

REPUBLIQUE DU SENEGAL
UN PEUPLE — UN BUT — UNE FOI

4 ex 09584

MINISTERE DU PLAN
ET DE LA COOPERATION

ETUDE PROSPECTIVE

"SÉNÉGAL 2015"

JUIN 1989

1826

S O M M A I R E

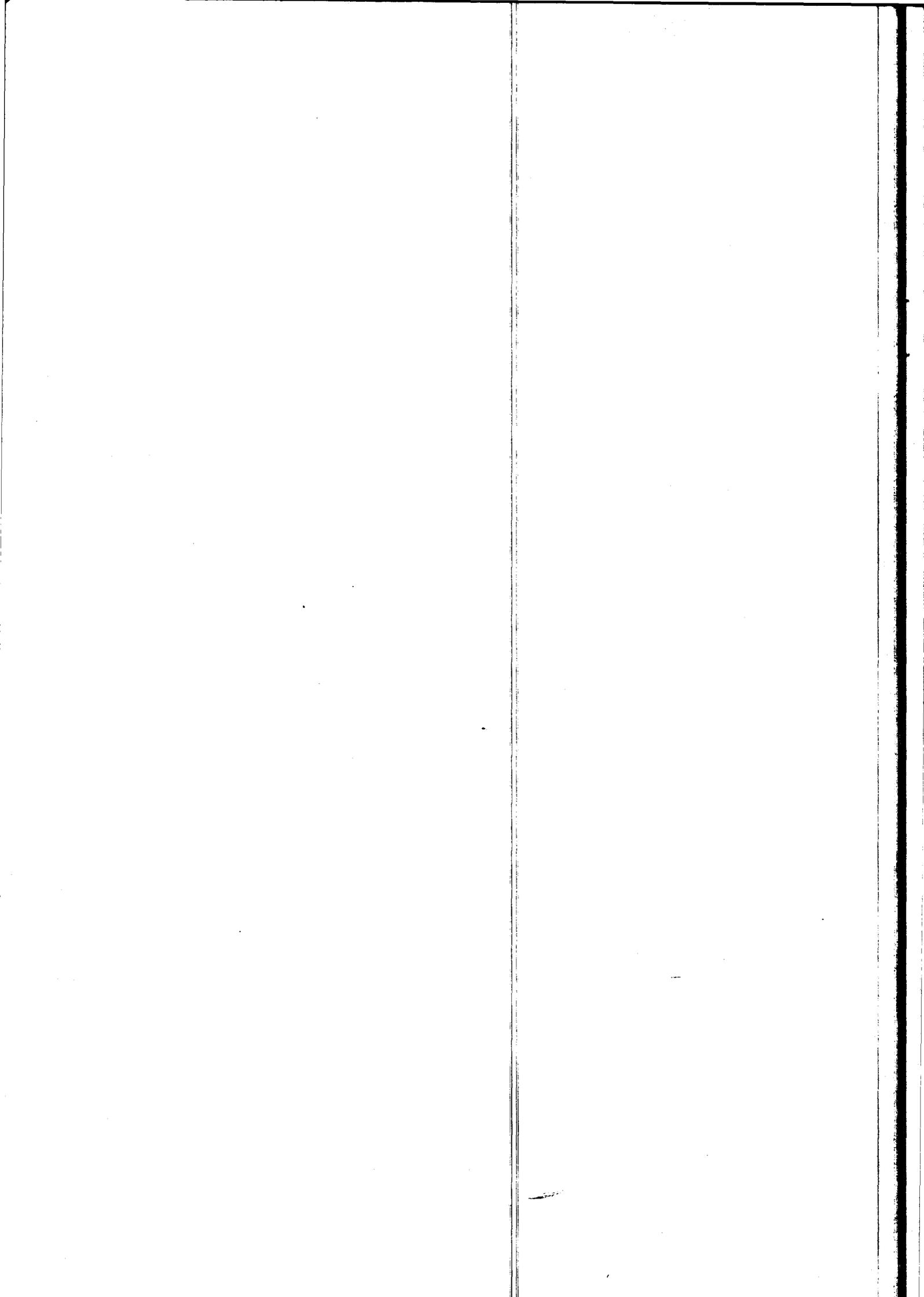
	<u>PAGES</u>
1. INTRODUCTION.....	1
1.1. Place de la réflexion prospective.....	1
1.2. Méthodologie de l'étude prospective.....	5
2. <u>FONDEMENTS ANALYTIQUES ET HISTORIQUES DU SCENARIO</u>	
<u>TENDANCIEL</u>	9
2.1. Rappel des principaux résultats.....	9
2.2. Lecture complémentaire des résultats de l'analyse structurelle.....	11
2.3. L'étude rétrospective : les leçons du passé.....	18
a) Tableaux analytiques de l'étude rétrospective	19
b) Hypothèses tirées de l'étude rétrospective....	31
 <u>PREMIERE PARTIE : LE SCENARIO TENDANCIEL</u>	
3. <u>L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL</u>	34
3.1. Les tendances externes qui ont et joueront sur le Sénégal.....	34
3.2. Les tendances probables de l'avenir du monde.....	35
3.3. Changements probables et possibles.....	36
3.4. Impacts sur le Sénégal.....	37
3.5. Conclusion.....	40
4. <u>LES TENDANCES PROBABLES DU MILIEU NATUREL</u>	42
4.1. Les tendances probables du milieu naturel.....	42
4.2. Changements probables et possibles.....	46
4.3. Conclusion.....	49
5. <u>LA POPULATION</u>	50
5.1. Profil démographique du Sénégal.....	50
5.2. Hypothèses de base des projections.....	51
5.3. Projections de la population à l'horizon 2016....	55
6. <u>LE SYSTEME RURAL</u>	58
6.1. Les changements économiques.....	58
6.2. Les changements sociaux.....	60
6.3. Conclusion : les enjeux.....	65

7.	<u>LE SYSTEME URBAIN</u>	66
7.1.	Des déséquilibres à corriger dans le réseau urbain.....	66
7.2.	Les villes comme espaces d'activités de production, d'échanges et de services.....	68
7.3.	Les contraintes de la gestion des cadres de vie urbains.....	70
7.4.	Evolution de l'environnement urbain.....	71
7.5.	Conclusion.....	75
8.	<u>LES TENDANCES PROBABLES DE L'ECONOMIE SENEGALAISE</u>	76
8.1.	Les principales tendances de l'économie sénégalaise.....	77
8.2.	Quelles hypothèses de changement pour le système..	85
9.	<u>LES VALEURS ET MENTALITES</u>	87
9.1.	Une culture urbaine.....	87
9.2.	Un niveau de culture et de formation en baisse....	88
9.3.	Des frustrations sociales qui deviennent aiguës....	89
9.4.	Une "mentalité de la débrouille" au sein de microcultures désarticulées.....	89
9.5.	Conclusion : Quelques enjeux.....	90
10.	<u>LE SYSTEME EDUCATIF</u>	91
10.1.	Tendances et disparités du système.....	92
10.2.	Des risques majeurs et une situation de crise permanente.....	93
10.3.	Conclusion.....	94
11.	<u>LES POUVOIRS</u>	95
11.1.	Tendances de l'Etat et de la société civile.....	95
11.2.	Stratégie de capture ou de rupture ?.....	96
12.	<u>CONCLUSION</u>	97

Ile PARTIE : ESQUISSE DES STRATEGIES DE SORTIE 99

13.	<u>LE SYSTEME DE LA CULTURE</u>	101
13.1.	Introduction.....	101
13.2.	Constituer une "civilisation de la ville".....	102
13.3.	Promouvoir un système éducatif mieux adapté.....	103
13.4.	Développer la communication sociale.....	105
13.5.	Accompagner les nouvelles tendances.....	106
14.	<u>LE MONDE URBAIN</u>	108
14.1.	Maîtriser l'essor urbain.....	108
14.2.	L'atténuation des fortes concentrations urbaines.....	111
14.3.	L'amélioration de la gestion des cadres de vie..	113

15.	<u>LE MONDE RURAL</u>	116
	15.1. L'enjeu social.....	116
	15.2. L'enjeu économique.....	117
	15.3. L'enjeu environnemental.....	119
	15.4. Les éléments de conclusion.....	120
16.	<u>LES ENJEUX ECONOMIQUES</u>	123
	16.1. Introduction.....	123
	16.2. Construire une économie urbaine dynamique.....	125
	16.3. Une économie rurale fertilisée par ses échanges avec les villes intermédiaires.....	133
	16.4. Réduire la dépendance.....	137
	16.5. Jeter les bases de l'intégration régionale.....	141
17.	<u>CONCLUSION</u>	143
	17.1. Parier sur un foisonnement de petites et moyennes entreprises.....	143
	17.2. Réflexion sur l'outil prospectif.....	145
	17.3. Propositions d'axes stratégiques à long terme...	147



1.1 PLACE DE LA REFLEXION PROSPECTIVEDANS LE SYSTEME NATIONAL DE PLANIFICATION

Conformément au mandat donné par le Président de la République à l'issue du Conseil Supérieur du Plan du 29 juin 1987, le Ministère du Plan et de la Coopération doit organiser et coordonner la mise en place d'un nouveau système National de Planification, fondé sur les trois instruments et les trois horizons suivants :

Une étude prospective à l'horizon d'une génération :

Une réflexion globale sur la société sénégalaise et son environnement, naturel et international, rétrospective (1960 - 1988) puis prospective (horizon 2015), en vue de soumettre au Gouvernement un éventail de scénarios proposant des images plausibles du futur, ainsi que les chemins pour y parvenir.

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

Cette réflexion de base devra être évaluée puis ajustée tous les six ans, lors de la préparation des Plans futurs, afin de mieux prendre la mesure de l'évolution des tendances longues de la société sénégalaise, de tenter d'en prévoir les ruptures et d'anticiper les changements de son environnement international.

Une loi-plan d'orientation économique et sociale à moyen terme :

A l'horizon de six ans, révisable après trois ans, indiquant les stratégies de sortie à mettre en oeuvre et les objectifs intermédiaires à atteindre, pour se diriger progressivement de la situation actuelle (scénario tendanciel) vers le futur à long terme voulu par le Gouvernement.

Ainsi le VIII^e Plan devra-t-il dégager une stratégie globale, cohérente et dynamique, qui permettra de guider la sélection des mesures et des projets programmables à court terme vers le scénario à long terme retenu.

Une loi-programme triennal d'investissement et d'actions publics

Ajustable annuellement lors de la confection du budget consolidé, destinée à mettre en chantier les options stratégiques de la Loi-Plan qui fourniront les repères et les critères pour la sélection des projets, le choix des actions d'accompagnement et des mesures d'incitation.

Ce n'est toutefois que progressivement et au plus tard lors de la révision du VIII^e Plan, à partir de Juillet 1992, que les programmes triennaux d'investissements et d'actions publics dont le contenu est actuellement déterminé par les choix de projets passés, pourront devenir des instruments adéquats de mise en oeuvre d'une stratégie cohérente et globale, tendue vers la solution des enjeux du long terme retenus par le Gouvernement dans la Loi-Plan.

La réflexion prospective forme en fait l'amorce véritable et le premier chaînon de la mise en place effective du nouveau Système National de Planification dont les étapes sont données par le schéma (confère page 4).

L'exercice prospectif qui s'achève actuellement par la présentation du scénario tendanciel et d'esquisses de scénarios et de stratégies de sortie du scénario tendanciel a été mené dans un délai relativement bref (un an depuis les ateliers techniques de démarrage, en février 1988). Réalisé en quasi-totalité par des experts nationaux, il a été précédé puis ponctué par des étapes méthodologiques de conception et de formation, et a dû, dans sa phase finale, être mené parallèlement à l'élaboration du VIII^e Plan.

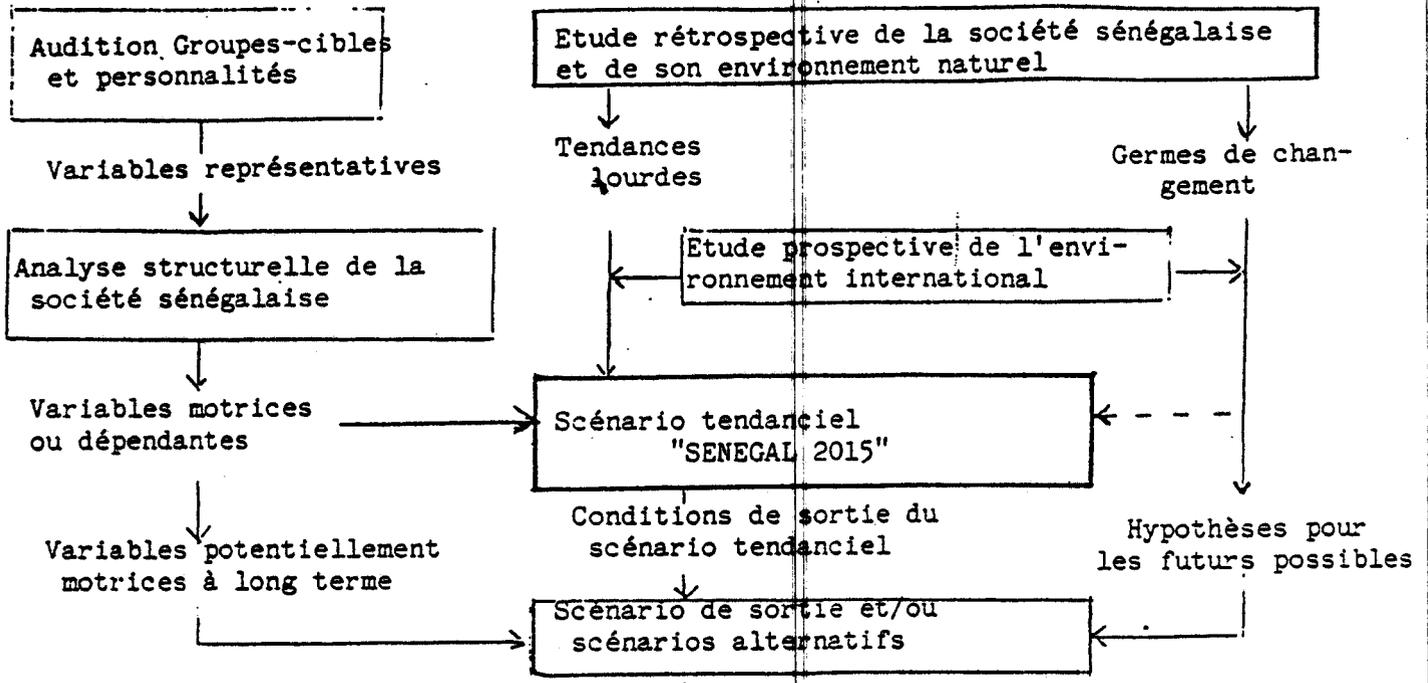
La démarche retenue, en octobre 1987, dans le projet de terme de références de l'étude prospective (cf. annexe n° 1) a été globalement respectée. Mais les étapes, consacrées à l'étude rétrospective de la société sénégalaise et à l'étude prospective de son environnement international, ne se sont achevées qu'en novembre 1988, laissant peu de temps pour la préparation méthodologique et la construction de scénarios.

Deux points de jonction ont donc été retenus pour intégrer des apports de l'étude prospective dans l'élaboration du VIII^e Plan :

- les enseignements des études rétrospectives ont élargi et complété les travaux des commissions de planification sur les diagnostics macro-économiques et sectoriels, en janvier 1989,
- les scénarios à long terme, incluant une réflexion sur les stratégies de sortie du scénario tendanciel, devraient aider la commission macro-économique et de synthèse à définir une stratégie globale et cohérente, tendue vers les choix prospectifs à long terme effectués par le Gouvernement.

