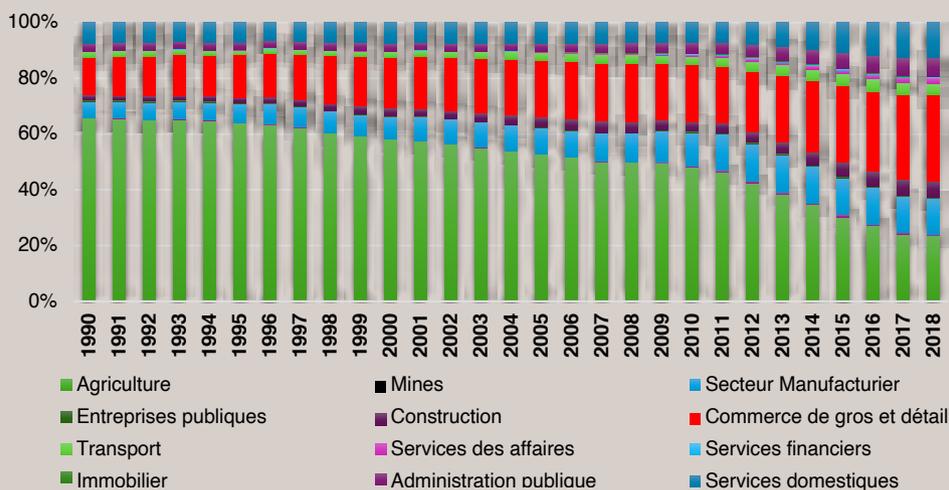
5 Note de diagnostic pays 2020

**Figure 2.3: Productivité sectorielle relative et part de l'emploi au Sénégal, 2018**



Source: Illustration de l'auteur avec la base de données sur la transformation économique (Kruse et al, 2023).

**Figure 2.4: Evolution de la répartition sectorielle de l'emploi au Sénégal**



Source: Illustration de l'auteur avec la base de données sur la transformation économique (Kruse et al, 2023).

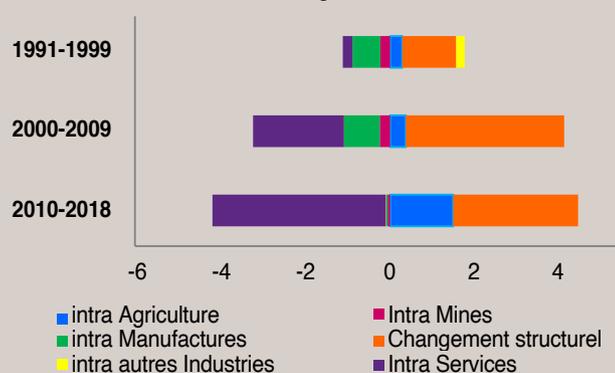
main d'œuvre et dont les niveaux de productivité sont supérieurs à la moyenne de l'ensemble de l'économie. Cela suggère qu'il pourrait y avoir une possibilité de gains de productivité globale, grâce à la réaffectation de la main-d'œuvre entre les secteurs. Certes, tous les secteurs à forte productivité n'ont pas beaucoup de potentiel pour absorber de la main-d'œuvre supplémentaire, mais des mouvements, même

modestes, hors des secteurs à faible productivité peuvent générer de la croissance.

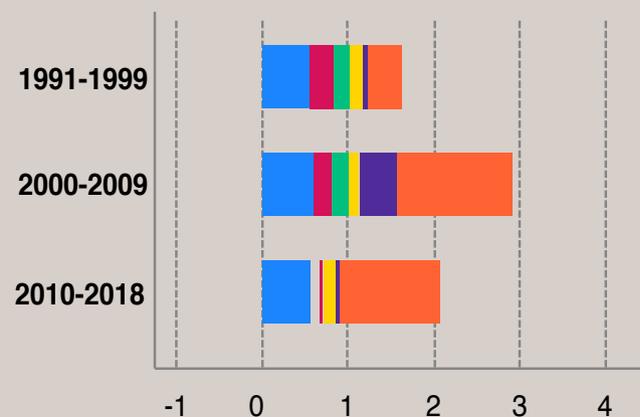
**La migration de la main d'œuvre agricole s'opère en majeure partie vers les secteurs moins productifs et dans une moindre mesure au secteur manufacturier.**

En effet, selon la figure 2.4, la part de l'agriculture dans l'emploi est passée de 66% en 1990 à 23 % en

**Figure 2.5: Évolution de la décomposition de la productivité du travail au Sénégal**



Source : calculs de l'auteur avec la base de données sur la transformation économique (Kruse et al, 2023).



2018. Sur la même période, la part du commerce de gros et de détail est passée de 13,5% à plus de 30%, montrant ainsi qu'il récupère la plupart de la main d'œuvre agricole. Cela montre que la plupart des travailleurs qui ont quitté l'agriculture ont fait la transition vers des secteurs moins productifs. Le changement climatique et la pression démographique accentuent la migration de la main d'œuvre rurale vers les centres urbains. Ce phénomène est décrit à la section 2.2.4. Toutefois, la part du secteur manufacturier, affichant une productivité importante et associée aux changements structurels en raison de sa capacité d'absorption des travailleurs peu qualifiés, est passée de 5,8% en 1990 à 12,8% en 2018.

**2.2.2 Décomposition de la productivité du travail : changements structurels. La contribution de la transformation structurelle à la productivité du travail est de plus en plus importante au Sénégal.**

La méthode de décomposition utilisée dans le présent rapport est fondée sur les travaux de McMillan et Rodrik (2011). Les figures 2.5 et 2.6 donnent un aperçu des changements structurels observés au Sénégal et en Afrique en moyenne. Le changement structurel du Sénégal semble relativement plus marqué que celui observé en

moyenne pour le continent africain. La forte proportion de main d'œuvre agricole évoquée ci-dessus tend à accélérer les changements structurels au Sénégal, comme dans la plupart des pays en développement (Lewis, 1954). Cependant, les résultats concernant le secteur manufacturier indiquent plutôt une croissance de la productivité dans l'industrie qui s'est avérée négative dans les deux premières décennies et quasiment nulle dans la dernière. Cela pourrait être expliquée par la prédominance du secteur manufacturier informel, caractérisé par une croissance rapide de l'emploi mais une productivité en décroissance

**Toutefois, le Sénégal est confronté à une productivité du travail qui baisse, de manière considérable, au niveau du secteur des services et s'accroît au fil du temps.**

Cette situation est d'autant plus préoccupante car ce secteur accueille la main d'œuvre abondante provenant du secteur agricole. En effet, au Sénégal, le secteur informel absorbe majoritairement la main d'œuvre, à cause de faibles niveaux d'éducation, de formations professionnelles non adaptées au marché du travail et d'une urbanisation grandissante. Chaque année, plus de 100 000 jeunes demandeurs d'emploi arrivent sur le marché du travail et 70% de ceux qui arrivent à s'insérer travaillent dans l'informel<sup>6</sup>. Le secteur agricole, en

6 ANSD (2017)

revanche, affiche une productivité intrasectorielle de plus en plus importante, confirmant ainsi que c'est la main d'œuvre peu qualifiée qui migre vers d'autres secteurs, en l'occurrence le secteur du commerce de gros et de détail où y prédomine le secteur informel.

