



Un Peuple - Un But – Une Foi

MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES



DIRECTION DE L'APPUI AU SECTEUR PRIVE



ActuEntreprises
N° 16

2011

**PROBLEMATIQUE DU DIALOGUE PUBLIC PRIVE AU SENEGAL :
QUELLE APPROCHE POUR LE MEF ?**

INTRODUCTION

L'analyse de l'évolution de l'économie politique, surtout à partir des années 90, a mis en relief l'importance de la participation des milieux d'affaires et de la société civile dans la définition des politiques économiques aux côtés des pouvoirs publics. Dans cette optique, il est clair que l'Etat ne peut plus élaborer ses politiques publiques en étant coupé de ses administrés et des acteurs sociétaux, à commencer par les milieux d'affaires.

Cependant, dans la plupart des pays en développement, force est de constater que ce dialogue entre l'Etat et les acteurs économiques et sociaux reste peu structuré, sinon embryonnaire. Dans cette perspective, la problématique de la mise en œuvre d'un espace de dialogue et d'interaction efficient entre le secteur public et le secteur privé se pose d'une manière beaucoup plus accrue.

Au Sénégal, les pouvoirs publics ont compris très tôt l'intérêt d'associer les acteurs économiques à l'élaboration des politiques de développement. Cette approche a justifié la mise en œuvre de stratégies visant l'amélioration du cadre institutionnel des entreprises ainsi que le renforcement de leurs capacités techniques et financières. Toutefois, il est utile de se poser quelques questions préliminaires : l'interaction entre l'Etat du Sénégal et le secteur privé a-t-elle donné les résultats escomptés ? Comment apprécier ces résultats dans le contexte de la situation économique du pays ? Quelle est la démarche à entreprendre pour améliorer le cadre de dialogue entre les pouvoirs publics et leurs partenaires ?

Aussi, il paraît évident que la mise en branle d'une stratégie de dialogue public privé opérante au Sénégal repose sur l'audit de la

politique actuelle, de son cadre d'application, de ses composantes ainsi que de leurs interactions.

Le présent document est articulé autour de quatre parties. La première pose le contexte du dialogue public privé au Sénégal. Dans les deuxième et troisième parties, le focus est mis sur la mise en œuvre d'une stratégie plus efficiente de dialogue public-privé au Sénégal. La dernière partie met le focus sur la démarche du Ministère de l'Economie et des Finances.

I. CONTEXTE

L'Etat du Sénégal a très tôt affiché la volonté d'impliquer le secteur privé dans l'élaboration des stratégies de développement. A cet effet, d'importants programmes et projets de développement du secteur privé ont été conçus et exécutés :

i) l'adoption, en 1995, d'une Lettre de Politique de Développement du Secteur Privé (**LPDSP**) ;

ii) la mise en œuvre du Programme d'Ajustement de la Compétitivité du Secteur Privé (**PASCO**) ;

iii) l'exécution du Projet de Renforcement des Capacités du Secteur Privé (**PRCSP**) avec quatre (4) composantes :

a. la Fondation Secteur Privé (**FSP**), chargée de renforcer les capacités techniques et de gestion des entreprises privées, de permettre la restructuration des Organisations Professionnelles et de favoriser l'émergence d'un secteur national de service de consultance significatif et de qualité;

b. le Comité de Réformes Juridiques (**CRJ**), chargé de lever les entraves existant dans l'environnement juridique des entreprises ;

c. le Groupe de Réflexion pour la Compétitivité et la Croissance (**GRCC**), chargé de promouvoir un dialogue ouvert entre le secteur privé et le secteur public pour apporter des solutions durables aux problèmes de compétitivité et de croissance des entreprises privées ;

d. la Cellule de Gestion et de Contrôle du Portefeuille de l'Etat (**CGCPE**), chargée de faciliter la gestion du programme de privatisation des entreprises publiques,

iv) la mise en place, en 1996, d'un cadre de dialogue politique entre le secteur privé et le secteur public : le Comité Général de Concertation pour le Développement (**CGCD**).

Si ces différents programmes ont permis d'asseoir les bases d'un nouvel environnement de l'activité économique, ils présentaient l'inconvénient de s'inscrire dans une approche strictement sectorielle favorisant la multiplication des acteurs intervenants et les conflits de compétences.

A partir de 1997, est apparue la nécessité d'élaborer un cadre unique de mise en cohérence des stratégies et des programmes afférents au secteur privé. C'est à ce titre qu'a été conçue la **Stratégie de Développement du Secteur Privé**¹ dont le processus d'élaboration et de mise en œuvre a regroupé plusieurs participants : les Administrations Publiques, le Secteur privé et le Groupe thématique « Secteur privé » constitué par les Bailleurs de fonds. Ce processus s'est ainsi poursuivi, avec à la clé une plus grande participation des milieux d'affaires dans la conception des politiques économiques.

Cependant, si des difficultés ont été notées dans le suivi et l'exécution de la Stratégie,

elles sont certainement liées à l'absence d'un cadre de dialogue public privé, profond, cohérent et regroupant tous les partenaires légitimes et crédibles.