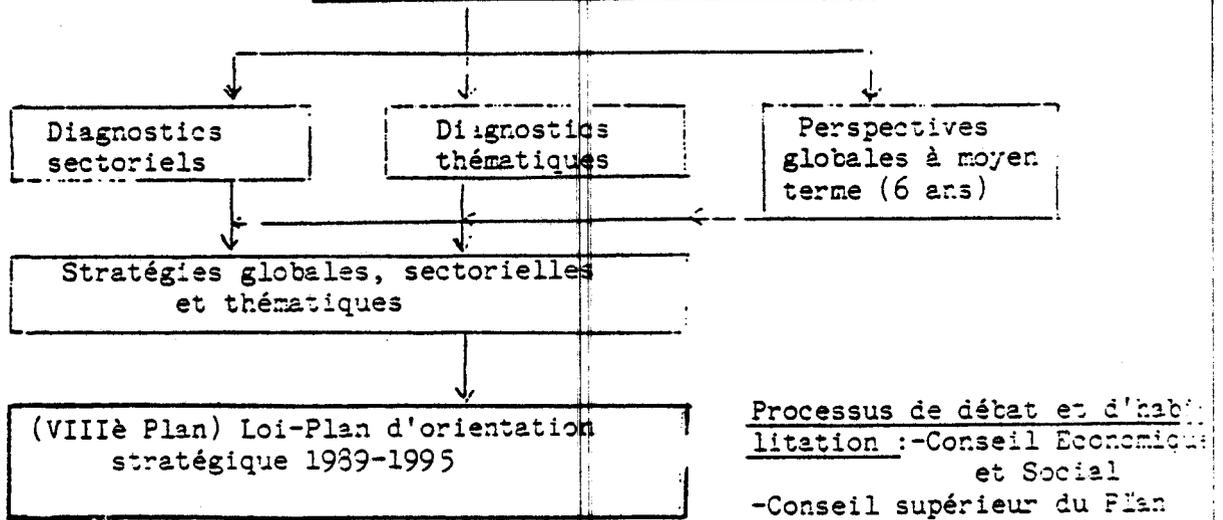
SYSTEME NATIONAL DE PLANIFICATION

1. ETUDE PROSPECTIVE A L'HORIZON D'UNE GENERATION (LONG TERME, 24 ANS)

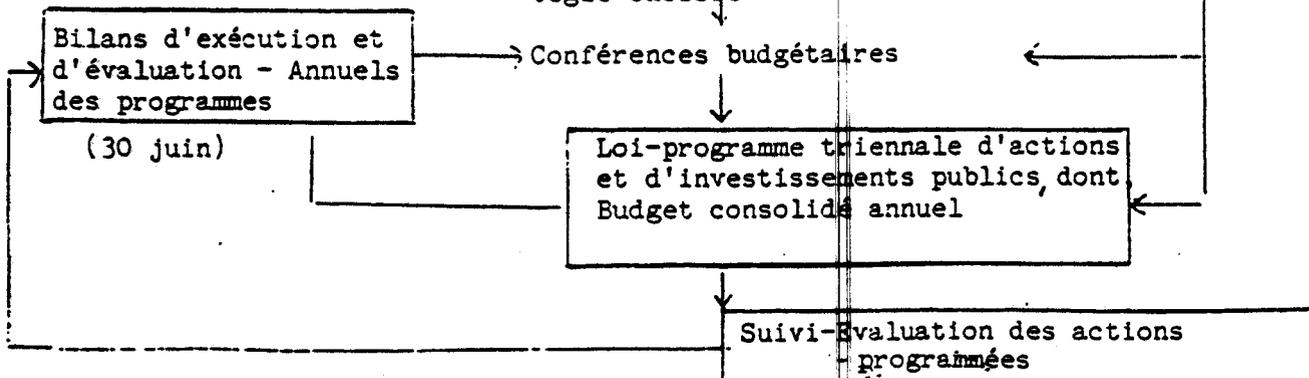


2. PLANIFICATION STRATEGIQUE à moyen terme (6 ans)

(Commissions de Planification)



3. PROGRAMMATION TRIENNALE ET BUDGETISATION DES ACTIONS D'INVESTISSEMENTS PUBLICS



1.2 METHODOLOGIE DE L'ETUDE PROSPECTIVE

1.2.1 La phase exploratoire

Selon la démarche retenue, trois études devraient permettre de rassembler et d'analyser les données nécessaires pour aborder la construction des scénarios :

L'étude rétrospective

Une étude rétrospective de la société sénégalaise et de son environnement naturel remontant parfois jusqu'à la période ante-coloniale, avait pour but de se dégager des facteurs conjoncturels du passé récent et de rechercher :

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

Cette étude a porté sur six thèmes principaux :

- les valeurs et mentalités,
- les rapports entre l'Etat et la société civile,
- les sociétés urbaines,
- les sociétés rurales,
- l'économie
- et l'environnement naturel du Sénégal.

Elle a été complétée par deux études sectorielles portant sur les secteurs industriel et agricole.

Des tableaux indiquant les tendances lourdes et les germes de changement mis en évidence par l'étude rétrospective sont joints (confère pages 19.I à 19.XI).

Une analyse structurelle :

<concernant les termes techniques utilisés dans le texte, se reporter à l'annexe n° 3 (Glossaire des termes techniques)>.

Une analyse structurelle de la société sénégalaise, s'appuyant sur l'audition de personnalités et de groupes-cibles représentatifs de la société sénégalaise, avait pour but d'identifier, de mettre en relation puis de hiérarchiser, en fonction de deux critères majeurs (motricité ou dépendance par rapport à la société sénégalaise), les variables internes et externes qui seront les plus motrices pour impulser et soutenir, d'ici l'horizon d'une génération, la dynamique de la société sénégalaise.

Cette analyse a mis en relation et hiérarchisé soixante-quatorze variables démographiques, économiques, politiques, culturelles, sociologiques, écologiques et technologiques, représentant la société sénégalaise (deux tiers d'entre elles) et son environnement international, proche et lointain (un tiers des variables).

Elle a permis d'identifier les variables-clefs, internes ou externes, actuelles ou potentielles qui seront au coeur du système d'hypothèses du scénario tendanciel. Elle a en outre suscité des interrogations et des investigations sur les relations entre variables, afin de conforter et de nuancer les résultats de l'étude rétrospective.

Une note sur les enseignements à tirer de l'analyse structurelle est jointe en annexe n° 4.

Une étude prospective sur l'environnement international :
visait à cerner, dans les domaines économique, technologique, culturel et géopolitique, les tendances lourdes et les facteurs de changement de l'environnement international et à envisager leurs effets possibles sur le devenir du Sénégal.

L'ensemble de ces études portant sur le passé et sur la structure de la société sénégalaise ou sur le devenir de son environnement international a permis de rassembler l'humus nécessaire pour commencer l'élaboration des scénarios.

1.2.2 La construction des scénarios

Au centre de la démarche prospective, l'élaboration des scénarios comporte trois étapes d'inégale longueur :

- le choix des hypothèses, à partir des analyses précédentes,
- la définition des scénarios, plus ou moins nombreux et détaillés, selon le temps disponible pour cette phase de l'étude,
- la construction de scénarios, conçus comme des cadres d'analyse des tendances lourdes et des germes de changement plausibles où se développent des stratégies d'acteurs internes ou externes, à l'horizon d'une génération.

Les principales tendances lourdes et les variables-clefs, mais aussi quelques germes de changement à forte potentialité, mis en évidence par les études rétrospectives et par l'analyse structurelle, permettent de former un jeu d'hypothèses cohérentes, susceptibles d'éclairer le devenir probable de la société sénégalaise à long terme (scénario tendanciel).

Ce jeu d'hypothèses est fondé sur la permanence des mécanismes à l'oeuvre sous-jacents aux tendances actuelles.

Chaque hypothèse est analysée, afin de connaître son importance, sa vitesse d'évolution et son degré de contrôlabilité à long terme, d'identifier les mécanismes et les acteurs qui la sous-tendent, et d'évaluer son impact sur les autres hypothèses du scénario tendanciel.

L'élaboration des scénarios (tendanciel et alternatifs) a pour objectifs :

- de mettre en évidence les facteurs d'évolution susceptibles de transformer les mécanismes actuellement à l'oeuvre, et d'agir sur les futurs possibles de la société sénégalaise, à long terme,
- d'identifier les risques et les opportunités de ces changements structurels,
- d'éclairer les choix de stratégies capables de hâter ces transformations structurelles (stratégies de sortie du scénario tendanciel).

Il eut été souhaitable, lors de cette phase, d'envisager au moins trois scénarios, pour couvrir les futurs possibles du Sénégal à l'horizon 2015 (un scénario tendanciel et deux scénarios alternatifs) :

- un scénario tendanciel, le plus probable si les mécanismes sous-jacents aux tendances lourdes demeurent en action,
- et des scénarios alternatifs, pouvant comporter plusieurs variantes (exemple d'intégration régionale ou de spécialisation,...).

A ce stade, le scénario tendanciel eut été complété par des esquisses de stratégies de sortie de la situation actuelle vers les futurs envisagés (adaptation du scénario tendanciel ou scénarios alternatifs), indiquant notamment les enjeux majeurs, à long terme, que devront viser en priorité les stratégies à moyen terme.

Toutefois, compte tenu de l'insuffisance des délais (deux mois) disponibles pour la construction des scénarios, et de la nécessité d'apporter un éclairage utile au VIII^e Plan, cette étude s'est limitée à imaginer le scénario tendanciel, le plus probable si les tendances actuelles se poursuivent, ainsi que des stratégies de sortie vers un futur plus souhaitable, plus mobilisateur pour la société sénégalaise, mais néanmoins plausible (scénario tendanciel adapté).

Le rapport final sur les futurs possibles pour la société sénégalaise, à l'horizon d'une génération devra alors être présenté au Gouvernement afin que les autorités puissent fixer des options stratégiques pour le VIII^e Plan.

Ces options stratégiques constitueront le principal point de jonction entre les travaux de prospective et de planification. Elles permettront à la Commission de synthèse de disposer de repères, pour analyser la pertinence des stratégies sectorielles et thématiques proposées par les Commissions Nationales de Planification, puis les hiérarchiser en vue de retenir dans le VIII^e Plan une stratégie globale cohérente avec les objectifs à long terme, fixés par le Gouvernement.

DU SCENARIO TENDANCIEL

Les études rétrospectives ainsi que l'analyse structurelle avaient pour objectif de préparer la phase prospective proprement dite, c'est-à-dire celle de construction d'un scénario tendanciel à l'horizon 2015. C'est seulement à partir d'un tel scénario que l'on peut ensuite envisager des stratégies de sortie (scénario de sortie).

Cette analyse structurelle a ainsi donné deux séries de résultats correspondant à deux lectures différentes mais complémentaires :

2.1 RAPPEL DES PRINCIPAUX RESULTATSDE L'ANALYSE STRUCTURELLE

<Concernant les termes techniques utilisés dans le texte, se reporter à l'annexe n° 3 (Glossaire des thèmes techniques)>.

Les résultats de l'analyse structurelle, ont suscité quelques interrogations lorsqu'ils ont fait apparaître que les variables de commande de la société sénégalaise étaient perçues comme extérieures à elle (politiques de la France et des U.S.A., croissance des économies occidentales, modèles culturels diffusés par l'Occident).

La prise en compte des effets indirects démontrait le rôle que jouent la Banque Mondiale, le F.M.I. et le Tiers-Mondisme, tandis que l'analyse des impacts potentiels indiquait l'émergence progressive du Panafricanisme et du rôle de l'Islam dans le monde.

Les variables les plus motrices du système sont cependant trois variables internes : les politiques agricoles, les investissements et la politique économique extérieure.

Toutefois, à la différence des variables externes ci-dessus citées, elles sont aussi très dépendantes du système, et constituent des variables-relais entre les pouvoirs et la société sénégalaise. Elles ne peuvent donc être utilisées qu'avec

précaution pour la construction des scénarios, puisqu'elles sont à la fois des résultantes et des leviers de commande de nombreuses autres variables du système.

De sorte que les principaux résultats de l'analyse des effets directs et indirects actuels font apparaître deux principaux groupes de variables, qui seraient considérés comme les variables centrales issues de l'exercice structurel (cf graphique I de l'annexe n° 4) :

- le graphe A comprenant six variables dites "de commande" (très motrices et indépendantes, toutes externes : politiques de la France et des U.S.A., croissance des économies occidentales, Tiers-Mondisme, modèles culturels diffusés par l'Occident, rôle de la Banque Mondiale et du F.M.I.) ;
- le graphe B incluant trois variables-relais, très motrices mais aussi très dépendantes, toutes internes : politiques agricoles, investissements et politique économique extérieure.

Entre ces deux blocs de variables, apparaît un 3ème groupe (graphe C) formé de trois variables internes, très motrices également, trop dépendantes cependant pour figurer parmi les variables de commande : la conception de l'Etat, le système éducatif et les politiques industrielles. Si l'on prend en compte l'évolution potentielle des impacts à long terme, seule la variable "Conception de l'Etat" demeure très motrice et peu dépendante, tandis que les deux autres variables accroissent leur dépendance et passent parmi les "variables-relais".

Cette lecture du système confirme que l'analyse de l'environnement international est importante pour la construction des scénarios et signale les variables extérieures les plus prégnantes, sur le devenir desquelles il conviendra de s'interroger. Elle indique en outre que deux des variables centrales du système (investissements et politique économique extérieure) sont à la fois très dépendantes de l'environnement international et des variables internes (économiques et politiques surtout).

Mais, pour que la réflexion soit complète et que soit tiré de l'analyse structurelle tout ce qu'on peut en attendre pour la construction des scénarios, concernant le devenir de la société sénégalaise, il paraît utile de prévoir une nouvelle lecture de cette matrice globale.

2.2 LECTURE COMPLEMENTAIRE DES RESULTATS

DE L'ANALYSE STRUCTURELLE

Cette réflexion aura pour but d'apporter des éclairages complémentaires en vue de préparer la construction des scénarios.

Cette nouvelle lecture permet de mettre l'accent sur les aspects suivants, qu'il faudra rapprocher des résultats de l'étude rétrospective (tableaux d'analyse des tendances, germes de changement, mécanismes et acteurs) :

- les variables centrales du système de la société sénégalaises (variables-relais du tableau 2-1),
- les variables plus opérationnelles, dans la situation actuelle puis potentielle, pour agir sur les scénarios de développement à long terme (variables de commande des tableaux 2-1 et 2-2, et variables opérationnelles du tableau 3-1),
- les germes de changement virtuels : variables qui progressent le plus en motricité ou en dépendance, entre la situation actuelle et l'esquisse à long terme (tableau 2-3),
- le poids de l'environnement international qui pèse fortement et continuera de peser à long terme sur le système de la société sénégalaise (tableau 3-2 des variables externes actuellement et potentiellement les plus motrices).

<les résultats de l'analyse structurelle, ainsi que les tableaux, figurent en annexe n°4>.

2.2.1 Variables centrales de la société sénégalaise

Ce sont les variables les plus motrices mais aussi les plus dépendantes qui seront le lieu de passage de presque toutes les stratégies mises en oeuvre au sein de la société sénégalaise (variables-relais) :

- l'investissement,
- les politiques agricoles,
- la politique économique extérieure.

Celle-ci est la variable la plus influencée par l'environnement international et devient ainsi la plus dépendante de toutes les variables du système.

Trois variables ressortent ensuite comme des relais importants au sein du système de la société sénégalaise :

- le clientélisme,
- l'exode rural et son corollaire, l'urbanisation,
- l'évolution des rapports entre l'Etat et la société civile.

Il semble intéressant de noter ici que la variable "emploi des jeunes - chômage" tient une place particulière dans ce sous-ensemble, car elle est reliée de manière directe et souvent bi-univoque à ces six variables centrales du système.