### 2.2.3 Croissance rapide des revenus tirés de l'exportation de services : nouvelles données

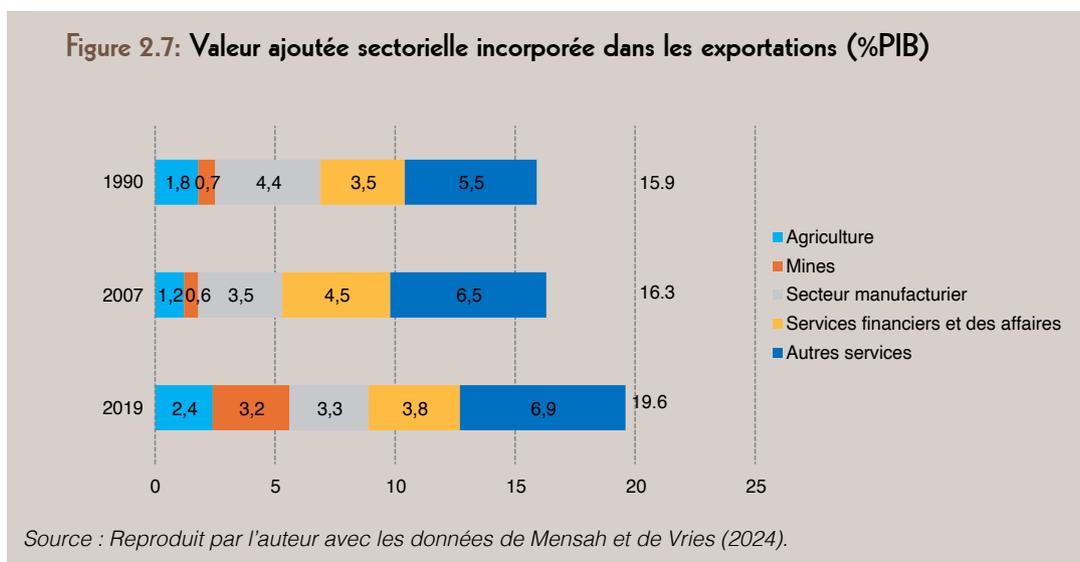
**Les réformes pour la libéralisation de l'économie entreprises dans les années 1990 n'ont pas stimulé davantage la transformation structurelle.** Le rapport s'appuie sur les travaux de Mensah et de Vries (2024) qui utilisent une nouvelle base de données de comptes nationaux des pays africains pour calculer la valeur ajoutée domestique et les emplois incorporés dans les exportations à l'aide de la méthode d'extraction hypothétique introduite par Los et al. (2016). Pour le cas du Sénégal, la figure 2.7 montre que la part de la valeur ajoutée intérieure incorporée dans les exportations a baissé légèrement dans l'agriculture de 1990 à 2007, avant d'augmenter en 2019. C'est plus ou moins le cas dans l'industrie minière. Cependant, dans l'industrie manufacturière, il est observé une tendance contraire avec une hausse en 2007 et une baisse en 2019. **Globalement, c'est le secteur des services dont la valeur ajoutée incorporée**

**dans les exportations augmente sur toute la période.**

**En résumé, pour le cas du Sénégal, il est important d'améliorer la productivité des services et du secteur manufacturier pour garantir une accélération de la croissance économique.** Il a été observé une réaffectation des travailleurs de l'agriculture vers d'autres secteurs, principalement les services. Cela a entraîné des changements pas trop favorables à une accélération de la croissance, car le niveau moyen de productivité dans les services, surtout le commerce, semble plus faible que celui de l'agriculture. Ce résultat démontre que si la croissance de la productivité dans le secteur des services n'est pas stimulée, la croissance globale de la productivité du travail ne pourrait s'améliorer de manière significative. L'industrie manufacturière, habituellement associée au changement structurel, a joué un rôle limité.

### 2.2.4 Principaux goulots d'étranglement pour une transformation structurelle rapide

Les analyses ci-dessus ont fait ressortir un lent de processus de transformation structurelle qui s'explique par un niveau de capital humain faible, des pressions démographiques et des effets du changement climatique qui poussent la main d'œuvre rurale vers les villes et dans le secteur



informel peu exigeant en qualification et souffrant du manque de financement. Cette section étaye davantage les obstacles au processus de transformation structurelle au Sénégal.

**Capital humain :** Le faible niveau du capital humain demeure un frein important pour améliorer la productivité du travail. En 2020, le Sénégal affichait un faible niveau d'indice de capital humain (0,4) de la Banque mondiale (2023) comparé au Maroc (0,5) ou à l'Île Maurice (0,6). Cela signifie qu'un enfant né au Sénégal ne sera productif qu'à 40% de son potentiel. En effet, malgré des efforts budgétaires importants (4,7% du PIB), le Sénégal compte 27% des enfants non scolarisés en 2021, contre 10% de moyenne en Afrique. Par ailleurs, 19% des enfants connaissent des retards de croissance les mettant à risque des limitations cognitives et physiques tout au long de leur vie. En outre, la formation technique et professionnelle semble moins adaptée au besoin de métiers modernes, ne permettant pas d'absorber la main d'œuvre vers des secteurs structurés plus productifs de l'industrie et des services.

**Défis démographiques :** Malgré une baisse du taux de fécondité de 6,4 en 1986 à 4,7 en 2019 et une réduction de la mortalité infanto-juvénile de 121 décès pour 1 000 naissances vivantes en 2005 à 37 pour 1 000 naissances vivantes en 2019, le taux de croissance de la population est de 2,9% selon le dernier recensement de 2023, ne permettant pas encore au pays de bénéficier significativement du dividende démographique, avec la moitié âgée de moins de 19 ans et 4 personnes sur 10 ayant moins de 15 ans. Cette pression démographique sur les maigres ressources rurales pousse ces jeunes à migrer de plus en plus vers les villes vers des métiers du secteur informel, notamment dans le commerce de gros et de détail n'exigeant pas une forte qualification de la main d'œuvre. Cela conduit également au problème d'un chômage élevé (plus de 20%) et d'un large réservoir de jeunes peu qualifiés ayant peu de possibilités de participer à la transformation structurelle de l'économie. En outre, la croissance rapide des villes,

notamment de Dakar (22% de la population), rend difficile la planification urbaine. En conséquence, cette démographie exerce une tension sur les infrastructures entraînant une obsolescence plus rapide.

**Changement climatique :** Les effets des changements climatiques constituent une contrainte majeure pour l'agenda de transformation structurelle du Sénégal. Malgré une faible contribution de 0,02% du total des émissions mondiales historiques, le Sénégal est touché de manière disproportionnée par des inondations et les sécheresses. D'après la Banque mondiale (2022), les événements extrêmes liés à l'eau et à la pollution coûtent au Sénégal plus de 10 % de son PIB. Les coûts des inondations associés aux dégâts sur les infrastructures et l'habitat et aux décès prématurés ont été estimés à 6,3% du PIB. Les coûts de la pollution de l'eau, en tenant compte des impacts sur l'environnement et sur la santé, sont estimés à 3,8% du PIB. Par conséquent, les changements climatiques, en affectant le capital physique et humain, retardent les efforts pour transformer structurellement le pays. Ces impacts sur l'agriculture notamment dans les zones rurales, poussent la main d'œuvre de plus en plus vers les centres urbains, expliquant ainsi le mouvement migratoire entre secteurs décrit plus haut.

**Secteur informel :** L'économie sénégalaise est encore dominée par le secteur informel qui concentre environ 90% de l'emploi avec une contribution de l'ordre de 44% à la valeur ajoutée globale de l'économie. Il est associé à une faible productivité et absorbe ainsi une main d'œuvre abondante moins qualifiée et surtout la majorité des travailleurs quittant l'agriculture pour l'économie urbaine. Plusieurs facteurs expliquent la prédominance du secteur informel, notamment les restrictions liées au marché du travail, la charge fiscale, l'accès au financement et aux services publics. Ces contraintes expliquent également le recours à une main d'œuvre peu

coûteuse et, donc, moins qualifiée provenant du secteur agricole. Ce recours à l’informel résultant d’un calcul coût-avantage des agents est non propice à l’amélioration de la productivité.

**Contraintes de financement** : L’accès au financement demeure un goulet d’étranglement majeur qui entrave la transformation structurelle. Le crédit bancaire au secteur privé a représenté 32% du PIB en 2022, ce qui est supérieur à celui d’autres pays de la sous-région (21% en Côte d’Ivoire et 12,9 % au Nigeria), mais encore très en deçà des pays plus avancés dans le processus de transformation structurelle telle que le Maroc (64,1 %) et l’île Maurice (72,3%). Le recours accru du Gouvernement au financement du déficit public à travers le marché financier régional entraîne évidemment une augmentation des taux d’intérêt sur le marché des capitaux préjudiciable à l’investissement du secteur privé. En outre, d’un point de vue structurel, le secteur financier est confronté à plusieurs contraintes dont : i) l’insuffisance de l’épargne intérieure (26% du PIB) ; ii) les contraintes liées à l’environnement du financement ; iii) le manque d’instruments appropriés pour financer des secteurs risqués tels que l’agriculture.

## 2.2.5 Leviers pour accélérer la transformation structurelle

**Après avoir analysé la dynamique de transformation structurelle et ses contraintes, il est important de se pencher sur les facteurs susceptibles d’en accélérer le processus.**

Il faudrait noter que, pour illustrer les principaux moteurs de la transformation structurelle, le rapport PEA a utilisé une approche de régression exploratoire sur un panel non cylindré comprenant 48 pays africains de 2000 à 2019 (tableau A1, annexe)<sup>7</sup>. Les résultats montrent que les mesures de gouvernance macroéconomiques et structurelles ainsi que l’accumulation du capital sont des leviers importants pour accélérer la transformation structurelle. Il est présenté ci-

dessous la situation des principaux leviers identifiés dans le contexte du Sénégal pour stimuler la transformation structurelle.

**L’allègement du poids de la dette publique constituera une opportunité pour lever les contraintes du processus d’accélération de la transformation structurelle au Sénégal.** Le pays a pu financer sa plus longue période de croissance solide, grâce à une augmentation importante du financement extérieur, avec l’accès au guichet public BAD depuis 2014 et au marché international des capitaux qui lui a permis de mobiliser plus de 6 milliards d’euros d’euro-obligations, dont la dernière émission de juin 2024. Une détérioration du risque de surendettement de « modéré » à « élevé » privera le Sénégal de ressources financières importantes auprès de certains bailleurs multilatéraux et bilatéraux.