Il est, également, utile de rappeler qu'en application des recommandations issues du plan d'action de la Stratégie de Développement du Secteur Privé, un dispositif d'appui au secteur privé a été mis en place, comprenant les structures suivantes: APIX, ADEPME et ASEPEX.

De plus, le dialogue public privé a connu un début de mise en œuvre dans le cadre du Conseil Présidentiel sur l'Investissement (CPI). A ce titre, le CPI regroupe autour du Président de la République un échantillon représentatif d'une trentaine d'investisseurs tant nationaux qu'étrangers et ses décisions ont force exécutoire.

II. QUELLE STRATEGIE POUR UN DIALOGUE PUBLIC PRIVE EFFICIENT AU SENEGAL ?

L'élaboration d'un dialogue public privé efficient au Sénégal nécessite d'abord la reconnaissance des gains objectifs de cette interaction avec la nécessité aussi de procéder à une analyse froide de l'état actuel du dialogue public privé à ce jour.

II.1 Les gains objectifs de l'interaction public privé

Le dialogue public privé est devenu un instrument approprié voire indispensable dans le contexte plus global de définition des stratégies adoptées par la puissance publique en matière de croissance, de développement et de réduction de la pauvreté. De ce fait, il existe une forte corrélation entre les flux investissements privés, la croissance et la réduction de pauvreté.

¹ Stratégie de Développement du Secteur Privé, Evaluation du niveau de réalisation et réactualisation, Rapport final, 2004

Dans l'optique de la mise en œuvre d'un cadre de dialogue, les gains semblent évidents aussi bien pour le secteur public que le secteur privé. De manière globale, les deux parties par le processus de l'apprentissage interactif (interactive learning) s'enrichissent mutuellement et ont ainsi tout intérêt à poursuivre et approfondir le dialogue².

De manière particulière, l'Etat, souvent initiateur du dialogue dans les pays en développement (PED), a généralement un intérêt marqué à s'appuyer sur les entreprises, pour mettre en œuvre les politiques publiques. Il est également important pour les pouvoirs publics d'assurer leur crédibilité auprès des milieux d'affaires et d'asseoir, de ce fait, la réputation d'un Etat favorable au développement du secteur privé.

Adhérant à la même démarche participative, le secteur privé espère obtenir des gains substantiels du dialogue. Ainsi le dialogue apparaît également comme le moyen pour le secteur privé de faire pression sur l'Etat pour qu'il s'améliore et se réforme mais également pour qu'il renforce et clarifie l'environnement des affaires.

Dans cette optique, la réforme de l'environnement des affaires, selon des référentiels internationaux, à l'image des critères utilisés dans le Rapport *Doing Business*, vise à améliorer la position du Sénégal dans ce classement. Cela compte tenu de l'importance des indicateurs utilisés comme références par les investisseurs.

II.2 Economie politique du dialogue public privé au Sénégal

² Notion de savoir social (social learning) qui caractérise cette acquisition d'expertise et de connaissances par le biais de l'interaction entre secteur public et milieux d'affaires.

Avant d'entreprendre une démarche de mise en œuvre d'une stratégie de dialogue public privé, il est nécessaire de procéder à ce que l'on appelle l'économie politique du dialogue public privé au Sénégal³.

Dans cette perspective, la première démarche consiste en une **Etape de revue et d'analyse des initiatives de dialogue public privé ainsi que des cadres de cette interaction**. Cette phase d'analyse et de diagnostic peut-être objectivement pilotée par une structure ayant un positionnement institutionnel stratégique⁴.

A l'issue de cette démarche d'analyse, il devrait être possible d'avoir une vue globale de tout ce qui a été déjà réalisé dans le cadre du dialogue public privé au Sénégal, avec l'identification des différentes actions, des structures engagées, des résultats obtenus.

Une collaboration scientifique avec les centres de recherche nationaux et internationaux permettra sûrement la consolidation du Programme et sa diffusion notamment dans les structures de formation des futurs cadres des secteurs public et privé. Cela peut, par la même occasion, constituer un gage de réussite de l'entreprise. La conceptualisation, l'adaptation et la diffusion du paradigme de l'interaction secteur public secteur privé, accélère le processus d'appropriation et d'internalisation de la problématique par tous les acteurs.

II.3 Identification des participants au dialogue

Cette étape constitue, sans nul doute, un exercice important, eu égard à la multiplicité

³ Il s'agit particulièrement de procéder à une analyse préalable de la dimension institutionnelle et économique du dialogue, (Pinaud, 2007).

⁴ A notre connaissance, aucune action n'a encore été réalisée en ce sens.

des partenaires potentiels, surtout du côté du secteur privé.

Au cours de cette phase, le secteur privé aura un grand rôle à jouer, notamment dans l'identification des acteurs dont la démarche n'est pas en phase avec l'esprit de dialogue. Ce sera comme une sorte de mécanisme d'examen par les pairs entre les acteurs du secteur privé⁵. Si un opérateur est pris en défaut, une pression est exercée par ses pairs afin de l'inciter à prendre les dispositions voulues pour satisfaire les critères fixés.