2.2.2 Variables opérationnelles susceptibles d'agir sur le système

2.2.2.a) Variables opérationnelles susceptibles d'agir sur le système

Sept variables paraissent comme les plus opérationnelles du système de la société sénégalaise, tel qu'il ressort de l'analyse structurelle.

Les niveaux de motricité (qui varient du simple au double) et surtout de dépendance (fluctuant de 1 à 13) ne sont certes pas homogènes, mais ces sept variables possèdent la caractéristique commune de présenter une motricité sur le système très supérieure à leur dépendance du système.

Un premier groupe de trois variables opérationnelles concerne l'enjeu de la disponibilité et de la maîtrise de l'eau :

- la pluviométrie, qui dans l'état actuel des technologies n'est pas contrôlable, même à très long terme,
- le capital hydraulique, très dépendant lui aussi de variables non ou peu contrôlables,
- l'irrigation, dont l'évolution plus rapide implique non seulement des coûts élevés d'investissement, mais aussi une meilleure maîtrise des techniques de production agricole.

Les deux variables les plus opérationnelles (et dont l'opérationnalité se renforce à long terme) sont la structure jeune de la population et la conception de l'Etat :

- la conception de l'Etat qui est une variable de commande
- la structure de la population, caractérisée par le poids important de la jeunesse.

Enfin, deux autres variables sont opérationnelles dans la situation actuelle, mais tendent à long terme à devenir des variables-relais : ce sont l'adoption des technologies par les systèmes de production urbains et l'évolution du système éducatif.

L'adoption des technologies par les systèmes de production urbains :

Peu dépendante, cette variable est cependant conditionnée par l'investissement, la politique et les productions industrielles, les services formels ainsi que par le système éducatif.

Le système éducatif est à la fois la plus motrice et la plus dépendante des variables opérationnelles. Elle est donc moins facilement maniable, plus centrale mais aussi plus sensible.

2.2.2.b) Situation à long terme (potentielle) des variables les plus opérationnelles

A long terme, le caractère opérationnel des variables "adoption des technologies de production urbaine" et surtout une "évolution du système éducatif" se réduit, ces variables accroissent davantage leur dépendance que leur motricité.

Cinq variables demeurent opérationnelles :

- la structure de la population caractérisée par le poids de la jeunesse,
- la conception de l'Etat,
- et les trois variables qui concernent l'enjeu de la disponibilité et de la maîtrise de l'eau (pluviométrie, capital hydraulique, irrigation).

Les trois variables liées à la disponibilité et à la maîtrise de l'eau voient leur niveau d'opérationnalité très peu modifié à long terme.

2.2.3 Germes de changement potentiels

Des variables dont la motricité et/ou la dépendance progressent le plus entre la situation actuelle et l'esquisse à long terme peuvent être considérées comme des germes de changement potentiels pour le système. Ce sont des variables sur lesquelles il conviendrait de compter pour étayer les hypothèses de sortie du scénario tendanciel.

Variables accroissant fortement leur motricité à long terme

La variable qui pourrait effectuer le bond le plus important, en agissant à long terme sur un grand nombre d'éléments du système est l'auto-organisation. Variable résultat actuellement (tableau 2 - 1), l'auto-organisation devient à long terme l'une des premières variables-relais du système.

Loin derrière l'auto-organisation, quelques variables à dominante socio-culturelle devraient accroître son influence sur le système de la société sénégalaise.

La destructuration de la société traditionnelle et l'exode rural se maintiendraient ou entreraient dans la grappe des variables centrales du système (variable-relais).

Les valeurs occidentales et traditionnelles, la recherche et les langues nationales augmenteraient fortement leur motricité, mais resteraient cependant au sein du groupe des variables-résultats.

La structure jeune de la population, l'irrigation et les migrants de retour, actuellement situés à mi-chemin entre les variables autonomes et les variables de commande entreraient dans le cercle restreint des variables de commande, susceptibles d'influencer l'image à long terme de la société sénégalaise.

Variables accroissant fortement leur dépendance à long terme

Parmi les cinq variables accroissant fortement leur dépendance, une seule se détache nettement des autres : l'adoption des technologies par les systèmes de production ruraux (principalement agricoles).

Quatre autres variables accroissent fortement leur dépendance :

- le système éducatif, qui passerait du groupe des variables de commande à celui des variables-relais ;
- les rapports Etat-Société civile influencés par l'évolution des variables culturelles (langues nationales, particularismes régionaux, Islam, valeurs traditionnelles et occidentales), démographiques (structure jeune de la population, urbanisation) et sociologiques

(destructuration de la société traditionnelle) deviendraient plus dépendants que moteurs. Cette variable resterait cependant assez proche de la grappe des variables centrales ;

- l'évolution des contre-pouvoirs et l'état de la santé se situeraient dans l'ensemble des variables-résultats.

Variables accroissant fortement leur motricité et leur dépendance

Quelques éléments du système pourraient évoluer de manière importante et quasi égale en motricité et dépendance.

La variable la plus caractéristique de ce groupe est l'adoption des technologies par les systèmes de production urbains, qui passerait du cercle restreint des variables de commande à celui beaucoup plus large des variables centrales (relais).

A un moindre niveau, le statut de la femme, le rôle du capital hydraulique et de l'Islam évoluent aussi bien en motricité qu'en dépendance.

Cette évolution à long terme conduit le capital hydraulique parmi les variables de commande, le statut de la femme parmi les variables centrales, tandis que la place de l'Islam au Sénégal se situe au-dessus du groupe des variables-résultats.

Variables stationnaires à long terme

Contrairement aux trois types de variables précédentes, marquées par une forte évolution à l'horizon d'une génération, la quatrième catégorie regroupe des variables qui semblent autonomes par rapport aux effets du temps. Leurs coordonnées d'impacts demeurent stationnaires, tandis que le système évolue sous son propre effet, conjugué avec l'impact de l'environnement international.

Cette stabilité semble évidente en ce qui concerne des variables écologiques (pluviométrie, capital halieutique, capital foncier) ou démographiques (croissance démographiques) qui ne varieront guère en l'espace d'un quart de siècle.

Elle peut s'expliquer par la saturation des impacts possibles sur la politique économique extérieure, qui est déjà actuellement l'une des plus motrices et la plus dépendante de tout le système.

Mais cette position stationnaire, dans la longue durée, semble plus surprenante, lorsqu'elle vise des variables économiques (épargne, secteur informel) ou sociologique (attitude vis-à-vis de la fonction publique).

Si la faible motricité de l'épargne peut en partie découler du fait que son éventuel impact sur les productions, passant par la variable investissement, ne peut s'accroître qu'indirectement, on peut s'interroger sur la stabilité à long terme de sa dépendance par rapport à un système qui évolue (auto-organisation, impact des technologies, rôle de la femme) et qui devrait l'impulser.

Le caractère flou du concept de secteur informel, la diversité et la faible productivité des activités visées, ne peuvent suffire à expliquer pourquoi cette variable n'augmente que légèrement sa faible motricité ni sa dépendance, et se maintient parmi le groupe des variables-résultats, alors qu'il crée la plupart des emplois actuellement, et pourrait s'avérer plus dynamique à long terme.

Quelle signification attacher à la stabilité à long terme de l'attitude vis-à-vis de la fonction publique, à son autonomie par rapport à un système mouvant ? Considérée autrefois comme la providence, l'acteur majeur du système, demeurée comme un refuge, la fonction publique peut-elle devenir "plus modeste et plus moderne", moins omniprésente et plus efficace ? L'attitude vis-à-vis de la fonction publique semble réserver sa réponse.

Tout se passe comme si ces variables demeureraient muettes parce qu'elles représentent quelques-unes des interrogations majeures de l'avenir à long terme de la société et qu'en réalité, elles supportent des enjeux qu'elles ne sont pas prêtes à assumer.

- Fonder sur l'épargne intérieure un développement comptant sur ses propres forces ? Mais à partir de quelle confiance et sur quels acteurs fonder cette épargne intérieure ?
- Baser sur une fonction publique devenue efficace l'adhésion puis la participation d'une société civile responsable à un projet collectif mobilisateur ? Mais à partir de quel consensus, de quelle espérance et de quelles forces bâtir ce grand dessein mobilisateur ?
- L'ensemble disparate des activités informelles peut-il devenir un vaste secteur productif intermédiaire, créateur d'emplois et de revenus ?

A ces questions centrales, ni l'analyse structurelle, ni le scénario tendanciel (tendances, mécanismes et acteurs) n'apportent de réponse positive. Mais les conditions (nombreuses) d'un début de réponse à ces enjeux peuvent constituer les éléments d'une stratégie volontariste de sortie du scénario tendanciel.

2.2.4 Poids de l'environnement international

(tableau 3 - 2)

Il nous a été donné de constater que l'environnement international, économique et technologique, mais aussi culturel et géopolitique, pesait fortement et continuerait de peser fortement sur la société sénégalaise.

L'analyse qui suit a pour but de nuancer et de préciser cette affirmation à partir de la lecture du tableau 3-2, qui indique quelles sont les variables externes les plus opérationnelles sur la société sénégalaise et sur l'environnement international, dans la situation actuelle et à long terme.

Les variables majeures dont les impacts devront être pris en compte dans les hypothèses de base des scénarios sont les suivantes :

- la croissance des économies occidentales, qui joue principalement sur le sous-système économique et accroît son rôle à long terme ;
- les modèles culturels véhiculés par l'Occident qui agissent sur les sous-systèmes culturel, technologique et sociologique, ainsi que sur quelques variables économiques et politiques, maintiennent leur poids à long terme grâce notamment à l'essor des technologies de la communication ;
- la politique des U.S.A., dont la motricité s'explique surtout par le rôle prépondérant qu'elle tient dans l'environnement international actuel (matrice des impacts externes croisés) et qui devrait accroître son impact à long terme sur la société sénégalaise, située dans l'orbite du pôle de développement Atlantique ;
- le rôle de l'Islam dans le monde dont l'impact devrait augmenter fortement à long terme ;
- les technologies de l'information vont sonner le glas des vieilles habitudes géographiques, développer une civilisation des réseaux et favoriser la venue de la troisième révolution technologique. Leur impact concernera en priorité les variables technologiques et culturelles, mais aussi la santé, l'éducation, les services formels, les rapports entre l'Etat et la société civile.

2.3 ETUDE PROSPECTIVE : LES LECONS DU PASSE

2.3.a) Principaux résultats des études rétrospectives

A partir des différentes études rétrospectives concernant les sociétés rurales, les sociétés urbaines, les valeurs et mentalités, l'économie et les rapports Etat/société civile, des tableaux ont été constitués qui donnent, ci-après, les principales leçons à tirer de l'évolution passée de la réalité socio-économique sénégalaise.

La disposition tabulaire des études rétrospectives permet, comme on le voit, d'énumérer les principales tendances lourdes (première colonne) à l'oeuvre dans le système sénégalais ainsi que les germes de changement (seconde colonne) qui, éventuellement, pourraient infléchir ou contrecarrer, à l'avenir, ces tendances. Toutes les évolutions ne pouvant pas être uniquement commandées par ces deux éléments, nous avons également tiré des études rétrospectives les principaux mécanismes (troisième colonne) ainsi que les acteurs (quatrième colonne) dont le jeu a pu être déterminant dans le passé et dont il est important de voir ce qu'il deviendra dans le futur.

Entre ces quatre grandes colonnes, l'on trouvera des colonnes "impact" ou "importance" qui servent à caractériser comme forte, moyenne ou faible, l'action des tendances, des germes de changement ou des mécanismes.

ETUDE RETROSPECTIVE ENVIRONNEMENT NATUREL-EQUILIBRE ECOLOGIQUE

Tendances lourdes	Importance Pages	Formes de changement	Niveau Pages	Mécanismes	Impact Pages	Acteurs	Implications Pages
1 - Baisse de la pluviométrie, réduction de l'écoulement et des ressources en eau souterraines.	3 - 8	- Impact déterminant dans la grande région autour de Dakar	8	- Facteurs naturels Conditions d'exploitation	1	- Agents naturels	1
2 - Réduction du couvert végétal, augmentation des prélèvements sur le capital biologique	15 - 9 - 12	- Augmentation des surfaces classées	1	- Forte mortalité des peuplements Augmentation des besoins de consommation	1	- Les populations en tant que consommateurs	1
3 - Accroissement de la consommation de combustibles ligneux et multiplication des programmes de reboisement	17-18 - 19-20	- Réduction des feux de brousse Révision du Code forestier	18 - 20	- Demande des centres urbains et prix incitatifs - Effet des projets de reboisement	1	- Administration, collectivités et services techniques	1
4 - Coût du reboisement et code forestier inadapté	20 - 20	- Impulsion des plantations villageoises Révision Code forestier	20			- Services techniques et les populations	1
5 - Demande croissante de logements sociaux et planification urbaine incomplète	25					- Populations urbaines (Coopér. d'habitat), Etat, promoteurs, bail. de fonds intern.	1
6 - Occupation spontanée (zones non aedificandi) et gestion fractionnée (réserves foncières) de l'espace public	25	- Constitution de brigades de surveillance Déguerpissements, restauration de la salubrité	27	- Absence de volonté de gestion suivie de l'espace urbain - Lenteur des procédures (lotissement, attribution, contrôle, etc...)	1	- Familles à revenus faibles	1
7 - Rareté des espaces verts urbains et insalubrité des espaces publics	27 - 57	- Effort de restauration à Dakar. Affectation de l'entretien mais souvent renvoi des nuisances dans le domaine public	57			- Municipalités et populations urbaines	1
8 - Enlèvement, traitement des déchets urbains ; évacuation des eaux ; collecte insatisfaisante, traitement rare, réglementation inappliquée	30-37	- Initiatives : mise en place de systèmes d'assainissement collectif ou individuel	37	- Moyens et fréquences d'enlèvement Perspectives : Stratégies de recyclage (Loi-Plan)	1	- Populations : indiscipline sociale	1
9 - Pollution atmosphérique et sonore généralisée en zone urbaine	39	- Nuisance susceptible d'accoutumance		- Application laxiste de la réglementation	1	- Populations locales	1
10- Exploitation des carrières sans souci de préservation de l'environnement Ouverture de carrières clandestines en zones d'urbanisation rapide	42-43	- Elaboration d'un nouveau code minier	43	- Application laxiste de la réglementation	1	- Exploitants et administration de tutelle	1
11- Barrages : pertes de terres, de forêts et risques de stérilisation des sols	47	- Apparition d'éléments handicapants : modification négative de l'environnement	47-48	- Sécheresse, aménagements et mise en valeur	1	- Etat et bailleurs de fonds internat.	1
12- Mesures politiques de restauration des milieux dégradés	51-52	- Popularité des thèmes d'économie	52	- Sensibilisation	1	- Etat, O.N.G., Groupements ruraux, foyers urbains	1
13- Services de contrôle technique souvent insuffisants							
14- Grande diversité des textes réglementaires sur l'environnement. Procédure administrative lente et peu souple	54-55	- Harmonisation souhaitable des textes sous l'égide du Ministère Prot.Dat.	54	- Cloisonnement des compétences (Loi-Plan : stratégie pluridisciplinaire) Réaction : auto-organisation spontanée	1	- Services administratifs et techniques Cible : populations locales	1
15- Pas d'action concertée effective au niveau national	60	- Constitution de groupements locaux pour l'amélioration de l'environnement	59	- Absence de définition d'une politique cohérente	1	- Etat Cible : populations locales	1