**L’amélioration du climat des affaires est essentielle pour réduire la taille de l’informel et développer les secteurs productifs identifiés.**

Le Gouvernement a entamé la révision du code des investissements, révisé la loi sur les partenariats public-privé (PPP) et élaboré une stratégie nationale de développement du secteur privé pour améliorer le climat des affaires. Toutefois, le secteur privé est confronté à d’énormes contraintes dont la fiscalité qui est à l’évidence un domaine essentiel dans lequel le Sénégal doit effectuer des réformes, notamment en simplifiant les procédures et en optimisant les taux d’imposition pour faciliter le passage au formel. En outre, la réforme foncière demeure un sujet très sensible entravant, de manière significative, la protection et le transfert de propriété qui restent un des volets importants pour aider à améliorer l’attractivité des investissements privés et libérer le fort potentiel de croissance.

**L’appartenance à l’UEMOA et à la CEDEAO constitue des opportunités pour renforcer le commerce international ainsi que la transformation structurelle.** En effet, le Sénégal appartient ainsi à un marché commun d’une population estimée à 300 millions caractérisé par

<sup>7</sup> BAD, PEA 2024

### **Encadré 2.1: La production du pétrole et du gaz constitue-t-elle une opportunité pour accélérer la transformation structurelle au Sénégal ?**

Reporté à plusieurs reprises, le démarrage de la production du gaz et du pétrole est attendu en 2024 avec une production au pic estimée à environ 100.000 barils/ jour. La phase initiale du champ Grand Tortue devrait produire annuellement 2,5 millions de tonnes de gaz naturel liquéfié. Le Sénégal mise sur cette opportunité pour accélérer la transformation structurelle. En effet, cette manne permettra de disposer de ressources supplémentaires qui pourraient financer des infrastructures majeures ainsi que le renforcement du capital humain nécessaires au processus de transformation structurelle. En outre, la stratégie « gaz to power » (du gaz à l'électricité), initiée pour baisser le coût de production de l'électricité, permettra d'améliorer la productivité et de stimuler l'industrialisation. Enfin, la loi sur le contenu local permettra d'impliquer les entreprises et la main d'œuvre locales dans tout l'écosystème en amont et en aval du secteur. Toutefois, l'exemple des autres pays producteurs africains n'a pas montré que le pétrole était toujours un facteur qui stimule la transformation structurelle. Le Sénégal devra assurer une bonne gouvernance du secteur pour éviter le syndrome hollandais et espérer atteindre les résultats escomptés.

une libre circulation des biens et des services. Les rapports commerciaux du Sénégal avec la sous-région ouest-africaine pourraient davantage être densifiés avec la mise en place de la ZLECAF et le renforcement des infrastructures de transports. Le pays peut saisir ces opportunités, en modifiant sa structure des exportations pour l'orienter vers des produits transformés et renforcer la complémentarité avec les pays de la CEDEAO.

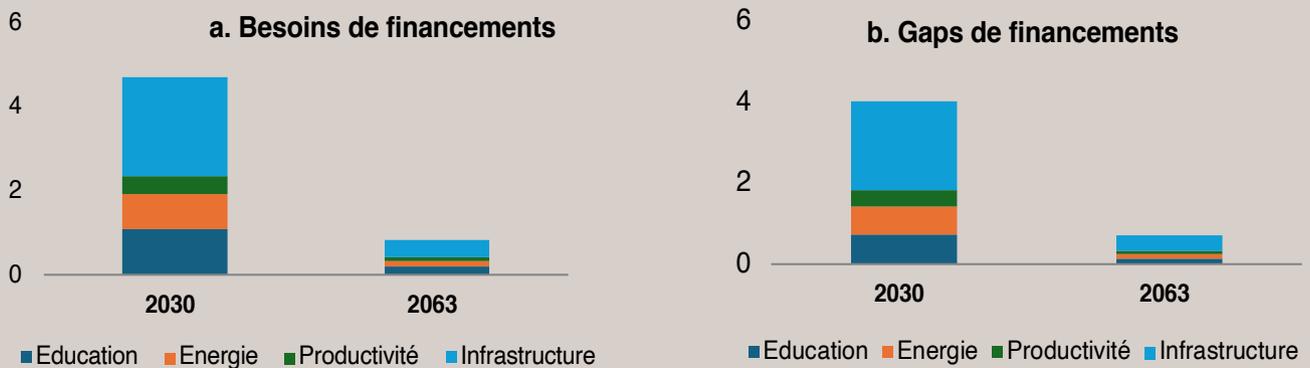
**Le pays connaît une diffusion progressive des technologies de l'information et de la communication (TIC), qui pourrait améliorer la productivité du secteur informel.** En effet, la proportion de la population utilisant internet est passée de 36% en 2019 à 58% en 2021, supérieure à la moyenne en Afrique (39,3%). En outre, le taux de pénétration de la téléphonie mobile a atteint un niveau de 117% en 2022 contre 114% en 2020. La monnaie électronique (EME) est en pleine expansion au Sénégal, à la faveur de la téléphonie mobile. Le taux d'utilisation des services de monnaie électronique (TUSME) a considérablement augmenté, passant de 62% en 2019 à 97% en 2022. Toutefois, la fracture numérique existe selon les milieux de résidence et constitue ainsi un réel défi. En effet, 15,9 % des populations rurales ont accès à internet, contre plus d'une personne

sur deux (56,9 %) dans la zone urbaine de Dakar (ANSD, 2019). Le pays ambitionne de relever ce défi à travers le Parc de technologie numérique ainsi que le renforcement du cadre juridique et la promotion de la e-gouvernance.

**Les infrastructures publiques et vertes contribueront à améliorer la productivité et faire face aux changements climatiques.** Des efforts ont été déployés en matière d'infrastructures,

afin d'aider à améliorer la productivité des facteurs de production. Il s'agit en effet de la modernisation du secteur des transports qui s'accélère avec la mise en service des investissements verts tels que le Train Express Régional (TER) et le Bus Rapid Transit (BRT), ainsi que l'extension du réseau routier susceptible d'intégrer les marchés et d'améliorer la productivité agricole. Le secteur de l'énergie continue d'enregistrer de bonnes performances, avec une capacité de production qui est passée de 1 419MW en 2019 à 1 616,4 MW en 2022, et a permis d'augmenter l'accès à l'électricité de 76% en 2019 à 85% en 2022 et d'atteindre un mix énergétique de 30%. L'accès à l'électricité en zone rurale à travers des réseaux solaires et la stratégie « gaz to power » permettront d'améliorer la productivité agricole.

**Figure 2.8: ÉEstimation des besoins de financement annuels et du déficit de financement pour accélérer la transformation structurelle au Sénégal d’ici à 2030 et 2063**



Source : Calculs des services du FMI basés sur la méthodologie décrite à l’annexe 2.2 et base de données de Sachs et al (2023), UNESCO, CIA, EIA, NASA, FMI et Banque mondiale.

## 2.3 Quels sont les enjeux de financement pour accélérer la transformation structurelle ?

**2.3.1 Stratégie de changement structurel dans le Plan Sénégal Emergent (PSE)** Depuis 2014, la transformation structurelle de l’économie a été érigée comme une priorité principale des politiques publiques.

En effet, le PSE se fixe comme cap l’émergence en 2035 et est opérationnalisé à travers les Plans quinquennaux d’actions prioritaires (PAP). Il s’articule autour de la transformation structurelle comme axe principal, afin de stimuler l’investissement dans l’agriculture, les infrastructures et les énergies renouvelables. À travers cet axe, le Gouvernement a réalisé des investissements publics structurants au cours des dix dernières années. Il s’agit, entre autres, du Train Express régional (TER), de l’Aéroport international Blaise Diagne (AIBD), des centrales électriques triplant la capacité installée et du déploiement des agropoles (Nord, Sud et Centre). La troisième phase du PSE (2024-2028), vise à faire jouer au secteur privé un rôle majeur, en profitant de

l’exploitation du pétrole et de la ZLECAf. Le besoin de financement de cet axe est estimé à 30 milliards d’USD (soit 65% du coût total).