Au final, la réalisation de cette étape devrait également permettre l'élaboration d'une base de données fiable de toutes les organisations patronales, les associations professionnelles ainsi que leurs membres, missions, objectifs, moyens d'actions et difficultés rencontrées.

De plus, la **confection d'un agenda de travail**, comprenant un chronogramme bien défini et un plan d'action reposant sur des axes prioritaires et consensuels, apportera une meilleure visibilité à la mise en œuvre de la stratégie.

III. MISE EN ŒUVRE ET SUIVI DE LA STRATEGIE

L'opérationnalisation et le suivi de la stratégie reposent essentiellement sur la définition du cadre de mise en œuvre de l'interaction public privé et le suivi des recommandations et propositions des participants au dialogue.

Pour ce qui concerne la définition des cadres de mise en œuvre du programme, il est essentiel de dépasser le cadre du CPI et d'élargir la base de concertation afin d'atteindre le maximum de cibles et

⁵ Le dispositif d'examen par les pairs requérant des participants qu'ils s'accordent, entre autres choses, sur un ensemble de questions de mesures, des normes et des pratiques.

d'arriver à des résultats probants. A cet effet, il est prôné la mise en place d'un cadre permanent de concertation⁶.

Par ailleurs, **des visites en entreprises** organisées concomitamment aux séances de consultations, devront favoriser une meilleure imprégnation des participants au dialogue pour une prise en charge correcte des préoccupations du secteur privé⁷.

Pour assurer le suivi du dialogue public privé, le monitoring sera essentiel.

IV. QUELLE DEMARCHE POUR LE MEF ?

Les réformes initiées dans le cadre du Conseil Présidentiel de l'Investissement (CPI) et dont la mise en œuvre relève de différents départements sectoriels, tentent de relever le niveau d'attractivité et de compétitivité de l'économie sénégalaise, par une comparaison entre les effets de ces mesures et les référentiels définis par la méthodologie du *Doing Business*.

Aussi, les réformes initiées au sein du CPI, dont une bonne partie (au moins 30%) relève des services du Ministère de l'Economie et des Finances, permettent d'entrevoir une issue heureuse à toutes les mesures incitatives au profit des entreprises du secteur réel et de leurs partenaires financiers.

Dans le contexte actuel, la consolidation du dialogue entre le Ministère de l'Economie et des Finances et le secteur privé sénégalais demeure une demande forte des opérateurs économiques.

⁶ Des partenaires techniques et financiers comme la GIZ et l'USAID réfléchissent avec les pouvoirs publics sénégalais sur les modalités de mise en place de cadres de concertation complémentaires au CPI.

⁷ Cette activité semble être ignorée dans les différentes stratégies initiées à ce jour.

En outre, la position institutionnelle stratégique du MEF, qui de par ses missions est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre la politique économique et financière, lui confère un statut d'interlocuteur privilégié des acteurs des secteurs productifs.

Par ailleurs, les efforts consentis récemment par le Gouvernement du Sénégal, avec à la clé, des facilités accordées dans l'accès au crédit, des réformes fiscales incitatives ainsi que beaucoup d'autres actions au profit des entreprises, illustrent la volonté des pouvoirs publics de continuer à œuvrer pour une amélioration de la situation des entreprises sénégalaises, dans un contexte économique international assez morose.

A cet égard, le MEF, chargé de la mise en œuvre de toutes ces actions, a toujours eu la volonté d'établir et de développer un partenariat sincère et fructueux avec l'ensemble des opérateurs économiques. Ainsi, cette activité que nous pensons pérenne et efficace repose sur une démarche claire et partagée avec le secteur privé.

Pour ce qui concerne le format du dialogue public-privé entre le MEF et le Secteur privé sénégalais, il est essentiel de ne pas reproduire les cadres de dialogue public-privé existants, afin d'optimiser la démarche et d'arriver à des résultats probants.

A cet effet, partant de la situation de référence, la démarche prônée présentera des caractéristiques spécifiques.

La démarche du Département s'inscrit ainsi dans une dynamique constante et empreinte d'efficacité.

En cela, la disponibilité totale de l'Autorité, ainsi que de l'ensemble de ses collaborateurs permettra d'établir une

dynamique de concertation permanente, basée sur des questions convenues et présentant des enjeux majeurs pour les deux parties.

Concernant les participants, les deux parties seront représentées au plus haut niveau. A cet égard, la participation du Département sera assurée par la présence du Ministre chargé de l'Economie, ainsi que des responsables de services concernés.

Le secteur privé sera également représenté par ses dirigeants.

Pour assurer le suivi de la concertation, la Direction de l'Appui au Secteur Privé (DASP), compte tenu de sa position institutionnelle stratégique, aura un rôle important à jouer, notamment par une **action de monitoring**, c'est-à-dire, le suivi permanent des résultats du dialogue à toutes les étapes de leur mise en œuvre, en relation avec les services du Département concernés.

Cette tâche sera grandement facilitée par l'élaboration d'un tableau de suivi des actions et résultats du dialogue avec des indicateurs précis.

Au final, l'association des milieux d'affaires au processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques économiques permettra sans nul doute, à l'instar des pays d'Asie du Sud-est, d'amorcer le décollage économique du Sénégal.