ETUDE RETROSPECTIVE - VALEURS ET HÉRALTIQUES

Tendances lourdes	Importance Pages	Genèse de changement	Niveau Pages	Mécanismes	Impact Pages	Acteurs	Implications Pages
1 - Processus d'unification	1			Volofisation + Islamisation + Influence occidentale	1	Ecole - Média Administration - Urbanisation Église	1
2 - Poids démographique des sociétés hiérarchisées	3			Contradiction entre systèmes de valeurs	1 - 5	Territoires traditionnels/islamisation/ Institutions modernes	2 - 8
3 - Jeunesse de la population	3	- Autorité est moins liée à l'âge	3	Transformation des procès de socialisation	3	Jeunesse	
4 - Face à la crise des territoires, l'Islam apparaît comme facteur de réintégration sociale	1			Ce sont les créations infrastructurales de la colonisation qui permettent le développement de l'espace physique et social de la Ouassa	7	Dara + Confréries	
5 - Ethnicité comme facteur de reterritorialisation	8-10 11	- Émergence de l'idée d'un droit de l'éthnie sur la région	12	Opposition entre dominance islamo-volof et ethnicité		Gens de Fleuve et/ou de Casamance	
6 - Influence occidentale et destruction des organisations et autonomies traditionnelles	8					Ecole - Administration Instruments de "mise en valeur"	8
7 - Nature confrérique de l'Islam égaux		- Opposition (faible) d'un Islam latent et réformiste					
8 - Poids de la famille et du clan. Reste le lieu de retransmission et de reproduction des valeurs sociales		- Perversion des solidarités de l'idéologie des hiérarchies, émergence de l'individu et exigence d'autonomie	13	Pensée et retient à la fois sur la voie de la réussite sociale des individus			
		- Lente modification de l'idéologie des hiérarchies - émergence de l'individu et exigence d'autonomie	16-20	Monétarisation accentuée des rapports sociaux		Jeunes et dans une moindre mesure, femmes	16
				Crise de passage et problème éducatif	21	Valeurs tradit./Valeurs postmatérialistes	
9 - Absence d'esprit d'entreprise sur le long terme	Note concl.	- Idéal de fonctionnaire en perte de vitesse. Nouveau dynamisme social dans l'auto-organisation	25 26 sqg	Accélération de la destruction Un Islam plus offensif	26	Jeunes urbains et ruraux Migrants	25

ETUDE RETROSPECTIVE DES SOCIÉTÉS URBAINES (lecture A)

Tendances lourdes	Importance Pages	Formes de changement	Niveau Pages	Mécanismes	Impact Pages	Acteurs	Implications Pages
1 - Politique coloniale d'exportation de matières premières et création de centres urbains	2-3	- Villes : centres d'administration et de traite	3	- L'urbanisation précoce du Sénégal en Afrique de l'Ouest. L'impulsion par l'Administration, le système scolaire et le facteur religieux.	4 5-7	- Pouvoir colonial	3
2 - Ecart croissant entre Dakar et les autres villes en essor	4	- Emergence de quelques rares villes industrielles ou religieuses		- Relation industrialisation/urbanisation Attraction de main-d'oeuvre	5		
3 - Impact de l'exode rural dans le développement urbain	9	- Restructuration en cours des terroirs		- Volonté d'insertion à l'économie urbaine Développement du secteur informel ; constitution de réseaux sociaux ; rapports de solidarité traditionnels	11 11-12b	- Jeunes adultes sans qualification professionnelle et les femmes	10
4 - Mouvement de décomposition et de reconstitution : démographique, sociologique et culturel.	14	- Homogénéisation par wolofisation et islamisation des populations urbaines	12 b.	- Marginalité urbaine : désocialisation et individualisme Tension et groupes sociaux urbains	12b	- La société urbaine	
5 - Consonance d'espace et entassement	15	- Chômage croissant des travailleurs surtout les jeunes adultes et les femmes	18	- Situation de solvabilité et accès limité aux logements planifiés pour les ménages L'urbanisation non maîtrisée et l'exode rural	17	- La minorité des salariés urbains	17
6 - Crise de la famille urbaine : aucune valeur ne fait l'objet d'un consensus	20	- Déséquilibre dans le processus éducatif	20	- Crise d'autorité - Marginalisation, rupture dans les rapports société traditionnelle/jeunesse. Les modèles traditionnels d'autorité ne fonctionnent plus et ne sont pas remplacés par d'autres	19-21	- La famille	
7 - Montée en puissance de la jeunesse urbaine : esprit d'attachement paradoxal à la société traditionnelle et à ses valeurs	19	- Mode d'insertion à la société très lâche en dehors des syndicats et des partis politiques. Volonté d'intervenir dans la vie sociale (nationalisme culturel, religieux) et forte prise de conscience politique	22 23	- Réaction à la marginalisation, à l'oisiveté, à la précarité des revenus et aux échecs scolaires. Violence urbaine à l'apanage des jeunes Délinquance Apparition d'associations informelles dans les quartiers urbains Exode rural	23	- Les jeunes	

ETUDE RETROSPECTIVE DES SOCIÉTÉS URBAINES (lecture B)

Tendances lourdes	Importance Pages	Genèse de changement	Niveau Pages	Mécanismes	Impact Pages	Acteurs	Implications Pages
1 - Villes, centres, administratif et de traite	2			- Villes sur côte, escale (fer, laine) - traite administration, - Pouvoir colonial - Dakar métropole AOF	2	- Pouvoir colonial	2
2 - Dakar - pôle d'attraction politique, diplomatique, administratif, économique, culturel	3	- 1949/50 : Capitale AOF - 1960 : Capitale Sénégal - 1978/80 : sécheresse migrations conjoncturelles	3	Migrations structurelle (administration, Indus) stratégie d'insertion (écon.) Migration conjoncturelle (sécheresse, solidarités - stratégie de survie)	12 et 11	- Héritage pouvoir colonial : fonction. Indust. Métropole - Solidarités eth., religieux, ruraux migrants - Administration - Solidarités ville/campagne - Milieu naturel (sécheresse)	2
3 - Taux urbanisation 5,41 par an	4 à 6	- 1961 : 23% (DKR + 53%) (ajust.) - 1976 : 32% - 1980 : 39%) T.S.	4	Migrations campagnes, villes (*) facteurs de croissance urbaine : P. industrielle (Dakar, N. Toll) P. administrative (St-Jouis, Dakar, CR) P. scolaire (Dakar, Capitales régionales) P. religieuses (Touba, Médina Gounass)			
4 - Migrations - Urbaine 5,41 par an - Globale 2,5 à 3% par an	7	- Tentatives de restructuration des terroirs		- Destruction des terroirs - Homogénéisation urbaine : volontarisme, islamisation - Perturbation économie subsistance par écon. traite puis monétaire - Voies de communication (rail, route) - Insert. par réseaux sociaux/parents, liens	12	- Bercant des zones plus touchées par culture de rente - Associations villageoises, religieuses	11
5 - Déparités urb./rur. et DKR/reste SN en - équipements 60% pour 100 - services 40% habitante	9	- Crise de la stratégie d'insertion à l'économie moderne, mondialisée et à la vie urbaine	11	- Pouvoir économique, héritage colonial - réglementations privilégiées - Inégalités socio-économiques - Refoulement, déconcentration, tensions, entassement, (ségrégation spatiale, écono. sociale) - contraste accru, entre privilégiés et marginalisés		- Héritage de colonisation (Etat fonction. affaires) - Marginalisés - travailleurs de secteur informel, chômeurs - Individualisme, insertion individus dans classes aisées	
- emplois 36% rég. Dakar Déparités, contrastes spatiaux : - espace, centre, hauteur - - espérance, ségrégation aisés - entassement, périphérie - population ségrégation	15	- Investissements dans régions périphériques en vue de réduire les disparités		(croissance jeunes) : exode rural - fécondité élevée - faible mortalité		- Politique scolaire (échec) entraîne faible qualification professionnelle	
6 - Jeunesse de population urbaine 50% a moins de 15 ans plus touchée par les déparités (aspirations croissantes, moyens plus réduits) moins insérée à la société	16 18	- Association de jeunes (quartiers), investissements villages d'origine - conscience politique des jeunes	20 24	(insertion sociale) : depuis pér. coloniale : - tradition d'insertion dans sociétés disparait (mariage, production, résidence) : - scolarisation - économie, communications, facilitent l'exode massif vers villes	19 20	- Associations de jeunes (quartiers, liens avec villages d'origine)	20
7 - Crise d'autorité Crise de la famille	19			Modèles traditionnels d'autorité ne fonctionnent plus, et ne sont pas remplacés par d'autres	21	- Jeunesse contestataire/pouvoirs (Etat, famille, Entreprise,...)	
8 - Urbanisation sans industrialisation - extension quartiers pauvres périphériques, revenus faibles et précaires, affaiblissement autorité	22	- Nationalisme culturel, religieux - Politique invest. agricoles, et develop- pement régional (Agri-Industrie)	24	Echec scolaire, échec politique Indus. Insuffisance investissements agricoles Oisiveté, revenus faibles instables	22 24	- Petits métiers - Secteur informel - Marginalisés	22

ETUDE RETROSPECTIVE DES SOCIÉTÉS RURALES

Tendances lourdes	Importance Pages	Genres de changement	Niveau Pages	Mécanismes	Impact Pages	Acteurs	Implications Pages
1 - Prépondérance du secteur rural à l'échelle nationale - Secteur à la fois traditionnel et diversifié	1-2	- Exode rural impulsé par l'artisanat urbain créateur d'emplois dans le secteur informel	19				
2 - Organisation socio-économique traditionnelle à forte stratification sociale ou structure sociale non centralisée.	6-7	- Tendances à l'uniformisation par volonté ou islamisation Économie de traite et atomisation des ménages	12	- Influence de la parenté ou des castes ISLAM : désintégration des structures sociales sans modifier le régime foncier			
3 - Encadrement rural dirigiste et défaillant	3	- Associations villageoises : initiation à l'auto-encadrement	3	- Encadrement rural colonial et post-colonial : naissance des inégalités sociales et régionales	10	- Etat, groupements de base, coopératives rurales	
4 - Communautarisme : esprit de solidarité	12	- Parasitisme social, destruction de l'initiative individuelle - Monétarisation de l'agriculture et exode rural	12	- Néopopularisme de certaines valeurs anciennes	47		
5 - Endettement des petits paysans	34	- Prise en compte du régime foncier traditionnel R.P.A. et promotion de la recherche développement	20		20-26		
6 - Agriculture : développement des surfaces et non des rendements Faible participation des femmes à l'accès à la terre et aux revenus	34 40	- Suppression du programme agricole réinscription des faibles	35 45	- Impact de la loi sur le domaine national Faible assimilation des thèmes techniques	14 24 35		
7 - Important déficit, vivrier et évolution lente de l'agriculture	36	- Participation populaire à certaines actions comme le reboisement	37	- Politique agricole de l'Etat Faible assimilation des thèmes techniques par les paysans L'organisation déficiente des rapports de production, distribution, consommation	31	- Etat et paysans	
8 - Assistance financière aux sociétés rurales	33	- Réorganisation et mise en place d'organismes financiers Intervention accrue des O.I.G.	33	- Politique agricole de l'Etat Constitution de G.I.E. (loi de 1984)	33	- Etat; groupements ruraux, organismes financiers, O.I.G.	

ETUDE RETROSPECTIVE - ECONOMIE - (Résumé)

Tendances lourdes	Inter- actions	Pages	Importance	Genres de changement	Pages	Niveau	Mécanismes	Pages	Acteurs	Pages
1. <u>Faible croissance de la production et erraticité de cette croissance.</u>	↑	2	*	1. <u>Nouvelles politiques (Agricole, Industrielle)</u>	28 à 30	*	-Faible productivité du secteur agricole -Industrie protégée, peu compétitive -Prix peu incitatifs pour produire -Facteurs naturels : pluviométrie faible et fluctuante -Chute rendement Arachide, Prod. riz stagnante -Peu d'incitation à produire des céréales -Export. arachides liées pluviométries plutôt qu'aux prix internationaux.	17-18 29 26 2 18 21 20	Monde rural : Producteurs ruraux Sociétés développement régional (encadrement bureau créatique du monde rural).	18
2. <u>Consommation privée et publique plus soutenue et plus rapide que la production.</u>	↑	4-5	*	2. <u>Réduction des dépenses publiques assainissement financier (Voir page suivante)</u>			-Biais en faveur de consommation urbaine -Absence d'ajustement des importations (devises non rationnées : zone franc) -Pas d'incitation à produire céréales -Consommation des ménages supérieure à la production. -Pas d'épargne publique	20 9 21 21 4	Etat, Ménages urbains CPSP	4-9
3. <u>Epargne brute négative</u>	↓	4	*				-FBCF faible -Investissements directs étrangers faibles	5 8	Etat, ménages	4
4. <u>Faible volume et faible impact de l'investissement</u>	↓	5	*				-Importations de céréales accrues (pas ration. des devises)	19	Etat, Extérieur (promoteurs) H. Affaires sénégalaises	8
5. <u>Dépendance de l'extérieur</u>	↓	9	*				-Contenu en imports élevés dans industrie -Endettement, par la source de financement du développement -Détérioration des avoirs extérieurs -Dépendance pour fonctionnement : Invt., Dette, rôle financier, publ. -Contrôle sect. secondaire par capitaux étrangers -Inflation limitée (F.CFA pas dévalué malgré contraction des réserves.	31 9 10 15 31 11	Etat, CPSP Donateurs de fonds	19 9
6. <u>Intervention de l'Etat dans tous les domaines de l'économie</u>	↑	44	*	3. <u>Dépendance de l'Etat dans domaines de la production et de la commercialisation (depuis 1980) (Voir page suivante)</u>	13	*	-Prise de contrôle (décennie 70) des secteurs stratégiques (eau, électricité, télécommunications...) par l'Etat -Mais aussi productifs (phosphates, produits arachidières...) -Encadrement, fonctionnement, subvention du secteur rural, épargement des dettes -Subventions, avais entreprises industrielles -Code des investissements (exonérations non conventionnées par recettes ultérieures	46 27 46 29	Etat Secteur parapublic Paysans, stés d'encadrement rural industriels	46 46

ETUDE RETROSPECTIVE - ECONOMIE - (1)

Tendances lourdes	Importances Pages	Causes de changement	Mécanismes	Impact	Acteurs	Implications Pages
1 - Faible croissance de l'économie inférieure à la croissance démographique (PIB = 2,4) (2,8) et croissance erratique, fluctuante	2		- Plethora principal facteur explicatif de l'instabilité de la croissance, - Pas due à l'inflation (limitée)	2		
2 - Croissance soutenue de la consommation privée (2,48 par an pendant 24 ans de 1968 à 1985) et absence d'épargne privée	4		- Absence d'épargne privée, - Inverse les importations, plus que le marché intérieur	4	- Ménages urbains - Entreprises	
3 - Croissance forte de la consommation publique (-2,48 par an pendant 24 ans) atténuée par l'endettement vis à vis de l'étranger	5		- Endettement pour projets antérieurs	5	- Etat	
4 - PIB faible et fluctuant (1,4 par an, de 1968 à 1985)	5					
5 - Déficit persistant de la Balance Commerciale :	6					
- Exportations faibles et erratiques (0,9)			- Causes latentes : (faiblesse des exportations non agricoles, absence de spécialisation, importations croissantes, dominées par demandes de biens de consommation)	7		
- Importations croissant de manière plus soutenue (1,3 par an) et notes erratique						
6 - Investissements directs étrangers faibles, devenus inférieurs aux repatriements de profits	8					
7 - Endettement extérieur, seule source de financement de compte courant fortement croissant depuis 1974	9		- Epargne capitaliste publique longue (sans période 1976 à 1979) - Réajustements de la dette de 1981	9		
8 - Absence d'ajustement de secteur réel (importations notamment) pour corriger le déséquilibre de la Balance de Paie.	9	- Ajustement par assainissement des finances publiques et politiques d'ajustement global (PML) et socialisations (PDA, PRT)	- Négociations avec FMI et BM (G.C.) - Importations n'ont pas été contractées (= relation PIB/M (T.L.))	9		
9 - Alternance de déflations (68/70, 81/83) et d'expansions (70/81) de la Masse monétaire	9-10		- Liquidité de l'économie nationale malgré déflation de	10		
10 - Epargne brute négative (consommation ménage prod.), épargne publique faible ou nulle (consom. publ. forte)	10	- Dépôts à terme croissants (101 de M en 1973, 300 en 1981, montant dépôts à en 1985) et 101 de PIB	- Consommation ménages supérieure à production	10		
11 - Inflation limitée (.....) TCA pas dévaluée malgré contraction des réserves	11		- Insistence de mécanismes de multiplication de l'inflation	11		
12 - Détérioration des Avoirs extérieurs (4 M. en 1971 - 47 M. en 1980 - 25 M. en 1985)	10	- Ajustements (assainissement à financer)	- Déficit Balance de Paiements (Balance Commerciale, Endettement...)	10-9		
13 - Finances publiques : caractéristiques fiscales et comptables stables depuis 1960	12	- Choix étrognes ont contractés l'Etat à réduire le chape de son intervention depuis 1960	- Impôts et taxes prépondérantes (Mass.), - Salaires et charges soc. prépondérants (emplois) - Epargne faible, incapable financer invest.	12		