**2.3.2 Estimer les besoins et le déficit de financement pour la transformation structurelle**

**Les besoins de financement pour accélérer la transformation structurelle du Sénégal semblent hors de portée à l’horizon 2030, mais réalisables d’ici à 2063.** En effet, sur la base des estimations de la Banque, le Sénégal aurait besoin de 4,7 milliards d’USD (16% du PIB de 2024) par an jusqu’en 2030 pour accélérer son processus de transformation structurelle et le mettre au même niveau que les pays en développement très performants ayant actuellement des niveaux de développement comparables<sup>8</sup>. Ce besoin représente pratiquement le double des recettes domestiques dans un contexte où le service de la dette et la masse salariale consomment 70% des revenus propres de l’État. Toutefois, lorsque l’échéance de l’Agenda 2063 est utilisée comme référence, les besoins de financement annuels se réduisent à 0,8 milliard d’USD (2,7% du PIB

8 Le rapport fait référence à la classification actuelle des pays par niveau de revenu de la Banque mondiale : les pays en développement sont définis comme des pays dont le RNB par habitant est inférieur à 13 846 USD. Les pays à revenu élevé sont ceux dont le RNB par habitant est de 13 846 USD ou plus.



## Encadré 2.2: L'appui de la Banque à la transformation structurelle du Sénégal

À travers le Document de stratégie pays (DSP) 2021-2025, la Banque aide le pays à renforcer sa productivité à travers les deux domaines prioritaires qui sont : i) le renforcement des infrastructures pour soutenir la compétitivité et l'intégration régionale et ; ii) l'accroissement de la résilience de l'économie à travers la transformation agricole et le développement industriel. C'est ainsi que la Banque appuie l'expansion et la modernisation d'infrastructures de transport, notamment les autoroutes et le TER ainsi que les infrastructures d'intégration régionale (pont de Rosso, Sénégalgambie), afin d'améliorer la productivité et la compétitivité de l'économie. En outre, la mise en place des agropoles contribue directement à la transformation structurelle avec l'implantation des industries agroalimentaires. Enfin, la BAD apporte un appui institutionnel qui a permis d'élaborer la nouvelle politique industrielle ainsi que la stratégie de développement du secteur privé.

actuels pour combler les déficits de financement d'ici à 2030 ou 2063. Le Sénégal devra augmenter sa pression fiscale de 10 points de pourcentage, ce qui portera le ratio recettes/PIB autour de 30% pour combler le déficit de financement d'ici à 2030. À l'horizon 2063, il suffira d'assurer une augmentation de 1,8 point de pourcentage par an pour combler le déficit.

En comparaison, les efforts à fournir par le Sénégal sont juste en dessous du niveau médian de l'Afrique (13,2 points de pourcentage).

## 2.4 Conclusions et recommandations

**La migration de la main-d'œuvre au Sénégal s'opère vers des secteurs peu productifs et cela nécessite des réformes majeures pour enclencher un véritable processus de transformation structurelle.** En effet, la main-d'œuvre agricole migre vers le commerce dominé par l'informel peu productif. En outre, le processus est entravé par des facteurs structurels qui nécessitent des réformes dans l'ordre suivant des priorités :

a) Assurer la stabilité macroéconomique en renforçant la soutenabilité de la dette à travers l'amélioration de la mobilisation des recettes domestiques et l'efficacité des investissements dans les infrastructures structurantes et

d'intégration régionale, dans la perspective de la ZLECAf

b) Prendre en compte, dans le prochain document de programmation du Gouvernement, l'agenda de transformation structurelle, incluant les transitions du rural vers l'urbain, les changements climatiques et la révision du code du travail ;

c) Renforcer la promotion de l'éducation des filles, pour accélérer les progrès vers le dividende démographique et adapter l'éducation et la formation professionnelle pour mieux préparer la main d'œuvre aux secteurs à forte productivité ;

d) Améliorer le climat des affaires, en finalisant la révision du code des investissements en vue de créer un environnement propice et des incitations pour réduire la taille du secteur informel et accroître la contribution du secteur privé à la transformation structurelle ;

e) Accélérer la mise en œuvre des agropoles, dont l'objectif est de développer l'agro-industrie afin d'assurer la transformation des produits agricoles ; et

f) Engager activement les institutions financières et les inciter à participer à l'élaboration d'une réserve de projets bancables dans des secteurs essentiels pour la transformation structurelle.

# FINANCEMENT DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE DU SÉNÉGAL : LA NÉCESSITÉ DE RÉFORMER L'ARCHITECTURE FINANCIÈRE MONDIALE

## MESSAGES CLÉS

- Depuis 2009, le Sénégal a accès au marché international des capitaux et a pu mobiliser plus de 6 milliards d'USD d'euro-obligations mais à de courtes échéances et des taux d'intérêt élevés dus aux notations défavorables des agences financières internationales.
- Cette situation affecte fortement le niveau d'endettement du pays et surtout renchérit le service de la dette qui représente 32% des recettes publiques, réduisant ainsi la marge de manœuvre budgétaire de l'État.
- Il existe aujourd'hui un consensus autour de la réforme de l'architecture financière internationale dont le Sénégal pourrait en bénéficier à travers les mesures suivantes : i) améliorer la gouvernance et utiliser de manière efficiente les ressources attendues du pétrole et du gaz vers les projets de transformation structurelle ; ii) lutter contre l'évasion fiscale et les flux financiers illicites et encourager la participation de la diaspora ; iii) plaider pour améliorer davantage la transparence des agences de notation de crédit concernant l'évaluation du profil de risque d'endettement du pays ; iv) renforcer la collaboration avec les banques multilatérales pour mobiliser des ressources concessionnelles et accéder aux financements mixtes tels que les garanties ; et v) assurer une meilleure transparence auprès des créanciers bilatéraux.

## Introduction

S'appuyant sur le chapitre 2, où sont établis les besoins et les déficits de financement pour accélérer la transformation structurelle au Sénégal, le chapitre 3 évalue les faiblesses de l'architecture financière internationale, les expériences du pays en matière de mobilisation de ressources extérieures, les difficultés rencontrées et les mesures stratégiques requises. Compte tenu de l'ampleur des besoins et des déficits de financement nécessaires pour soutenir la transformation structurelle du Sénégal, il est important de réfléchir à une architecture financière réformée et adaptée à l'objectif de mobiliser des ressources à grande échelle et à des conditions abordables pour le Sénégal, en proie à une dette en constante augmentation, limitant ses marges de manœuvre pour accélérer son processus de transformation structurelle.

### 3.1. Position du Sénégal sur la réforme de l'architecture financière mondiale

**Il existe un consensus mondial autour d'une réforme en profondeur de l'architecture financière internationale.** En effet, ce consensus est d'abord motivé par l'évolution des dynamiques mondiales avec la part du PIB des pays du Sud<sup>9</sup> qui passe de 16% en 1991 à 37% en 2021, et leur part dans la population mondiale qui a augmenté de 5 points de pourcentage au cours de cette période. Pour l'Afrique, en particulier, la part de son PIB dans l'économie mondiale est passée de 1,9% en 2002 à 2,9% en 2022, et sa population est passée de 12% de la population mondiale en 1990 à 18% en 2022. Par conséquent, pour une meilleure équité, la gouvernance du système financier international doit refléter ces dynamiques. Ensuite, de nouveaux acteurs – notamment les organisations régionales, la société civile, le secteur privé – jouent un rôle de plus en plus important

dans le financement des pays en développement. En outre, les besoins d'investissement pour la fourniture des biens publics mondiaux – en particulier le changement climatique et les pandémies – ainsi que pour les ODD ne peuvent être comblés par le système actuel. Enfin, les États africains dénoncent une évaluation défavorable de leur dette souveraine provenant d'une perception « erronée » du risque.

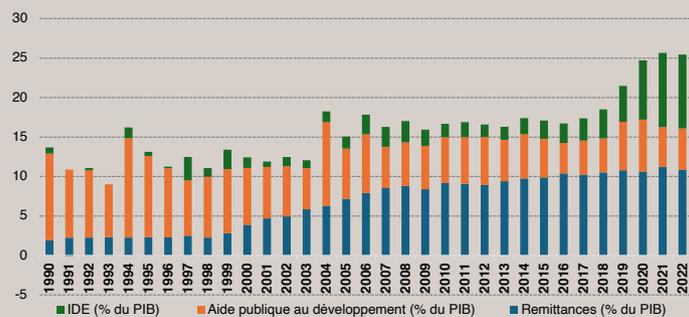
**Le Sénégal subit les contraintes des insuffisances de l'architecture financière internationale actuelle.** Bien que le pays ait pu accéder au marché international des capitaux depuis 2009 lui permettant de mobiliser un montant cumulé de plus de 6 milliards d'euros, la perception des risques a conduit à des taux d'intérêt élevés atteignant même parfois plus de 9%. Cette situation engendre un service de la dette très onéreux, réduisant la marge de manœuvre budgétaire et évinçant les dépenses d'investissements publics. Cette perception de risque défavorable s'accroît avec les événements politiques. En effet, à la suite du report des élections, les cours des obligations en USD arrivant à échéance en 2033 ont chuté de 3,6%, tandis que ceux pour 2037 ont chuté de 4,7%<sup>10</sup>. Cependant, après l'élection du nouveau Président en mars 2024, les obligations sénégalaises se sont redressées. Cette situation s'explique aussi par des notations défavorables des agences internationales comme Standard & Poor's qui, malgré des perspectives de production du pétrole, a maintenu en 2024, les notes " B+/B " avec perspectives stables. Les ressources concessionnelles demeurent modestes telles que la quote-part du pays au niveau du FMI qui est de 324 millions de DTS.