ETUDE RETROSPECTIVE - ECONOMIE - (2)

Tendances lourdes	Importance Pages	Formes de changement	Niveau Pages	Mécanismes	Impact Pages	Acteurs	Implication Pages
13 - Configuration stable des Finances Publiques : - Dép. fonctionn. absorbent R. fisc. - Epargne publique insignifiante - Dette accrue - Dépendance étrangère pour Invt - Dette	15	- Crise des Finances Publiques depuis 1979 conséquences de : conflit.fonct.publique boom des investissements. Subventions aux entrep. + choc exogènes (pétrole,dollar, intérêt) + faible pluviosité, chute cours NP	14	- Dép. personnel x 2 (73 à 78) - Dép. matériel x 3 (70 à 86) - Investissements courants 30 Mds - Subventions aux entreprises x 4	14		
14 - Malgré la conjonction (1967) avec le point de retournement de l'économie le secteur primaire n'a pas contribué de manière prépondérante à la croissance du PIB	16						
15 - Faible productivité de l'Agriculture (riz,arachide,nil), résultats fluctuants : rendements liés à pluviosité	17			- Prod. riz stagnante (140000 t) depuis 1969 - Rend. arachide décroissant (865 k en 60/70, 770 K/ha après 1976 à 1985) - Prod. arachide stagnante (moyenne 60/70 = 920.000 t) ou décroissante (réduction jachères dues à surpopul. + désertification) - Chute consom. engrais depuis 1981	18	- Encadrement bureaucratique monde rural	
18 - Importations de céréales croissantes (riz x 3 de 60 à 85 : 109 336.000 t. (blé))	19			- Non rationnement en devises - Pas de conflit entre import. alimentaire et import. biens équit. - Pas de contrainte pour product.nationale de céréales (+ arachide mieux rémunérée)	19	- Population urbaine - Etat - CPSP	
19 - Exportation d'arachides insensibles à l'évolution des cours mondiaux oléagineux	20			- autoconsommation paysannale - CPSP a financé l'arachide si prix - Prix mondial (idem FG arachide) - Riz importé : prix minimisé (adm.) - Nil privé de subventions (si autoconsom.) - Arachide mieux rémunérée - CPSP finance consom. urbaine struct.bureaucrat. rurales + CSS	20	- CPSP	
21 - Biais en faveur de la consommation Préférence des ruraux pour l'autoconsommation réponse demande du marché. Pas d'incitation à prod.céréale	20				20	- Population urbaine	
22 - Impact du secteur primaire sur les Finances publiques, important et const.	21			- Subventions (arachide, sucre, riz irrigué) - Encad. rural (SDR), CR, ONCAD, achat hulleries, épongt. dettes paysans...	22	- Etat + CPSP	
23 - Impact décroissant du secteur primaire sur la masse monétaire	24			- Réduction crédits de campagnes	24	- Etat, Monde rural	
24 - Les prix ne sont pas un facteur explicatif décisif pour inciter à produire	26			- Variations inverses des emblavures d'arachide ou de nil par rapport à l'évolution des prix (dans 50% des cas)	26	- Etat, Monde rural	
25 - Dynamisme propre au secteur secondaire (4,15% de 1960 à 1987)	27	- Déclin des hulleries dans la croissance du secteur secondaire	28	- Croissance grâce aux secteurs énergie, phosphates, chimiques, textiles et hulleries : moins instabilité pour hulleries et phosphates	27	- Entreprises	
26 - Faible contribution du secteur secon-				- Ex. Impôts indirects nets de subventions	28	- Entreprises	

0 ETUDE RETROSPECTIVE - ECONOMIE - (3)

Tendances lourdes	Importance: Pages	Germe de changement	Niveau: Pages	Mécanismes	Impact: Pages	Acteurs	Applications: Pages
27 - Faillite de la politique industrielle	29	- Nouvelle Politique Industrielle soumet les industriels au droit commun (fiscal) prévoit des avantages dégressifs, et l'abandon des subventions = G.C. potentiel	30	- Coût d'opportunité (scur leoncro-tions de Code des Investissements) non contrebalancé par des recettes ultérieures	29	- Capitalistes - Etat	
28 - Contone élevé en importations du secteur industriel	31			= 50% de la demande de biens et services étrangers (imports parfois supérieures aux exportations)	31	- Entreprises	
29 - Contrôle du secteur industriel par des capitaux et cadres étrangers Transfert de I/A de la VA à l'extér.	31			- Transferts de salaires et de dividendes à l'extérieur	31	- Cadres étrangers	
30 - Le secteur bancaire a connu la croissance, et accusé des risques	32			- Financement programme agricole - Taux d'intérêt faibles	32 33	- Etat - Banques	
31 - Le secteur bancaire a contribué à la dégradation des avoirs extérieurs nets	34			- Banques débitrices/otérieur - Libre transférabilité des capitaux (ZF) - Pas de compression de la demande laté. - rature (refinancement programme agricole)	34	- Banques	
32 - Politique monétaire endogée	41			- Surliquidité, demande intérieure non ajustée (régles 201) - Unicité de taux d'escompte	40	- Etat, Banques	
33 - Intervention de l'Etat dans tous les secteurs de l'économie	44	- Désengagement de l'Etat du Secteur rural (RPA) : G.C. potentiel - Industriel (RPI) : G.C. potentiel - Réduction des subventions aux entreprises paraboliques des autres secteurs (Infrastructures)		- Création ONCAD, CFSY, BHS, SDR - Subvention intrants, épongt. dettes - Prise de contrôle secteur énergie, eau, télécom. - Subventions et avais entreprises industrielles, prix favorables à substitution - Code des Investissements (exonérations)	46	- Etat - Monde rural - Entreprises	

ETAT ET SOCIETE CIVILE (1)

Tendances lourdes	Impact	Genres de changement	Mécanismes	Acteurs	Objectifs
1. Le Sénégal est un espace produit par la F.a.f.t. Dynamique interne des sociétés :	:	Dynamique interne des sociétés :	11. Domination politique et poursuit- :	11. Administration, Gouvernement :	Etat : a un objectif constant : la dil-
logique coloniale qui se prolonge encore :	:	sénégalaises : définissent leur :	le d'intérêts économiques exté- :	Etat/Sociétés sénégalaises :	milation d'un espace politique légitime
dans la pratique administrative et de :	:	propre inscription dans l'espace :	rieurs à cet espace :	:	et institutionnalisés et des pratiques
Gouvernement.	:	:	:	:	sociales unifiées.
2. Triple structuration des organisations :	:	12. Paradoxe de l'Etat contemp-	:	:	12. Société civile (e- les gouvernés) prati-
sociales (précoloniales, coloniales,	:	rain : contradiction entre uni- :	:	:	ques de débordement : visant à préserver
post-coloniales) qui informe Société sé-	:	te idéologique et fragmentation :	:	:	originalité de sa démarche et spécificité
négalaie d'aujourd'hui :	:	institutionnelle :	:	:	des réseaux de solidarité et de mobilisa-
:	:	:	:	:	tion.
3. Consolidation d'une classe maraboutique :	:	:	:	13. Confréries	:
qui s'implique dans les problèmes politi-	:	:	:	:	:
ques et sociaux et s'impose comme un con-	:	:	:	:	:
cepteur qui se manifeste à travers :	:	:	:	:	:
des dynamiques	:	:	:	:	:
4. Arraché fait de pays wolof l'espace de :	:	14. Revendications latentes ou mani-	14. Concurrence entre l'Administra-	Administration/Confréries	:
prédilection de l'administration coloniale :	:	festes de régionalisme :	tion et la confrérie qui hérite :	Société civile/Régions	:
le mais aussi celui des confréries. Des :	:	:	des structures précoloniales :	:	:
régions sont marginalisées	:	:	:	:	:
5. Autant dans le monde urbain l'gestion de :	:	15. Ces sociétés renforcent leur :	15. Conflit entre volonté d'encadrer :	Administration, Marabouts,	La société civile surtout attachée à échap-
l'ordre public) que rural l'encadrement :	:	propre système de représentation :	et participation effective.	chafferies, bureaucraties, animateur à l'emprise coloniale et/ou en tirer	:
paysan) l'objectif poursuivi est plus la :	:	et de valeur en établissant :	:	teurs bureaux	profit.
mobilisation que la participation :	:	quand il faut des passerelles :	:	:	:
:	:	avec le monde défini par la So-	:	:	:
:	:	cité coloniale.	:	:	:

16.	A partir de la seconde guerre, : 16. Elites intellectuelles et syndi- : :Partis politiques/Syndicats/Se-
	urgence de nouveaux acteurs : : cales face à Administration co- : :cité civile/Administration :
	sociaux : partis politiques et : : loniale renforcé exclusion des : : :
	syndicats. : : autres acteurs sociaux du débat : : : :
	: : politique : ceux-ci sont surtout : : : :
	: : masse de manoeuvre à encadrer. : : : :
	: : Clientéliste. : : : :
17.	Les leaders héritent de l'Administration : : Mise en place d'institutions : : :les lois, la routine et les menta- : :Intellectuels, bureaucrates :Metamorphose du sujet en citoyen.
	coloniale et la relation de commandement : : d'expression de la société civile : : :lités reflètent l'héritage. On : : :Partis, syndicats, Administra-
	entretien à la société civile : : Administration locale, conseils, : : :s' appuie sur la mobilisation popu- : : :tion :
	: : coopératives, partis, syndicats. : : :laire. : : : :
	: : Mais l'ideur des marabouts qui né- : : : : : : :
	: :ignent leur place dans les insti- : : : : : : :
	: : : : : : : : : : : : :
18.	Processus de reclassement des forces so- : : Emergence de deux pôles de pouvoir : : :6. Ancrage dans des réseaux confré- : : :Cadres modernes/cadres anciens/ :
	: : ciales. L'Etat ne rompt pas avec la leu- : : :-classes moyennes (bureaucrates, : : :riques et ethniques (clientélis- : : :base :
	dance lourde de la confusion des pou- : : : hommes d'affaires, politiques) : : : : me) en contradiction avec volonté : : :Classes moyennes et leurs :
	vairs. L'Etat vise à modeler la société : : : Acteurs stratégiques porteurs : : : : de construire un "Etat intégral" : : :alliés locaux :
	civile selon des normes et valeurs por- : : : d'une certaine rationalité, : : : : et homogène de participation po- : : : "Courtiers politiques" :
	tées par les classes moyennes urbaines. : : : -alliés locaux ayant des légitimi- : : : : pulaire. : : : :
	: : : : : : : : : : : : :
	: : : : : : : : : : : : :
	: : : : : : : : : : : : :
	: : : : : : : : : : : : :
	: : : : : : : : : : : : :
	: : : : : : : : : : : : :
19.	Confusion fonctions politiques/fonctions : : :Désengagement civil) : : : : : : : : :Cadres administratifs :
	administratives. Idéologie unanimiste. : : :Multipartisme pose le problème des : : : : "Tertiariisation anticipée" : : : :
	Fortifier le pouvoir exécutif : : : : : : : : : : : : :

ETUDE RETROSPECTIVE

10. Extrême centralisation de l'administration + irresponsabilité et perte de mémoire administrative (pas d'initiative).	11. Volonté politique actuelle de laisser être une vraie participation autonome.	10. Blocage de l'intégration politique. Etat/Société civile et nouveau dynamisme associatif.	Etat, institution d'encadrement
En milieu rural comme en milieu urbain	12. Dynamisme des associations culturelles, religieuses; ethniques		Associations autonomes
Tutelle imposée aux institutions sociales entraîne leur léthargie. Comportements d'assistés.	13. Sportives non canalisées ou non canalisables.		
11. Clientélisme et allégeance personnelle (élections) plus que adhésion à un projet de société. Obstacle à une démocratisation de la vie politique et sociale.		11. Décalage rationalité exogène/ besoins et capacités de la paysannerie.	Etat/société civile
		Réforme administrative et territoriale + impact sur bassin arachidier; non acceptée dans le Fleuve et en Casamance.	
12. Conseil ruraux dominés par les "vieux"	13. Modes populaires d'action : renouveau islamique, régionalisme, irruption de la jeunesse dans le débat politique. Mobilisation dans des groupements (femmes, jeunes).	12. Classes d'âge. Sexes	
Exclusion des acteurs sociaux les plus dynamiques jeunes et femmes.			

2.3.b) Principales hypothèses tirées des études rétrospectives

Certaines d'entre les tendances lourdes mises en évidence dans la réflexion prospective, à la fois par leur récurrence dans les différentes études et par leur importance pour le futur du système, nous ont semblé devoir constituer un ensemble d'hypothèses à rassembler pour éclairer le devenir de la réalité socio-économique sénégalaise à l'horizon 2015. Ces hypothèses sont les suivantes :

1. Un monde plus urbain que rural
2. Un système éducatif de moins en moins adapté
3. Des populations jeunes et une croissance démographique importante
4. Un poids important des médiats qui véhiculent essentiellement des valeurs de l'Occident
5. Une distorsion entre consommation et production ainsi qu'une faible productivité
6. Une faible productivité de l'investissement
7. Un Etat toujours interventionniste
8. Une grande dépendance par rapport à l'extérieur
9. Une poursuite de la dégradation de l'environnement
10. Une certaine émergence de l'auto-organisation et de la valorisation de l'effort individuel.

Parmi les grandes tendances ainsi énumérées, certaines apparaissent comme non contrôlables et offrent peu de prise à la stratégie lorsque l'on considère la durée de vie de notre système qui est d'une génération (25 ans) : il s'agit des tendances démographiques 1 et 3.

D'autres apparaissent comme inévitables selon toute probabilité : les valeurs véhiculées par les média extérieurs vont, au propre comme au figuré, nous "tomber du ciel" (4). Du reste, l'analyse structurelle a montré qu'il s'agissait là d'une variable de commande. C'est également cette analyse structurelle qui permet de placer aussi, dans cette catégorie du quasi inévitable (toujours à l'horizon 2015), l'hypothèse de la dépendance par rapport à l'extérieur (8) : sauf rupture avec les tendances socio-économiques du passé, la dépendance vis-à-vis de l'extérieur ne semble pas contrôlable à long terme, notamment par la seule action d'une politique d'ajustement déflationniste, d'ailleurs elle-même conditionnée par l'aide extérieure.

Pour les tendances 5, 6 et 7, elles peuvent, dans l'absolu être contrôlées. Mais si l'on mesure les coûts socio-économiques d'un tel contrôle, l'on peut dire que leur action dans le futur reste au moins assez probable.

Pour ce qui est de la tendance 6 (l'investissement), l'étude rétrospective de l'économie sénégalaise atteste que son impact sur le développement a été faible, et sa croissance médiocre (1,4 % par an, en volume, pendant un quart de siècle), plus lente que la croissance de la production, de la population et surtout de la consommation. Les choix ont souvent privilégié le court terme et la consommation au détriment du long terme et de l'investissement. Ces choix défavorables se sont affirmés davantage encore depuis 1980, et surtout 1985, où les ressources extérieures ont été massivement dirigées vers la consommation et le fonctionnement (aides au budget, à la balance des paiements, aide alimentaire, etc...).

Cette faible productivité de l'investissement est l'une des causes de l'insuffisante productivité des secteurs agricole et industriel et de la forte dépendance à l'égard de l'extérieur.

Il fallait insister sur ces tendances car l'investissement est l'une des toutes premières variables-relais du système et qui s'avère opérationnelle, surtout à long terme : c'est une variable-clef de l'échec ou de la réussite des politiques de développement.

De plus, ces tendances ne sont pas uniquement et étroitement liées au champ économique. L'un des éléments de contrôle éventuel de ces tendances est un changement de la réalité socio-culturelle dans son ensemble : un changement des mentalités, la mise à jour d'une nouvelle dynamique sociale porteuse d'une nouvelle philosophie du travail qui puisse agir sur la productivité et comme amplificateur de l'impact de l'investissement.

On rangera, dans la catégorie précédente des tendances contrôlables mais dont l'action à l'horizon 2015 demeure très probable, les tendances 9 et 2.

Quant à la tendance 10, elle constitue plutôt, à parler en toute rigueur, un germe de changement mis en évidence par les différentes études rétrospectives de la société sénégalaise (confère également les résultats de l'analyse structurelle, page 12).

Il nous a cependant paru nécessaire de la placer dans le système d'hypothèses qui projettent leur éclairage sur le devenir du système socio-économique sénégalais pour la raison qu'elle présente une double face, positive et/ou négative selon les tendances générales à l'oeuvre dans ce système. En d'autres termes, si un éventuel scénario de sortie peut s'appuyer sur elle, il demeure probable que le scénario tendanciel lui imprimera et lui imposera la direction qui correspond à sa logique propre.

1^{ère} PARTIE

LE SCÉNARIO TENDANCIEL

"SENEGAL 2015"

Avant de situer l'image à long terme du Sénégal dans le monde, il semble d'abord utile de rappeler, à partir de l'analyse structurelle, les principales tendances externes qui influenceront sur le scénario tendanciel, puis d'esquisser les grandes hypothèses d'évolution de l'environnement international, lointain et proche, d'ici 2015.

3.1 LES TENDANCES QUI ONT JOUE ET JOUERONT SUR LE SENEGAL

Selon les enseignements de l'analyse structurelle, les variables qui ont joué un rôle majeur et demeureront opérationnelles sur le scénario tendanciel, pourraient être les suivantes (dans l'ordre décroissant d'importance des tendances) :

- 1) Les modèles culturels véhiculés par l'Occident, dont la pénétration et la diffusion seront renforcées durant le prochain quart de siècle par l'essor des technologies de l'information,
- 2) la politique de la France, dont l'engagement culturel et géostratégique semble cependant plus affirmée, à long terme, que son engagement économique,
- 3) la croissance des économies occidentales, dont les fluctuations sont directement ressenties par l'économie sénégalaise,
- 4) l'avènement d'une société de la communication, fondée sur le développement des technologies de l'information, qui rendra le monde encore plus interdépendant, et influera sur les modes de vie et de production,
- 5) le rôle de la Zone Franc, à la fois stabilisateur mais limitant pour l'économie sénégalaise, est particulièrement important sur la consommation (disponibilités en devises), l'épargne et l'investissement, mais son devenir soulève des interrogations (Europe de 1992) ;

- 6) les marchés des matières premières et le marché céréaliier, enfin, variables non contrôlables, qui accroissent la dépendance du Sénégal et aggravent la distorsion entre la croissance soutenue de la consommation et la croissance faible et erratique de la production.

Par contre, la politique des U.S.A. serait plutôt un élément de changement : son impact sur le Sénégal, important actuellement par l'intermédiaire des autres variables extérieures (sur lesquelles le poids des U.S.A. est considérable), devient plus fort et plus direct, à long terme.

3.2 LES TENDANCES PROBABLES DE L'AVENIR DU MONDE

Il n'est pas question ici d'esquisser une image cohérente et complète du monde à l'horizon d'une génération, mais de projeter un éclairage sur quelques tendances qui, aujourd'hui, semblent assez probables pour 2015 :

- le monde devient multipolaire : trois pôles de développement majeurs apparaissent : les U.S.A. - l'Europe - le Japon. La domination des Etats-Unis sur l'économie mondiale fait place à une concurrence vive entre trois pôles et entraîne une absence de régulation, qui provoque l'apparition de fluctuations fortes ;
- des blocs de développement apparaissent ou vont se constituer par intégration économique, pour atteindre une masse critique permettant une capacité de développement endogène, mais aussi de compétition dans un monde devenu plus interdépendant et plus agressif. Ce sont, soit de grands pays (Inde, Chine, Brésil, Mexique, Nigéria, ...), soit des nations moyennes ou petites faisant des efforts d'intégration économique (Europe, Canada avec U.S.A., Maghreb arabe, ...)
- deux grandes zones de développement concurrentes se constituent autour du Bassin Pacifique (Japon, Corée du Sud, Canada, USA, Chine, Australie) et autour du bassin Atlantique (USA, Europe, Canada, Brésil, Mexique, ...)

- les inégalités s'accroissent entre pays ou blocs de pays, mais aussi à l'intérieur des pays (monde fragmenté, différenciation entre pays du Tiers-Monde, sociétés duales). Les revenus par tête voient leurs écarts se creuser, plus qu'ils ne convergent ;
- la société de l'information accroît encore l'interdépendance entre pôles, zones et blocs, modifie la nature des marchés et des échanges, accélère la diffusion des progrès technologiques (biotechnologies, supraconductivité, nouveaux matériaux), donne plus de valeur à l'information qu'aux matières premières, aux ressources humaines qu'au capital ;
- la chute des cours des matières premières, même si une reprise peut être espérée au début de la décennie 90, pourrait se poursuivre sous l'effet des progrès technologiques (gains de productivité, produits de substitution) ;
- mobilité, (suivre les emplois), adaptation (adopter les technologies), vision prospective et volonté stratégique seront des atouts majeurs pour les hommes, les entreprises et les pays. Notamment au Sénégal, afin de mieux faire face aux changements probables de son environnement, proche et lointain, mais aussi de sa société et de de son économie.

3.3 CHANGEMENTS PROBABLES ET POSSIBLES

L'un des buts poursuivis par les études rétrospectives et prospectives est de parvenir à mieux prévoir les ruptures, les changements brusques affectant les tendances longues. Mais l'exercice prospectif actuellement mené permettra au mieux d'identifier quelques évolutions de l'environnement international sur lesquelles devront être formulées des hypothèses à prendre en compte soit dans le scénario tendanciel, soit dans les scénarios de sortie.

Ces hypothèses porteront notamment sur l'importance, la direction et l'impact des changements possibles dans l'environnement proche (Maghreb arabe uni économiquement, évolution de la Sénégalie et/ou de la région Ouest-Africaine vers une intégration douanière ou économique, évolution de la Zone franc, ...), ou dans l'environnement plus lointain (politique de la France et de l'Europe communautaire à l'égard de l'Afrique de l'Ouest, politiques des USA et du Canada, coopération Sud-Sud...).

3.4 IMPACTS SUR LE SENEGAL

L'évolution de l'environnement international devrait renforcer ou modifier certaines des tendances qui détermineront probablement le scénario tendanciel.

Impact des technologies

a) Les progrès rapides des technologies de l'information renforceront probablement la diffusion des modèles culturels et des valeurs de l'occident, et contribueront ainsi à accélérer la dégradation des valeurs traditionnelles, principalement en milieu urbain, et auprès des jeunes (culture urbaine dominante).

Un premier effet sera d'accentuer l'écart entre des aspirations nouvelles, plus diversifiées, et des moyens matériels limités, ce qui devrait accroître encore la distorsion tendancielle entre consommation et production.

Un autre effet plausible sera de favoriser l'autonomisation individuelle et collective, qui pourra conduire à des comportements marginaux, ou se traduire par un dynamisme nouveau, dirigé vers l'esprit d'entreprise, d'adaptation et d'organisation. Le système éducatif pourrait être affecté par les possibilités multiples de la société de l'information, et mieux adapté à ses vocations de transmission de la connaissance et d'insertion dans la production. Mais le risque est grand de voir ces technologies ne profiter qu'à une minorité privilégiée (accès, maîtrise), accentuant ainsi les inégalités au sein d'une société duale, désarticulée, formée d'une minorité de privilégiés et d'une masse d'exclus de la croissance.

b) L'impact des autres volets de la troisième révolution technologique (systèmes optiques, biotechnologies, supraconductivité, nouveaux matériaux, ...) n'apparaît pas aussi clairement sur les déterminants du scénario tendanciel, malgré la position favorable du Sénégal en bordure du bassin de développement Atlantique et au sein du réseau international des télécommunications, et malgré l'existence de technologies dont l'utilisation industrielle ne se heurte pas à des seuils de production inaccessibles.

Les activités industrielles vont devenir plus dépendantes de la qualité des réseaux d'information et des services (conception, organisation, gestion, formation, maintenance), plus exigeantes en ressources humaines qu'en matières premières. Ce sont les capacités de financement, d'adaptation et d'abnégation qui seront décisives dans la compétition industrielle mondiale.

Les activités agricoles peuvent espérer beaucoup des biotechnologies pour reconstituer la fertilité des sols ou améliorer la transformation des produits traditionnels, ou du génie génétique pour créer des variétés mieux adaptées aux conditions climatiques.

Mais il ne s'agit plus là d'une évolution tendancielle, découlant naturellement des nouvelles technologies. Ce sont des mutations préalables du système éducatif et de recherche (capacité de réponse à une demande d'excellence technologique), et des systèmes économique et social (capacité de fournir un environnement favorable à l'efficacité, à l'émulation, à l'épargne et au risque productif) qui seules rendront possible cette mutation des systèmes de production agricole et industriel.

Impacts économiques

a) La dépendance vis-à-vis de l'extérieur demeurera forte. En effet, les tendances de l'économie sénégalaise risquent de rester caractérisées par une faible participation à l'offre mondiale, par un pouvoir limité de négociation, par une structure des dépenses plus orientée vers la consommation que vers l'investissement, et par un fort déficit de la balance des paiements courants.

Les politiques d'ajustement menées avec les bailleurs de fonds ont souvent sacrifié la croissance économique et le développement au profit du remboursement de la dette, et se sont accompagnées de conditions trop détaillées, parfois contradictoires entre elles.

Une vision des enjeux à long terme devrait permettre d'asseoir des stratégies multisectorielles, plus cohérentes, et d'accroître le pouvoir de négociation du Sénégal, afin d'une part, d'obtenir les ressources, sur la longue durée, nécessaires pour se diriger vers la solution de ces enjeux majeurs, et d'autre part de s'entendre avec ses partenaires financiers sur quelques conditions essentielles et harmonisées de décaissement des prêts-programmes d'ajustement et de développement. Il conviendrait notamment que ces conditions soient liées à la mise en oeuvre des grandes options stratégiques choisies par le Gouvernement, et inscrites dans la Loi-Plan.

L'aide publique extérieure demeurera la source majeure de financement mais le volume de flux et leur niveau de libéralité risquent d'être insuffisants pour couvrir les besoins substantiels en ressources douces de longue durée requis par la mise en oeuvre de stratégies dynamiques et multiformes de relance par l'investissement productif.

Sauf augmentation du pouvoir de négociation du Sénégal, la tendance à la faible productivité de l'investissement risque donc de perdurer et de maintenir à long terme une dépendance forte vis-à-vis de l'extérieur.

b) Les investissements étrangers directs (qui sont devenus inférieurs aux rapatriements de profits) ne devraient pas être en mesure d'infléchir la tendance passée de manière suffisante pour jouer un rôle moteur dans l'économie. L'exiguïté et la fragmentation du marché, les coûts de production élevés, l'environnement administratif et social peu performant demeureront dissuasifs. Venant réduire les avantages liés à la stabilité monétaire et politique, ils limiteront l'intérêt des investisseurs privés étrangers pour le Sénégal.

Le rôle important dévolu au secteur privé pour prendre le relais de l'Etat dans l'effort d'investissement productif, exigera vraisemblablement une stratégie de sortie des tendances passées, dont les résultats actuels des nouvelles politiques, industrielle et agricole, prouvent qu'elles ne sont pas prêtes à s'infléchir.

c) De nombreux autres impacts de l'environnement international sont probables, sans que l'on puisse aujourd'hui toujours déterminer leur direction, ni leur importance pour le devenir du Sénégal.

Les fluctuations des économies dominantes (croissance, taux de change et d'intérêt) ou impulsées par elles (cours des matières premières) continueront d'influer de manière directe et peu contrôlable sur l'économie du Sénégal, et notamment sur sa balance commerciale, sur le niveau de sa dette et de l'aide à attendre de l'extérieur.

Compte tenu de la situation géostratégique du Sénégal, la constitution sur le pourtour du bassin Atlantique, de marchés importants, par création d'ensembles économiquement intégrés (Amérique du Nord, Europe, Maghreb) ou par leur seul poids démographique (Brésil, Mexique, Nigéria) sera -surtout dans un monde plus mobile et plus concurrentiel- une chance ou un risque pour le Sénégal.

Une chance de valoriser ses atouts (géostratégiques, diplomatiques, humains) s'il adapte, au préalable, sa compétitivité, son infrastructure, ses services ou son marché (intégration économique ouest-africaine) afin de pouvoir s'insérer efficacement dans les réseaux d'échanges et d'innovations du Bassin de développement Atlantique.

Un risque (plus plausible si les tendances actuelles se poursuivent), faute de pouvoir s'adapter à cette nouvelle donne internationale, serait de perdre une partie de ses atouts et de voir la partie la plus mobile et parfois la mieux formée de sa population s'expatrier pour s'intégrer durablement dans les pays du Nord, dont le déclin démographique s'accroîtra au cours du prochain quart de siècle.

3.5 CONCLUSION

L'idée générale qui se dégage de ces réflexions sur l'évolution tendancielle de l'environnement international est le risque de voir le Sénégal accroître encore sa dépendance et se marginaliser dans un monde en mutation rapide.

Il se dégage aussi le rôle de l'aide extérieure dont le Sénégal ne pourra se passer pour faire face à ses besoins d'ajustement, et pour appuyer son propre effort de développement.

Devant ces mécanismes contrôlés par des acteurs extérieurs, le Sénégal dispose d'atouts géostratégiques, diplomatiques et humains qu'il peut, en s'appuyant sur des germes de changement naissants ou potentiels dans sa société et son économie, utiliser pour affronter les enjeux qu'impliquent les impacts de l'évolution mondiale sur son propre devenir.

Ces enjeux devront faire l'objet d'hypothèses et de propositions alternatives, fondées principalement sur les germes de changement constatés ou virtuels, et seront abordés de manière détaillée dans les esquisses de sortie du scénario tendanciel :

- 1) la recherche de l'indépendance nationale (notamment réduire les éléments contrôlables de la dépendance extérieure, augmenter le pouvoir de négociation en le fondant sur une vision prospective à long terme, sur une stratégie pluridisciplinaire et cohérente à moyen terme,
- 2) une politique de l'aide et de la coopération, cohérente avec l'enjeu précédent et le précisant dans ses mécanismes,

- 3) la valorisation de la position du Sénégal sur le pourtour du bassin Atlantique, à proximité du Maghreb uni et d'une possible Afrique de l'Ouest intégrée économiquement. Quelle place dans les réseaux mondiaux d'échanges et d'innovation ? Quels liens avec les pôles de développement (Amérique du Nord, Europe) ?