**Le Sénégal fait entendre sa voix de plus en plus au niveau de la finance internationale comme ce fut le cas pendant la COVID 19.** Face à l'impact macroéconomique important dû aux mesures de confinement, le président

9 Selon la CNUCED (2018), les pays du Sud comprennent l'Afrique, l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Asie (à l'exclusion d'Israël, du Japon et de la Corée du Sud) et l'Océanie (hors Australie et Nouvelle-Zélande)

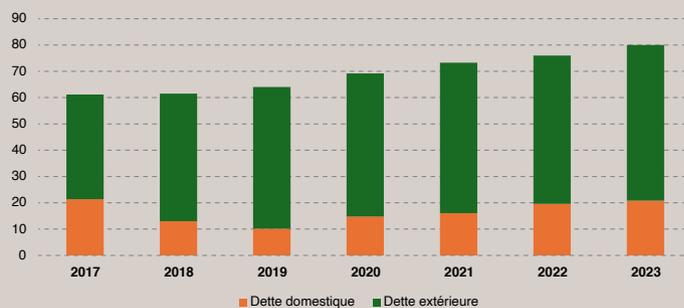
10 <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-02-04/senegal-lawmakers-to-vote-to-extend-president-sall-s-mandate>

**Figure 3.1: Évolution de l'aide publique au développement, transferts des migrants et IDE**



Source : WDI

**Figure 3.2: Évolution de la composition de la dette publique (domestique/extérieure) (% du PIB)**



Source : MFB

sénégalais avait demandé une annulation totale des 365 milliards d'USD de dette du continent africain. Selon le Gouvernement, cette annulation de la dette publique permettra aux pays africains d'avoir des marges de manœuvre pour la mise en œuvre de leur programme d'investissements, afin de soutenir la relance économique après la pandémie de Covid-19<sup>11</sup>. Cette position était aussi soutenue par la France et a contribué à nourrir le débat au niveau du G20 qui a permis d'aboutir à l'Initiative pour la Suspension du Service de la Dette (ISSD).

**Sous le mandat de Présidence en exercice de l'Union Africaine en 2022, le Sénégal, a défendu la position du continent au sein de l'architecture financière internationale.**

Militant pour un meilleur positionnement, le Sénégal avait défendu la proposition d'avoir un siège au nom de l'Union africaine au niveau du G20 pour permettre d'être représentée de manière plus équitable. Le Sénégal a, par ailleurs, soutenu que la perception du risque en Afrique dépasse le risque réel. Ensuite il a plaidé pour une révision du système d'allocation de droits de tirage spéciaux (DTS). Enfin, il a exhorté les pays industrialisés à atteindre l'objectif de 100 milliards d'USD qui a été fixé pour appuyer les pays africains dans le cadre du programme d'accélération de l'adaptation en Afrique. À l'issue de son mandat à la tête du Sénégal, le Président

sortant est devenu l'envoyé spécial du Pacte de Paris pour les Peuples et la Planète (4P) qui œuvre pour la réforme de l'architecture financière internationale.

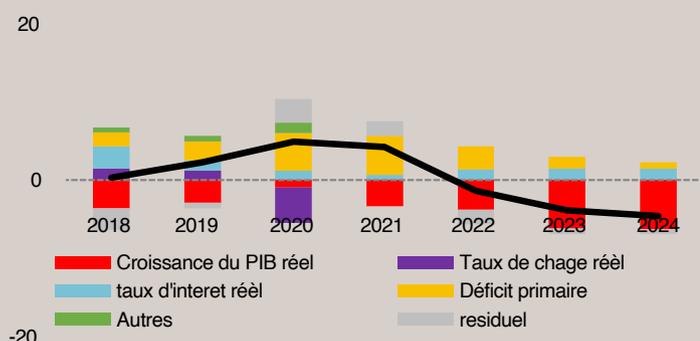
**3.2. Mobiliser des ressources supplémentaires pour la transformation structurelle du pays**

**Le Sénégal a besoin de mobiliser des ressources supplémentaires pour son agenda de transformation structurelle.**

Comme indiqué au chapitre 2, l'axe relatif à la transformation structurelle du PAP 2024-2028 est estimé à 17572 milliards de FCFA, concentre 64,6% du montant total de la stratégie et met particulièrement l'accent sur le développement des infrastructures et services énergétiques, l'agriculture, les infrastructures et services de transports routiers, mais aussi l'industrie. En outre, le chapitre 2 a indiqué un déficit de financement annuel du Sénégal, pour accélérer la transformation structurelle de 4 milliards d'USD (soit environ 13,3 % du PIB), dans le cadre de l'atteinte des ODD en 2030 et à 0,7 milliards d'USD (2,3 % du PIB) en supposant l'échéance de l'Agenda 2063, avec un horizon temporel plus long et une répartition des investissements sur chaque cible des ODD.

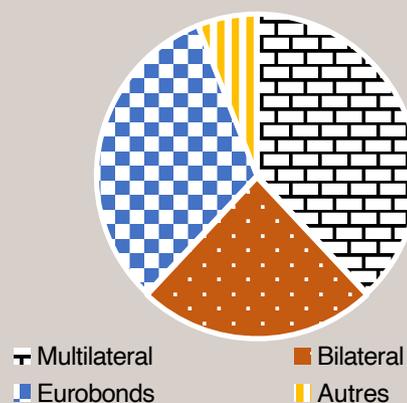
11 [Tribune] Annuler la dette des pays africains est vertueux et bien-fondé - Jeune Afrique

Figure 3.3: Principaux facteurs de variation de la dette



Source : FMI et calculs de l'auteur

Figure 3.4: Composition de la dette extérieure



**L'aide publique au développement est de plus en plus supplantée par les transferts de migrants et les investissements directs étrangers.**

Selon la figure 3.1, l'aide publique au développement n'est plus, depuis le début des années 2000, la principale source de financement extérieur de l'économie sénégalaise. Le passage au statut de pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure a redirigé les ressources concessionnelles vers les pays à faible revenu. Il est observé que les transferts des migrants prennent de plus en plus l'ampleur et ont dépassé le seuil de 10% du PIB depuis 2016, et bénéficient à environ un quart des Sénégalais<sup>12</sup>. Ces transferts améliorent les conditions de vie et de subsistance des bénéficiaires (Clemens & McKenzie, 2018) et contribuent à l'accumulation de capital, par les investissements dans l'éducation, la santé, l'eau et l'habitat (Chami, Ernst, Fullenkamp & Oeking, 2018). Il est également enregistré, depuis 2019, un envol des IDE qui ont atteint presque 10% du PIB en 2022 en raison des investissements pétroliers.

**L'accès au marché international des capitaux a permis de mobiliser des ressources importantes.**

Le Sénégal a commencé à accéder au marché financier international en 2009 avec une première émission d'euro-obligations de 200 millions d'USD. Le succès de cette première

phase a encouragé le Gouvernement à y retourner plusieurs fois. C'est ainsi que le pays a réalisé plusieurs autres émissions d'euro-obligations en 2011 (500 millions d'USD), 2014 (500 millions d'USD), 2017 (1,1 milliard d'USD), 2018 (2,2 milliards d'USD) et celle de 2021 (775 millions d'euros) qui a connu un franc succès, malgré le contexte de la COVID 19, en mobilisant plus de 200 investisseurs. Le montant cumulé mobilisé d'euro-obligations est de plus de 6 milliards d'USD sur la période 2009-2024.

**Le Sénégal mise de plus en plus sur des instruments innovants de financement pour accélérer la transformation structurelle.**

Le Gouvernement a révisé la loi PPP pour assurer une meilleure participation du secteur privé aux investissements publics structurants. Par ailleurs, le Gouvernement cherche à promouvoir l'offre de produits financiers innovants relatifs, notamment, aux financements verts et au développement d'obligations-diaspora. Concernant le financement vert, il s'agit essentiellement d'évaluer le potentiel en crédits carbone et surtout de trouver des mécanismes pour les monétiser. Pour canaliser davantage les transferts de migrants vers des infrastructures structurantes, le Gouvernement envisage de mettre en place des émissions d'obligations-diaspora pour le financement d'investissements spécifiques.

<sup>12</sup> <https://migrantmoney.uncdf.org/wp-content/uploads/2023/03/Senegal-Country-Assessment-FRENCH-1.pdf>

**Enfin, une autre innovation majeure découle de la volonté de titrisation des stocks de produits stratégiques au profit notamment de l'agriculture** et le développement du système de récépissé d'entrepôt. Cette initiative nécessite de mettre en place une plateforme électronique d'achats et de ventes des titres et d'identifier un organisme public jouant le rôle d'acheteur en dernier ressort ou instituer un mécanisme de garantie.

### 3.3. Faire face à la dette du Sénégal

**L'évolution de la dette du Sénégal a connu une accélération avec la survenue de différents chocs.** La dette publique a augmenté considérablement avec les efforts consentis pour la mise en œuvre des infrastructures majeures et pour atténuer les effets des chocs successifs. Elle est passée de 39,8% du PIB en 2012 à 64% en 2019 et à plus de 80% en 2023 (figure 3.2), se situant largement au-dessus de la norme communautaire de 70%. Par conséquent, le ratio du service de la dette/recettes a doublé passant de 9,5% en 2012 à 32% en 2023, réduisant ainsi, de manière significative, la marge de manœuvre budgétaire. La figure 3.3 montre que le niveau d'endettement plus élevé reflète principalement des déficits primaires importants résultant de multiples chocs externes, ainsi que des emprunts des entreprises publiques.

**La dette extérieure a été orientée en majeure partie vers des infrastructures structurantes susceptibles d'impulser la transformation structurelle.** À titre illustratif, la première euro-obligation sénégalaise a été émise en 2009 et a permis de mobiliser 200 millions d'euros pour financer la première autoroute à péage du pays sur le tronçon Dakar-Diamniadio. En plus des euro-obligations, le Gouvernement sénégalais a également fait recours aux banques multilatérales et à des créanciers bilatéraux pour le financement d'investissements structurants tels que le Train Express Régional, l'Aéroport International Blaise

Diagne (AIBD), le Bus Rapid Transit (BRT), les agropoles, les centrales électriques solaires et thermiques ainsi que les infrastructures d'intégration régionale telles que le pont Sénégalie.

**Face aux contraintes de financement extérieur, le Sénégal a opté pour un recours au marché régional mais qui s'avère plus coûteux.** Après la dégradation du niveau de risque de surendettement extérieur qui est passé de faible à modéré en 2020, le pays a cherché à reprofiler sa dette à travers le marché des titres UMOA en monnaie locale, afin de se prémunir du risque de change et de maintenir la soutenabilité des finances publiques. Par conséquent, selon la figure 3.2, la dette domestique est passée de 10,2% du PIB en 2019 à 20,8% en 2023 avec des taux d'intérêt élevés<sup>13</sup>. En outre, les échéances ont considérablement diminué, passant de 5,28 ans à 2,67 ans de janvier 2023 à avril 2024. Toutefois, la dette publique demeure essentiellement dominée par sa composante extérieure (75%). D'après la figure 3.4, les principales sources de la dette extérieure sont les institutions multilatérales (38%), les euro-obligations (32%) et les prêts bilatéraux (24%).

**Le Sénégal reste exposé à un risque modéré de surendettement extérieur et global, mais avec une marge de manœuvre limitée pour absorber de futurs chocs.** Le Sénégal est considéré comme ayant une « marge de manœuvre limitée pour absorber les chocs<sup>14</sup> », car la réalisation du choc médian observé devrait entraîner un déclassement vers un risque élevé de surendettement. La vulnérabilité aux chocs, combinée à l'incertitude sur les perspectives économiques mondiales, souligne la nécessité d'une approche équilibrée qui combine le soutien budgétaire à court terme à la population et la viabilité de la dette à moyen terme.

**La soutenabilité de la dette fait face à des risques assez significatifs pesant sur**

<sup>13</sup> Les rendements moyens des obligations souveraines du Sénégal émises entre janvier 2023 et avril 2024 sont passés de 4,96 % à 7,78%.

<sup>14</sup> FMI (2023): Senegal - Joint Bank-Fund Debt Sustainability Analysis

**l'économie sénégalaise.** Une hausse durable des prix des produits de base, combinée à des perturbations de la chaîne d'approvisionnement et à une nouvelle appréciation du dollar américain, aurait un impact négatif sur les termes de l'échange et le déficit public. Un durcissement des conditions financières mondiales augmenterait le coût des financements extérieurs. Le Sénégal est également exposé aux risques liés aux catastrophes naturelles et à une détérioration de la sécurité régionale. Des retards significatifs dans la production du gaz et du pétrole affecteraient également les perspectives à court et moyen terme.

### **3.4. Financement de l'action pour le climat**

**Le changement climatique impacte le processus de transformation structurelle du Sénégal, appelant à un renforcement de la finance climatique.** En effet, comme indiqué au chapitre 2, le Sénégal subit énormément les effets des changements climatiques qui constituent une contrainte majeure. Malgré une faible contribution de 0,02% du total des émissions mondiales historiques, le Sénégal est touché de manière disproportionnée par des inondations et des sécheresses dont l'impact est estimé à 10% du PIB par an. Cette situation, qui englobe la destruction du capital physique et la réduction du capital humain, retarde des efforts consentis pour accélérer le processus de transformation structurelle. Par conséquent, l'accès au financement climatique devient une nécessité pour le pays.

**Le flux de financement climatique est largement en dessous des besoins identifiés.**

Globalement, les financements climatiques mobilisés se sont accrus sur la période 2010-2020, où le Sénégal a reçu au total 4,5 milliards d'USD, soit en moyenne 411 millions d'USD par an. Cependant, selon la Contribution déterminée au niveau national du Sénégal (2020), les besoins de financement cumulés du Sénégal sont estimés à 13 milliards d'USD, sur la période 2020-2030, soit 1,2 milliard d'USD par an. Les coûts d'adaptation sont

estimés à 4,3 milliards d'USD sur la période 2020-2030, tandis que l'atténuation représente les deux tiers des besoins estimés, avec un montant de 8,8 milliards d'USD.

**Le Gouvernement compte renforcer le financement climatique avec des instruments innovants.**

En effet, le PSE vert a préconisé des mesures fortes relatives à la création du Fonds d'appui aux financements verts, ainsi que la mise en place d'un cadre réglementaire pour le marché carbone. En plus de ces deux mesures, le PSE vert propose des incitations fiscales et non fiscales telles que la mise en place d'une tarification carbone ou la mise à disposition d'un foncier aménagé au profit des promoteurs privés, afin d'améliorer de manière conséquente leur contribution à la finance climatique. La Stratégie de financement du développement durable se veut un compendium d'options de financement pour le développement durable portant sur le financement public et privé, d'une part, et sur le financement domestique et international, d'autre part.

**Le marché financier régional au sein de l'UEMOA se développe et pourrait être utilisé pour mobiliser des financements verts.**

Étant dans une zone monétaire, la mobilisation des financements du secteur privé par le biais du marché financier régional réduit le risque de change. Déjà, l'UEMOA a élaboré, en 2022, un rapport de cadrage sur les obligations vertes dans les pays membres, qui a examiné la faisabilité du développement d'un marché régional actif pour les obligations vertes.

**Au niveau international, à travers le Fonds vert pour le climat, le Sénégal dispose d'un point de départ pour une plus grande mobilisation des financements verts.**

Après le Centre de Suivi Écologique (CSE), la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS), un établissement financier privé, a obtenu son accréditation en 2020. Deux établissements publics qui accompagnent le secteur privé au niveau des investissements d'accréditation au FVC, en l'occurrence le Fonds souverain d'investissement stratégique (FONSIS)

### Encadré 3.1: Appui de la BAD au financement climatique au Sénégal

Sur la base du Document-cadre de financement durable du Sénégal, la BAD a approuvé, en décembre 2023, une opération de Garantie partielle de crédit (PCG) pour la mobilisation du premier financement durable du Sénégal d'un montant maximum de 500 millions d'euros exclusivement affecté aux dépenses environnementales et sociales. Cette intervention de la Banque a permis de mobiliser effectivement 500 millions d'euros auprès des banques commerciales internationales au profit du Trésor public sénégalais en avril 2024. Cet instrument novateur dans le contexte du Sénégal a permis de : i) diversifier les sources de financement en catalysant la participation des investisseurs ; ii) obtenir des conditions favorables en prolongeant la maturité et en réduisant substantiellement le taux d'intérêt et donc le service de la dette; iii) maintenir la viabilité de sa dette en devises en contractant une partie du financement en monnaie locale ; et iv) aider le Sénégal à commencer à constituer un historique d'obligations durables, afin de pouvoir lever des ressources durables de manière autonome à l'avenir sur les marchés financiers internationaux.

et le Fonds de garantie des investissements prioritaires (FONGIP). Ces agences constituent des leviers financiers innovants qui viennent renforcer la stratégie de mobilisation de financement verts.