Dans la perspective des 25 prochaines années, le milieu naturel sénégalais devrait subir un certain nombre de modifications dues au jeu de variables qui en contrôlent le fonctionnement et déterminent la situation à terme. En tenant compte des indications fournies à la fois par l'analyse structurelle et les différentes études rétrospectives de la société sénégalaise, il est possible d'évoquer, dans un premier temps, les principales tendances que laisse apparaître le milieu naturel pour ensuite aborder les ruptures susceptibles de se produire.

Il importe ici de préciser que, pour un espace aussi anciennement humanisé que le Sénégal, la notion de milieu naturel est difficile à définir avec précision. Aussi se contentera-t-on de le considérer comme regroupant l'ensemble des zones non affectées à l'habitat sédentaire ou à une occupation agricole permanente.

4.1 LES TENDANCES PROBABLES

De nombreuses variables qui ont exercé une influence déterminante sur le milieu maintiendront leur action dans la mesure où le milieu se caractérise par une forte latence des effets une fois enregistrées les incitations. A ce titre, quatre groupes de variables, d'importance inégale, vont principalement agir.

4.1.a) Les tendances écologiques appartiennent presque toutes à la catégorie des variables autonomes sur lesquelles on ne peut pas ou difficilement agir mais qui exercent et continuent d'exercer un impact significatif sur le milieu.

La pluviométrie

A long terme, son évolution probable n'est pas exactement prévisible ; il faut s'attendre globalement au maintien de la situation actuelle caractérisée par une tendance à la baisse. A court terme, les fluctuations erratiques des quantités enregistrées constitueront un facteur handicapant qui perdurera et affectera notablement les productions agricoles et pastorales qu'il conditionne.

Le capital hydraulique

Les potentialités ne seront pas fondamentalement modifiées en ce qui concerne les eaux souterraines, malgré le tarissement prévisible ou la corruption des nappes superficielles en raison des difficultés de réalimentation liées au contexte pluviométrique. Les principales ressources constituées par les nappes profondes vont être plus intensément sollicitées pour faire face aux besoins ; cela est rendu possible par le faible niveau actuel de prélèvement sur les aquifères profonds dont la mise à contribution suppléera les déficits générés par l'évolution pluviométrique.

L'évolution des eaux de surface sera commandée par la pluviométrie à l'image de ce que l'on observe actuellement. Cependant, la réalisation de grands ouvrages hydrauliques modifiera les données générales sur le Sénégal et peut-être aussi la Gambie, la Casamance, l'Anambé du fait de l'aménagement et d'une gestion plus efficace des disponibilités.

Les autres variables écologiques

(Capital forestier, halieutique et foncier) seront, au mieux, marquées par le maintien de leur niveau actuel. Il semble qu'on assistera, en raison de la forte dépendance de ces variables vis-à-vis des variables démographiques et socio-économiques, à une baisse progressive des potentialités dans la mesure où l'augmentation des besoins de consommation associée à un environnement physique peu favorable risque d'entraîner le franchissement de seuils écologiques au-delà desquels la reconstitution des ressources s'avère aléatoire. Cela suscite certaines interrogations sur la capacité des autorités de parvenir à un ajustement entre des potentialités dont le renouvellement n'est pas ou peu contrôlable et leur consommation sur laquelle il est possible par contre d'agir.

4.1.b) Les variables économiques se différencient des précédentes car elles sont partiellement contrôlables ; elles procèdent de décisions d'orientation mais sont modulées par le fonctionnement des systèmes naturels.

l'évolution des irrigations apparaît comme la variable la plus dynamique dont la motricité sera renforcée à la fois par la réalisation de l'aménagement des bassins hydrographiques et par les aléas climatiques qui rendent nécessaire le recours à cette solution alternative, malgré les coûts élevés d'investissement et d'exploitation qu'elle implique.

En outre, et en dehors des zones alluviales, il faut s'attendre à une généralisation des surfaces irriguées à partir des ressources offertes par les nappes d'eaux souterraines ou apportées par des conduites forcées ou des canaux (Canal du Cayor).

Les productions rurales ont trait aux cultures commerciales et vivrières ainsi qu'aux productions animales (élevage - pêche). Les perspectives font apparaître, par rapport à la croissance démographique du Sénégal, une baisse relative des productions dont l'effet subséquent sera l'augmentation de la dépendance alimentaire du pays vis-à-vis de l'extérieur qu'il sera difficile de contourner.

4.1.c) Les variables démographiques font partie des variables non contrôlables, du moins à court terme. Parmi elles, deux présentent une incidence significative sur le milieu naturel.

L'exode rural montre une motricité élevée dans les prochaines décennies de façon à aboutir à une inversion du rapport villes - campagnes. Les mesures d'incitation prises pour fixer une fraction substantielle des populations rurales ne produiront pas un effet suffisamment fort pour enrayer cette tendance que les autorités ne seront pas en mesure de contrôler efficacement avant la fin du prochain quart de siècle.

Les disparités des densités vont également s'accroître au profit des zones Ouest et surtout Centre-Ouest du pays, les plus dynamiques en ce qui concerne la progression de l'urbanisation. En dehors de celles-ci, seules quelques zones d'aménagement - en particulier la Vallée du Sénégal - devraient être moins affectées par l'évolution prévisible des disparités régionales.

Comme la précédente, cette variable s'avère peu contrôlable d'ici l'échéance 2015. Localement, une correction de ces disparités peut être envisagée avec effet à court terme si des activités attractives sont impulsées pour l'exploitation, par exemple, de ressources locales ; le Delta et la Basse Vallée du Fleuve Sénégal illustrent cette situation avec le cas de Richard-Toll.

4.1.d) Les variables politiques

A la différence des autres types de variables, celles-ci résultent de décisions d'autorité et sont donc pour l'essentiel contrôlables ; aussi leur rangement dans cette catégorie peut susciter certaines interrogations. Toutefois, il faut remarquer que les résultats vont rarement dans le sens des politiques conduites, ce qui fait que les variables qui les animent apparaissent partiellement erratiques. Deux exemples seront considérés ici.

Politiques agricoles et industrielles

L'analyse structurelle réalisée indique une évolution tendant vers l'augmentation de la dépendance de ces variables dont le résultat est fonction du jeu de nombreuses variables internes (écologiques, économiques et démographiques) et externes (intégration régionale, marché des matières premières, prix de l'énergie, etc...). Sur le milieu naturel, ces variables exercent le plus souvent une influence indirecte qui se traduit par l'empiètement croissant des zones de production, organisées par ces politiques, au détriment des espaces naturels.

Biais urbain

Il est probable que cette variable se maintiendra à son niveau d'intervention actuel même si apparaissait une volonté de ralentir l'exode rural et de corriger les disparités régionales des densités. Les privilèges et prérogatives que l'autorité attribue naturellement à la ville maintiendront une préséance susceptible par ailleurs d'être renforcée par les phénomènes d'urbanisation accélérée.

Une atténuation de cette tendance pourrait provenir de l'effort de décentralisation administrative qui devrait cependant profiter davantage aux centres urbains régionaux qu'aux zones rurales.

L'incidence de cette variable sera décisive sur le milieu naturel qui servira, comme système de production, à assurer une partie des besoins de consommation croissants des zones urbaines en combustibles ligneux ou produits de cueillette. Il faut donc s'attendre dans les années à venir à une forte augmentation des prélèvements effectués au détriment du milieu naturel qui se cantonnera de plus en plus dans un rôle de pourvoyeur.

L'orientation de cette variable peut difficilement être inversée ; par contre son incidence sur le milieu est susceptible de modification rapide si des mesures de substitution sont prises notamment sur le plan énergétique.

4.2 CHANGEMENTS PROBABLES ET POSSIBLES

Le milieu naturel est exposé à de nombreux risques qui créeront des tensions ou même des ruptures générées par le jeu de plusieurs variables dont les effets cumulés aboutiront sou peu à des situations de dégradation environnementale poussée. Ces variables, considérées ici comme des hypothèses, présenteront un impact déterminant sur le scénario tendanciel.

4.2.a) Les hypothèses principales

Elles sont au nombre de cinq et ont en commun les caractéristiques suivantes :

- elles sont faiblement contrôlables et seulement à long terme pour certaines ;
- leur vitesse d'évolution est élevée, ce qui rend difficile d'exercer une pression sur elles ;
- la probabilité qu'elles entraînent des ruptures est généralement très forte à court et moyen terme.

La croissance démographique et l'urbanisation

Ces deux hypothèses, regroupées en raison des convergences affines qu'elles entretiennent, ne sont pas à proprement parler des variables du milieu naturel ; elles ont cependant un poids spécifique qui fait qu'elles exercent un effet d'entraînement sur les autres hypothèses dont l'évolution tendancielle est presque dictée par la pression démographique en phase avec un environnement physique pour lequel les perspectives sont peu favorables.

La faible croissance de la production

Les systèmes de production naturels fonctionnent à la baisse depuis deux décennies avec les perturbations climatiques aux conséquences multiples (réduction des disponibilités en eaux, limitation des écoulements superficiels et souterrains, tarissement des nappes, intrusions salines dans les aquifères et, surtout, forte augmentation de la mortalité sans les végétations naturelles). L'étude rétrospective avait fourni des données quantifiées sur les différents aspects de la baisse de productivité des systèmes naturels ; une observation prospective permet d'envisager une situation de crise aggravée, à brève échéance, résultant du maintien d'un contexte climatique interdisant la reconstitution correcte des ressources. Par ailleurs, une éventuelle amélioration des conditions climatiques ne se traduirait pas immédiatement par un renforcement de la productivité des systèmes de production qui marqueraient quelques années d'inertie relative avant de retrouver leur niveau normal.

Tout porte donc à accrédi-ter l'hypothèse d'une poursuite de la faible croissance des systèmes de production au moins dans les court et moyen termes. Les tensions qui s'ensuivront et s'amplifieront très probablement seront symbolisées par l'extension des phénomènes d'aridification : sahé-lisation des zones soudaniennes, rétrécissement des zones subguinéennes. L'inquiétude provient de ce qu'il existe peu de moyens d'action à l'échelle de ce processus.

La distorsion entre la production et la consommation

Cette hypothèse est le produit de la combinaison des précédentes et conduit à des perspectives sombres. Le différentiel va continuer de se creuser entre les systèmes de production qui se dégraderont et les besoins de consommation qui seront fortement orientés à la hausse du fait de la croissance démographique soutenue. Les systèmes naturels déjà fragilisés par la situation climatique qu'ils ont connue devront de plus en plus supporter des prélèvements croissants et divers :

- extension du domaine agricole et, par conséquent, des défrichements culturaux ;
- augmentation des zones en état de surcharge pastorale notamment dans la partie nord du pays ;
- renforcement de la pression exercée sur les massifs forestiers -classés ou non- pour la satisfaction des besoins énergétiques alors que leurs possibilités de renouvellement apparaissent limitées (moins de 10 %) au regard de l'expansion des besoins prévue avant la fin de ce siècle (42 %).

L'effort de compensation représenté par les différentes formes de reboisement ne suffira pas à contenir cette distorsion dans des limites acceptables :

- les chances de réussite, surtout dans les régions les plus sensibles, resteront basses pour de longues années encore, jusqu'à ce que la recherche mette au point des techniques et un matériel végétal adaptés ;
- les surfaces plantées, pour des raisons financières, n'équilibreront pas les pertes par défrichement ou mortalité naturelle ;
- enfin les variables-clé qui commandent cette situation (milieu physique et population) demeureront incontrôlables.

De ce fait, une stratégie de gestion efficace ne pourrait provenir des seules données propres au Sénégal qui devrait dépendre encore, au moins jusqu'à la fin de la prochaine décennie, de ressources extérieures (financières, technologiques,

énergétiques) tout en escomptant sur une amélioration des données environnementales et démographiques. Cela apparaît peu probable pour l'échéance indiquée ; on s'achemine plus vraisemblablement vers un scénario tendanciel caractérisé par une amplification de la tendance actuelle, au-delà du moyen terme.

La poursuite de la dégradation des milieux naturels

Il s'agit d'une hypothèse-conclusion qui ressort des éléments convergents révélés par toutes les autres. Compte tenu de ce qui précède, les espaces naturels connaissent déjà une situation de rupture due à une pression écologique et anthropique particulièrement forte ; la manifestation principale en est une inaptitude à la reconstitution spontanée. Une seconde rupture devrait se produire dans quelques années au plus avec l'aménagement ou l'exploitation de toutes les potentialités des régions périphériques du Sénégal (Haute-Casamance, Sénégal-Oriental, Vallée du fleuve Sénégal, etc...) qui suscitent de gros espoirs sur le plan économique en particulier. La manifestation en serait une généralisation des zones artificialisées au détriment des espaces naturels dont il ne devrait rester, au terme des vingt-cinq prochaines années, que quelques conservatoires délibérément créés et entretenus.

Ceci constitue une hypothèse de dégradation par réduction spatiale. Elle devrait prolonger la dégradation initiée par une réduction de la productivité biologique.

4.2.b) Les hypothèses annexes

Deux ont été retenues ; leurs caractéristiques sont à l'opposé des hypothèses principales :

- d'apparition relativement récente, elles sont contrôlables et dans le court terme à condition que l'initiative privée qui les a démarrées soit efficacement relayée par l'autorité ;
- leur vitesse d'évolution est encore lente même s'il faut s'attendre à un relèvement conséquent de celle-ci au cours des prochaines décennies ;
- en raison de leur portée pour l'instant limitée, la probabilité qu'elles créent des tensions est insignifiante à court terme.

L'auto-organisation

La participation des population aux actions destinées à lutter contre les effets de la dégradation du milieu naturel devrait constituer un élément de rupture intéressant dans l'avenir proche. Encore à l'état de germe de changement dans la période actuelle, elle sera probablement accrue par l'impulsion

donnée par les groupements associatifs locaux et les Organisations Non-Gouvernementales internationales qui vont stimuler l'auto-organisation des populations sur des thèmes d'action très porteurs :

- la lutte contre les feux de brousse,
- le reboisement communautaire
- et d'autres aspects de la lutte contre la désertification.

Il est toutefois probable que les résultats ne seront pas à la dimension de l'ampleur du processus, ce qui justifie le fait que cette hypothèse, aux enjeux limités, ne devrait pas aboutir à l'apparition de fortes tensions liées uniquement au milieu naturel.

L'effort individuel

Il représente l'hypothèse de fonctionnement la plus faible parmi celles qui contrôlent le milieu naturel. Concrètement, on peut envisager sur les populations rurales les effets d'une sensibilisation bien menée se traduisant par des comportements d'économie notamment vis-à-vis de la consommation des ressources naturelles. Dans ce cadre, la généralisation des foyers améliorés pourrait illustrer cette situation perspective de portée également réduite sur le milieu car l'effort individuel exige une adhésion massive et une continuité dans les comportements pour donner des résultats sensibles dans le moyen et surtout le long terme.

Cette hypothèse n'entraînera donc que peu de possibilités de rupture.

4.3 CONCLUSION

Les risques auxquels le milieu naturel sénégalais est exposé sont évidents et alarmants dans l'optique du prochain quart de siècle. Les acteurs qui interviennent sont pour la plupart impersonnels et les mécanismes qu'ils mettent en oeuvre apparaissent à la fois peu contrôlables dans le temps et fortement orientés vers une issue défavorable pour le Sénégal ; il se crée ainsi pour le pays un système d'enjeux contraignants dans lequel le choix de l'autorité sera compliqué par l'urgence croissante des solutions à retenir alors que les germes de changement favorables resteront encore peu déterminants par l'impact qu'ils ont sur l'espace.