### 3.5. Conclusions et recommandations

**L'architecture financière internationale actuelle n'est pas très favorable pour le financement de la transformation structurelle du Sénégal.** En effet, le pays est confronté à plusieurs contraintes dont, notamment, la perception du risque sur le marché international des capitaux, des notations défavorables des agences financières internationales, une tendance baissière de l'aide publique au développement et un financement climatique largement en deçà des besoins identifiés. Le Sénégal pourrait mobiliser d'abord ses propres ressources pour financer la transformation structurelle du pays, tout en profitant de la réforme de l'architecture financière internationale. Des mesures suivantes sont nécessaires pour appuyer le pays dans l'ordre de priorités ci-après :

a) Améliorer la gouvernance et utiliser de manière efficiente les ressources attendues du pétrole et du gaz au profit de la transformation structurelle, afin de ne pas trop dépendre de l'architecture financière internationale ;

b) Lutter contre l'évasion fiscale et les flux financiers illicites, pour assurer une marge de manœuvre budgétaire propice au financement des infrastructures majeures ;

c) Plaider pour améliorer davantage la transparence des agences de notation de crédit concernant l'évaluation du profil de risque d'endettement du pays ;

d) Renforcer la collaboration avec les banques multilatérales, du fait de son service de la dette élevé, pour mobiliser des ressources concessionnelles et accéder aux financements mixtes tels que les garanties permettant d'avoir des conditions favorables ;

e) Impliquer davantage la diaspora dans le processus de transformation structurelle, y compris en lui proposant des instruments de financement innovants ;

f) Encourager les créanciers bilatéraux à garantir une meilleure transparence et faciliter les mécanismes de restructuration de la dette dans le cadre commun du G20 ;

g) Encourager l'initiative en cours à la BAD du mécanisme africain de stabilité financière, qui permettra aux pays africains de disposer de liquidités pour faire face aux situations d'urgence.



# RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

AfDB (2024). Africa's Macroeconomic Performance and Outlook, January 2024 edition, African Development Bank: Abidjan, CI. <https://www.afdb.org/en/documents/africas-macroeconomic-performance-and-outlook-january-2024>

Chami, Ralph. & Ernst, Ekkehard & Fullenkamp, Connel. & Oeking, Anne., 2018. "Are remittances good for labor markets in LICs, MICs and Fragile States?," ILO Working Papers 994987690202676, International Labour Organization.

Clemens M. A. and D. McKenzie (2018). Why Don't Remittances Appear to Affect Growth? The Economic Journal Volume 128, Issue 612

Dappe, M. H. and M. Lebrand (2024). "Infrastructure and Structural Change in Africa". The World Bank Economic Review, lhae002.

Diao, X., M. Ellis, M. McMillan, and D. Rodrik (2021). Africa's manufacturing puzzle: Evidence from Tanzanian and Ethiopian firms (No. w28344). National Bureau of Economic Research.

Diao, X., M. McMillan, D. Rodrik (2019). "The Recent Growth Boom in Developing Economies: A Structural-Change Perspective", In M. Nissanke and J.A. Ocampo (eds.) The Palgrave Handbook of Development Economics: Critical Reflections on Globalization and Development. Palgrave Macmillan.

Gaspar, V., D. Amaglobeli, M. Garcia-Escribano, D. Prady and M. Soto (2019). "Fiscal Policy and Development: Human, Social and Physical Investment for the SDGs". IMF Staff Discussion Note No. 19/03 (Washington: International Monetary Fund).

International Monetary Fund (2023), Senegal: IMF Country Report No. 23/435, November 2023

Kruse, H., E. Mensah, K. Sen and G. de Vries (2023). A Manufacturing (Re)Naissance? Industrialization in the Developing World. IMF Economic Review 71, 439–473.

Lewis, W.A. (1954) Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. The Manchester School of Economic and Social, 22, 139-191.

Los B, M.P. Timmer, G.J. de Vries (2016). Tracing value-added and double counting in gross exports: comment, American Economic Review, 106:1958–66.

Martins, P. M. (2019). "Structural change: Pace, patterns, and determinants". Review of Development Economics, 23(1):, 1-32.

McMillan, M. and D. Rodrik (2011). "Globalization, structural change and productivity growth". NBER Working Paper No. 17143 June 2011

McMillan, M. and K. Harttgen (2014). What is driving the African Growth Miracle? (No. w20077). National Bureau of Economic Research.

Mensah, E. B., and G. J. de Vries (2024). "The Role of Exports for Income and Job Creation in Sub-Saharan African Countries: New Evidence using the Africa Supply and Use Tables Database", GGDC research memorandum 197.

Prady, D. and Sy, M. (2023). "The Spending Challenge for Reaching the SDGs in Sub-Saharan Africa", *The European Journal of Development Research*, 35: 1102–1126.S

UNCDF (2022) Évaluation Nationale du Senegal : Stratégies d'Innovation Inclusive de UNCDF dans les Transferts de Fonds des Migrants

UNCTAD (2018), "Forging a path beyond borders: The global south". UNCTAD/OSG/2018/1, ISBN: 978-92-1-112936-6

Van Neuss, L. (2019). "The Drivers of Structural change". *Journal of Economic Surveys*, 33(1):309–349.

World Bank Group (2024), Senegal: Macro and Poverty Outlook, April 2024 SENEGAL MPO (worldbank.org)

World Bank Group (2023), Senegal: Joint Bank-Fund Debt Sustainability Analysis, June 2023

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099080323143026715/pdf/BOSIB0a9a3028e061094f100bb29f0f72c0.pdf>

# ANNEXES

**ANNEXE 1 : Tableau A.1 Déterminants de la transformation structurelle en Afrique entre 2000 et 2019**

Variable dépendante : Terme du changement structurel							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Total ressources naturelles	-0.0056	-0.0038	-0.0144*	-0.0128	-0.0130	-0.0141	-0.0141
	(0.005)	(0.007)	(0.009)	(0.009)	(0.009)	(0.011)	(0.010)
Indice de sous-évaluation		0.5998***	0.7224***	0.7717***	0.7933***	0.8749***	0.8831**
		(0.218)	(0.220)	(0.209)	(0.216)	(0.272)	(0.264)
Indice de rigidité de l'emploi			-0.0536**	-0.0604**	-0.0632**	-0.0646**	-0.0680**
			(0.023)	(0.025)	(0.026)	(0.027)	(0.031)
Qualité de la gouvernance				0.0271	0.0245	0.0254	0.0253
				(0.016)	(0.016)	(0.017)	(0.017)
Formation brute de capital fixe					0.1915**	0.1966**	0.1878*
					(0.093)	(0.091)	(0.095)
Capital humain						0.2102	0.2988
						(0.442)	(0.457)
Infrastructure TIC							-0.0103
							(0.018)
Constante	-1.5924***	-1.5809***	-1.1116**	-2.0009**	-2.5062**	-2.7690***	-2.7955***
	(0.573)	(0.577)	(0.528)	(0.968)	(1.065)	(0.897)	(0.877)
Observations	909	909	854	842	842	756	756
R au carré	0.427	0.430	0.436	0.441	0.441	0.444	0.444
Nombre de groupes	48	48	46	46	46	41	41

Note : Erreurs types entre parenthèses. (\*\*\*), (\*\*) et (\*) indiquent respectivement les coefficients aux niveaux de signification de 1 %, 5 % et 10 %. Chaque colonne contient des variables muettes d'année et des variables muettes régionales non déclarées. Le choix des variables explicatives incluses dans la régression s'appuie sur la documentation existante (voir McMillan et al, 2014 ; van Neuss, 2018 ; Martins, 2019 ; Dappe et Lebrand, 2024), tandis que la taille de l'échantillon et la période d'analyse sont déterminées par la disponibilité des données. La régression a été effectuée à l'aide du modèle des moindres carrés pour les variables nominales (LSDV) avec les erreurs types de Driscoll-Kraay. Source : Calculs des services de la Commission : Calculs du personnel.

## **ANNEXE 2 : TABLEAU A.1 DÉTERMINANTS DE LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE EN AFRIQUE ENTRE 2000 ET 2019**

Les estimations des besoins et des déficits de financement nécessaires pour accélérer la transformation structurelle en Afrique sont calculées sur la base de la méthodologie d'étalonnage liée aux ODD développée par Gaspar et al (2019) et appliquée, entre autres, par Prady et Sy (2023). Aux fins du présent rapport, la méthodologie quantifie le coût annuel de la réalisation d'un ODD élevé dans quatre domaines plus directement liés à la transformation structurelle que d'autres (ODD 4 : Éducation de qualité ; ODD 7 : Énergie ; ODD 8 : Productivité ; ODD 9 : Infrastructure). Pour chaque pays africain, le déficit de financement estimé correspond aux dépenses totales supplémentaires nécessaires, par rapport à ce que le pays a dépensé en 2023 (ou dernière année disponible), afin d'atteindre le niveau de dépenses actuellement atteint par les pays les plus performants, définis ici comme les pays en développement d'autres régions du monde ayant un score d'indice ODD supérieur à 80 (sur un score maximum de 100). Ces pays en développement non africains avaient un RNB par habitant inférieur à 13 846 USD en 2022. Étant donné que ces pays très performants sont utilisés comme références pour chaque pays africain, les estimations des coûts supposent une grande efficacité des dépenses. Deux échéances sont utilisées comme années cibles : 2030 en référence aux ODD et 2063 en référence à l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

### **ODD 4 : Éducation de qualité**

L'éducation, considérée comme une infrastructure immatérielle, est un élément clé pour doter la main-d'œuvre actuelle et future des compétences nécessaires à la transformation structurelle. Ce rapport utilise les dépenses publiques par élève par principal niveau d'enseignement (primaire, secondaire et supérieur) comme indicateur des efforts déployés par le gouvernement pour améliorer la qualité de l'éducation. Pour chaque niveau d'éducation, la méthodologie fixe les valeurs des dépenses d'éducation aux niveaux médians observés aujourd'hui dans d'autres pays en développement ayant des résultats élevés en matière d'éducation (score supérieur à 80 de l'indice de l'ODD 4). Ensuite, pour chaque pays africain, les besoins de financement de l'éducation sont estimés à l'aide des coûts variables des principaux intrants correspondants et de la population d'âge scolaire du pays pour chaque niveau d'éducation, avec des objectifs de taux de scolarisation de 100 % dans l'enseignement primaire et secondaire et de 50 % dans l'enseignement supérieur, conformément à la cible de l'ODD 4. Le déficit de financement de l'éducation est alors défini comme la différence entre les besoins de financement par élève et les dépenses publiques actuelles d'éducation par élève, multipliée par la population d'âge scolaire de chaque niveau d'éducation pour obtenir le déficit de financement total par niveau d'éducation pour le pays.

### **ODD 7 : Énergie**

Le manque d'accès à une énergie abordable, fiable, durable et moderne pour tous empêche également le continent de tirer pleinement parti de son potentiel de développement et d'accélérer sa transformation structurelle. Pour chaque pays, le rapport estime donc le coût supplémentaire nécessaire pour assurer l'accès universel à l'électricité de la population projetée à chaque échéance, tout en supposant que la consommation d'électricité par habitant augmentera parallèlement à l'augmentation du PIB réel par habitant. La consommation médiane d'électricité par habitant projetée (en kWh) dans d'autres pays en développement dont le score de l'indice ODD 7 est supérieur à 80 % est ensuite appliquée comme variable d'entrée de référence que les pays africains devraient viser à atteindre. Le coût associé aux besoins et au déficit de financement dans le secteur de l'énergie est ensuite obtenu en multipliant le kWh total correspondant par la

moyenne pondérée mondiale du coût actualisé de l'électricité (LCOE) par kWh observée en 2010 et 2021 pour les énergies renouvelables, qui était de 0,126 \$ US<sup>15</sup>. Le LCOE fait référence au coût de production d'une unité de kWh d'électricité à partir d'une technologie particulière (dans le cas présent, la bioénergie, la géothermie, l'hydroélectricité, le solaire photovoltaïque, l'éolien terrestre et offshore et l'énergie solaire à concentration), y compris les coûts d'investissement, les coûts fixes et variables d'exploitation et d'entretien (O&M) et les coûts de combustible. Bien que le LCOE ne reflète pas nécessairement le coût réel de la mise en place d'infrastructures énergétiques et de la distribution d'électricité, il donne aux investisseurs et aux gouvernements une idée de ce qu'il en coûtera pour récupérer leurs investissements, une fois établis

### **ODD 8 : Productivité**

Comblant le déficit de productivité de l'Afrique – un indicateur pour mesurer les progrès de la transformation structurelle – nécessite une mise à niveau technologique et l'innovation. Pour mesurer les efforts de mise à niveau technologique des pays et la capacité d'innovation nécessaire pour améliorer la productivité, le rapport utilise les dépenses intérieures brutes en recherche et développement (DIRD) par habitant. L'exercice d'étalonnage est similaire à celui appliqué à l'éducation : les valeurs médianes de DIRD par habitant observées aujourd'hui dans les n-ADC sont calculées. Ensuite, pour chaque pays africain, les besoins de financement pour accélérer la mise à niveau technologique et l'innovation sont obtenus en fonction du niveau de DIRD par habitant, en utilisant le coût médian de référence correspondant et la population du pays. Le déficit de financement est alors mesuré comme la différence entre les besoins de financement et le niveau actuel des DIRD. On suppose que la DIRD par habitant de chaque pays augmentera en fonction du taux de croissance du PIB par habitant fourni dans les Perspectives de l'économie mondiale (PEM) du FMI. Étant donné que les projections actuelles du FMI concernant le PIB par habitant (et donc son taux de croissance) sont jusqu'en 2028, on a supposé que le PIB par habitant augmenterait au taux moyen des trois dernières années dans chaque pays pour les années au-delà de 2028. Cette hypothèse permet la traçabilité de l'approche et peut être assouplie à mesure que de nouvelles projections de croissance deviennent disponibles.

### **ODD 9 : Infrastructure**

Les infrastructures matérielles telles que les infrastructures de transport sont essentielles à la transformation structurelle en facilitant, à moindre coût, la libre circulation de la main-d'œuvre entre les régions excédentaires et déficitaires de compétences et/ou d'opportunités économiques, ainsi qu'en permettant aux entreprises de prospérer dans des secteurs économiques présentant un fort avantage comparatif (AEO, 2018). Le transport routier, en particulier, est le moyen le plus fréquemment utilisé pour le déplacement des marchandises et des personnes à travers le continent, transportant au moins 80 % des marchandises et 90 % des passagers<sup>16</sup>. Cela fait de l'infrastructure de transport routier de l'Afrique l'un des principaux catalyseurs de la transformation structurelle. Dans le présent rapport, seules les infrastructures d'énergie (voir point précédent) et de transport (routier) sont prises en compte. Ces deux éléments figurent parmi les plus essentiels pour la transformation structurelle de l'Afrique, en plus de l'infrastructure des TIC comme moyen de mise en œuvre (ODD 17). Pour les infrastructures routières, la densité routière (le rapport entre la longueur du réseau routier total du pays, en km, et la superficie du pays, en km<sup>2</sup>) et l'indice d'accès rural (RAI) - proportion de la population rurale vivant à moins de 2 km d'une route toutes saisons - sont utilisés comme variables d'entrée pour saisir l'état actuel de l'infrastructure routière d'un pays. Les valeurs étalonnées de ces variables d'entrée ont été calculées

---

<sup>15</sup> IRENA, 2023.

<sup>16</sup> [https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Tracking\\_Africa%E2%80%99s\\_Progress\\_in\\_Figures.pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Tracking_Africa%E2%80%99s_Progress_in_Figures.pdf)

pour le sous-ensemble des n-ADC à haut rendement : score de l'indice ODD9 et indice d'accès rural supérieur à 80.

À l'aide des valeurs de référence, nous estimons, pour chaque pays, le nombre de kilomètres de route nécessaires pour rattraper, d'ici à 2030 ou 2063, la densité routière dans les pays comparables très performants, en tenant compte de la superficie du pays. Nous estimons ensuite le coût total des besoins du réseau routier en multipliant les kilomètres nécessaires estimés par le coût unitaire de construction/modernisation d'un kilomètre, qui est fixé à un minimum de 500 000 USD, selon Iimi et al (2016). Pour tenir compte de la dépréciation, nous augmentons le coût total unitaire par kilomètre de 5 %, à la suite de Gaspar et al (2019) et Prady et Sy (2023). Le réseau routier supplémentaire (déficit d'infrastructures routières) pour chaque pays africain, compatible avec une performance élevée sur l'ODD 9 et l'indice d'accès rural, a ensuite été calculé comme la différence entre la densité routière médiane dans les pays comparables et la densité routière actuelle, multipliée par la superficie terrestre du pays (nette des aires protégées terrestres<sup>17</sup>). Le déficit de financement correspondant a ensuite été obtenu, en multipliant le réseau routier supplémentaire total par le coût unitaire de construction/modernisation d'un kilomètre.

---

17 Les aires protégées terrestres sont des zones totalement ou partiellement protégées d'au moins 1 000 hectares qui sont désignées par les autorités nationales comme réserves scientifiques à accès public limité, parcs nationaux, monuments naturels, réserves naturelles ou sanctuaires de faune sauvage, paysages protégés et zones gérées principalement pour une utilisation durable.



AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP  
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE  
DE DEVELOPPEMENT