5.1 PROFIL DEMOGRAPHIQUE DU SENEGAL

Le Sénégal se caractérise par un profil démographique pouvant se résumer comme suit :

- une croissance rapide de la population, proche de 3 % par an, due à la baisse de la mortalité et aux niveaux élevés et stables de fécondité. Cette croissance rapide de la population devrait maintenir le même cap jusqu'à l'an 2005, période vers laquelle un ralentissement pourrait intervenir ;
- une population résidente d'environ 7 millions d'habitants en 1988, contre 3 millions en 1960 et près de 5 millions en 1976 ;
- une inégale répartition géographique de cette population concentrée dans la partie occidentale et centrale, dans des zones aux sols épuisés, où les problèmes d'eau se posent avec le plus d'acuité. Les densités y varient de 50 à 2 700 habitants au km², alors que les régions les plus avantagées en potentialités hydrauliques enregistrant les densités sont les plus faibles (7 à 30 habitants au km²) ;
- une urbanisation rapide, passant de 23 % en 1960 à 39 % en 1988, principalement marquée par une forte concentration dans l'agglomération dakaroise, dont la densité a triplé depuis l'indépendance (de 930 à 2 770 habitants/km²). L'intensité du processus d'urbanisation -et surtout de "dakarisation"- a tendance à s'accélérer ;
- une population jeune, puisque 47 % de la population est âgée de moins de 15 ans, et 56 % de moins de 20 ans ;
- un niveau de fécondité élevé, mais, en léger recul, à 6,6 enfants par femme en 1986, contre 7,2 enfants par femme en 1970 ;

- une mortalité infantile et juvénile élevée, respectivement de 91 et de 130 pour mille, alors que le niveau global de mortalité, encore mal appréhendé, est estimé à 19 pour mille habitants ;
- des flux migratoires importants, aussi bien à l'intérieur du pays qu'au plan international, mais dont les flux sont mal connus, faute d'enquêtes spécifiques.

5.2 HYPOTHESES DE BASE DES PROJECTIONS

Les projections de la population à l'horizon 2015 ont surtout une valeur heuristique, car elles s'appuient sur des données de base imparfaites, qui devraient être améliorées au cours des prochains mois, à la suite de l'exploitation du recensement général de la population et de l'habitat de 1988, puis complétées vers 1990/1991 par l'achèvement d'enquêtes sur les migrations en Afrique de l'Ouest.

Les données de base utilisées pour les projections sont encore imparfaites puisque :

- seul le mouvement naturel de la population est pris en compte, l'impact des migrations étant considéré comme nul, faute de pouvoir le mesurer ;
- l'analyse de la mortalité globale est encore malaisée, seuls les taux de mortalité infantile et juvénile sont assez bien cernés ;
- la structure par âge de 1976 a dû être lissée, à cause des difficultés d'appréhension de l'âge des personnes ne disposant pas de document d'état-civil ;
- l'attitude future des femmes envers la contraception est insuffisamment connue, mais une enquête devrait en 1990 permettre de mieux appréhender son évolution, ainsi que son impact sur le niveau de fécondité.

5.2.a) Imperfection des données de base

Par ailleurs, des événements futurs imprévisibles, épidémies, crises économiques aiguës, guerres ou catastrophes écologiques, sont autant de facteurs d'augmentation de la mortalité ou d'amplification des mouvements migratoires qui n'ont fait ici l'objet d'aucune hypothèse.

5.2.b) La fécondité

En l'absence d'un Etat-Civil fiable, les analyses de la fécondité se sont fondées uniquement sur les résultats de l'enquête sénégalaise sur la fécondité (ESF) de 1978, et de l'enquête démographique et de santé (EDS) de 1986.

La fécondité est restée pratiquement stable de 1960 à 1978 à 7,2 enfants par femme. L'enquête sur la fécondité de 1978 a indiqué des changements d'attitude des jeunes générations, qui ont été confirmées par l'enquête démographique et de santé de 1986 : l'indice synthétique de fécondité a chuté de 7,2 à 6,6 enfants par femme et l'âge d'entrée dans la vie féconde a reculé de 18,3 à 19,7 ans. La connaissance des méthodes contraceptives a évolué beaucoup plus rapidement que son utilisation qui reste faible (6 % des femmes affirment utiliser une méthode moderne en 1986 contre 1 % en 1978), mais la demande non satisfaite de contraception est élevée (37 % en 1986).

Les progrès de l'alphabétisation et de la scolarisation, l'accélération de l'urbanisation et la stagnation du revenu par tête peuvent contribuer à la baisse de la fécondité.

Compte tenu de l'évolution de l'ensemble de ces déterminants directs ou indirects, les hypothèses retenues sont les suivantes

- pour 1991, 6 enfants par femme,
- pour 2016, une hypothèse haute de 4,5 enfants et une hypothèse basse de 3,5 enfants par femme.

5.2.c) La mortalité

L'analyse de la mortalité, telle qu'elle résulte d'estimations d'indices à partir des enquêtes démographiques réalisées depuis vingt-cinq ans, indique une baisse de la mortalité, qui serait passée de 26 ‰ en 1960 à 19 ‰ en 1986, l'espérance de vie s'élevant durant la même période de 37 ans à 50 ans.

Le traitement du recensement de 1988 devrait permettre d'améliorer la connaissance du taux de mortalité et de son évolution.

La mortalité infantile, mieux connue, reste élevée : après avoir chuté de 120 à 91 pour mille entre 1973 et 1986, elle tend à se stabiliser autour de ce ratio.

Le taux de mortalité juvénile (enfants de 1 à 5 ans) a aussi tendance à décroître, mais demeure -contrairement à la majorité des pays- supérieur au taux de mortalité infantile. Il a chuté de 190 ‰ en 1973, à 130 ‰ en 1986.

Ainsi, bien que le niveau de mortalité infanto-juvénile ait décréu en quinze ans d'environ 30 %, il demeure cependant élevé, malgré les programmes de vaccination et l'amélioration des conditions sanitaires.

L'hypothèse de réduire le taux brut de mortalité de 19 % actuellement à 17 % en 1991, puis à 14 % en 2016, requiert la mise en oeuvre d'une politique de santé efficace (bon fonctionnement des équipements médicaux, disponibilité des médicaments), notamment dans un milieu urbain où la population aura plus que triplé entre 1988 et 2016.

5.2. d) Les migrations

Le phénomène migratoire n'a pas encore fait l'objet d'une enquête spécifique au niveau national (cette lacune devrait être comblée en 1990/1991), malgré la nécessité -notamment pour une étude prospective- d'appréhender l'évolution dans le temps de l'organisation spatiale du peuplement, des activités et des échanges.

L'analyse des migrations internationales et intérieures qui suit repose sur des études ponctuelles relatives aux migrations, ainsi que sur des données partielles extraites d'enquêtes démographiques, réalisées à d'autres fins.

Les migrations internationales

Le nombre de non sénégalais résidant au Sénégal était évalué en 1976 à moins de 120 000, chiffre manifestement sous-estimé et de surcroît très inférieur aux résultats de l'enquête démographiques de 1971, qui évaluait à 300 000 le nombre des immigrants.

De même, la population sénégalaise résidant hors du Sénégal n'est pas mieux appréhendée. L'OCDE estimait en 1980 à 80 000 le nombre de sénégalais résidant en France, mais les flux migratoires vers l'Afrique centrale et occidentale, et vers l'Amérique du Nord, ne sont pas chiffrés.

A l'avenir, même s'il est peu probable que les pays d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord ouvrent largement leurs portes à l'immigration, il est vraisemblable que les diplômés qui ne trouveront pas des conditions de vie et de rémunération conformes à leurs aspirations émigreront vers ces pays, accélérant l'exode des cerveaux. Ce type d'émigration risque d'être encouragé par un système éducatif élitiste et coûteux, et au contraire freiné, si l'Ecole devient un élément du développement individuel et collectif au service de la Nation.

L'émigration vers l'Afrique centrale et l'Afrique occidentale humide devrait se maintenir, sans cependant s'amplifier, compte tenu de la croissance démographique forte que connaissent la plupart de ces pays.

A l'horizon 2015, les migrations internationales ne devraient pas s'accélérer et ne sauraient fournir un exutoire à la croissance démographique forte que connaîtra le Sénégal.

Les migrations internes

Elles ont été dominées, au XX^e siècle par trois modèles principaux : la colonisation agricole, le navétanat et l'exode rural.

La colonisation agricole de l'Ouest du Ferlo et des terres vierges du Saloum durant la première moitié du XX^e siècle, a été provoquée par la dégradation des sols des premiers fronts de la culture arachidière, ainsi que par l'émergence du mouridisme.

Les migrations saisonnières des navétanes se sont développés, jusqu'en 1950, à partir de la vallée du fleuve Sénégal et du Fouta Guinéen, pour combler le déficit de main d'oeuvre dans le Sud du Bassin arachidier.

Mais l'exode rural, d'abord saisonnier durant les années 50, s'est élargi à la plupart des régions à partir de 1960, pour devenir le type migratoire prépondérant au Sénégal. Les cycles de sécheresse ont encore accentué ce mouvement, dirigé principalement vers l'agglomération dakaroise.

Selon l'enquête main d'oeuvre - migrations de 1979-80, sur un total de 742 000 migrants intérieurs, près de 40 % concernaient la seule région de Dakar. Un quart des migrants ruraux s'installent dans une ville secondaire, qui sert souvent d'étape migratoire vers Dakar.

Conséquence de ces migrations, la région de Saint-Louis observe un déficit de main d'oeuvre important, particulièrement préjudiciable à la mise en valeur de la vallée du fleuve Sénégal.

La distribution des hommes et des activités dans l'espace sénégalais semble se déséquilibrer davantage, au détriment des zones détenant les plus fortes potentialités hydrauliques, et en faveur d'une urbanisation focalisée sur Dakar.

Comment faire de ce déséquilibre spatial croissant un déséquilibre dynamique pour la diffusion régionale du développement ? Comment faire de l'urbanisation accélérée, souvent considérée comme un fléau à enrayer, un instrument de développement des échanges et de spécialisation des tâches, favorable à l'évolution des systèmes de production rurale ?

Une réflexion stratégique sur cette dynamique spatiale requiert une connaissance fine des migrations internes, de leur évolution probable et de leur impact prévisible, tant sur le devenir des régions que sur le développement de la Nation.

5.3 PROJECTIONS DE LA POPULATION A L'HORIZON 2016

(confère le tableau page 57)

Les hypothèses d'abaissement de l'indice de fécondité de 6,6 à 4,5 (ou 3,5) enfants par femme, de réduction de la mortalité de 19 ‰ en 2016, de chute du taux de natalité de 48 à 42 pour mille, et d'effet limité des migrations internationales, conduisent à un taux d'accroissement moyen annuel de la population de 3 ‰ entre 1991 et 2016 (chutant à 2,8 ‰ en 2016).

De même, malgré des hypothèses de chute plus rapide des taux de mortalité et de natalité, la variante basse de RAPID II, prolongée jusqu'en 2016, présenterait un taux moyen annuel d'accroissement naturel d'environ 2,9 ‰.

Les deux variantes retenues ici diffèrent par l'évolution de l'indice synthétique de fécondité, qui chute à 3,5 enfants par femme en 2016, dans l'hypothèse basse, et atteint 4,5 enfants dans l'hypothèse d'une baisse moins rapide. Mais les estimations globales du profil démographique du Sénégal à l'horizon sont très proches l'une de l'autre :

- la population totale du Sénégal atteindrait environ 16 millions d'habitants, ce qui correspond plus qu'à un doublément par rapport à 1988, et à un quintuplement en un peu plus d'un demi-siècle (1960 - 2016) ;
- la population urbaine s'élèverait à 9 millions d'habitants, soit plus du triple de son niveau actuel (2,7 millions d'habitants). Elle atteindrait 56 ‰ de la population totale contre 23 ‰ en 1960 et 39 ‰ actuellement ;
- la population rurale par contre, ne croîtrait que des deux-tiers passant de 4,2 à 7 millions d'habitants.
- Le rapport de population ville - campagne passerait donc de 64 ‰ actuellement à 127 ‰, le prochain quart de siècle
- la proportion de jeunes demeurera forte : les moins de 20 ans représenteront 58 ‰ de la population totale, soit 9,2 millions (hypothèse faible) ou 54 ‰ de la population totale, soit 8,9 millions (dans l'hypothèse de forte croissance démographique).
- la répartition de la population sur le territoire risque de demeurer très déséquilibrée, en faveur de la partie occidentale, plus urbanisée, et notamment de la région de Dakar, qui devrait atteindre environ 5 millions d'habitants, si elle croît simplement au même rythme que l'ensemble de la population urbaine, soit 4,4 ‰ par an ;

- la densité de la population serait de 82 habitants au km², mais la région de Dakar, regroupant 31 % de la population totale, atteindrait une densité de 9 000 habitants au km².

Toutefois, la dégradation des conditions de vie dans les périphéries urbaines pourrait conduire à un freinage de l'exode rural soit au profit des capitales régionales ou de villes-relais, soit pour redonner des raisons de vivre au village.

On ne saurait trop rappeler, en conclusion, la fragilité de ces estimations, fondées principalement sur l'interprétation de l'évolution passée des mouvements naturels de la population, dont on a vu qu'ils n'étaient pas cernés avec toute la précision souhaitable.

L'exploitation complète du recensement général de la population et de l'habitat de 1988, les enquêtes prévues sur les migrations, et sur les attitudes des femmes face à la contraception, devraient améliorer la qualité des données de base.

Mais l'évolution des facteurs socio-économiques et notamment du revenu par habitant, des stratégies d'éducation et de santé, des politiques d'habitat et d'environnement, des niveaux d'emploi et de protection sociale, ne manquera pas d'agir sur ces estimations, qui devraient être revues périodiquement, pour mieux éclairer les choix futurs à moyen et long terme de la société sénégalaise.

EVOLUTION DE LA POPULATION DU SENEGAL A L'HORIZON 2016

ANNEES	1976	1991	2016
HYPOTHESES			
<u>HYPOTHESE FAIBLE</u>			
Taux brut de mortalité (pr mille)	20 ‰	17 ‰	14 ‰ en 2016
Espérance de vie	47 ans	57 ans	65 ans
Taux brut de natalité (pr mille)	48 ‰	46,5 ‰	42 ‰ en 2016
Indice de fécondité	7,1 enfants/Fem.	6 enfants/Fem.	3,5 enfants/Fem.
Taux d'accroissement annuel	3 ‰	2,95 ‰ (1976-1991)	2,9 ‰ (1991-2016)
Population Totale (millions d'hts)	5,03	7,76	15,87 millions H.
Population Urbaine (U)	1,64	3,14	8,89 "
(% population urbaine)	(32,5 ‰)	(40,5 ‰)	(56 ‰)
Population Rurale (R)	3,39	4,61	6,98 "
(% population rurale)	(67,5 ‰)	(59,5 ‰)	(44 ‰)
Rapport population U/R	0,48	0,68	1,27
<u>HYPOTHESE FORTE</u>			
Taux brut de mortalité (pr mille)	(Données inchangées)	17,5 ‰	14 ‰ en 2016
Espérance de vie	"	56 ans	65 ans
Taux brut de natalité (pr mille)	"	47,5 ‰	43 ‰
Indice de fécondité	"	6,2 enfants/Fem.	4,5 enfants/Fem.
Taux d'accroissement annuel	"	3,0 ‰ (1978-1991)	3,0 ‰ (1991-2016)
Population Totale (millions d'hts)	5,03	7,84	16,41 millions H.
Population Urbaine (U)	1,64	3,20	9,19 "
(% population urbaine)		(40,5 ‰)	
Population Rurale (R)	3,39	4,64	7,22 "
(% population rurale)		(59,5 ‰)	(44 ‰)
Rapport population U/R	0,48	0,69	1,27

Par le passé les variables sociologiques ont eu une grande influence sur le fonctionnement du milieu rural. De plus en plus les données culturelles (nouveau système de valeurs) détermineront des évolutions, et les variables économiques déclencheront les changements qui pourraient s'en suivre.

Aussi va-t-on examiner, tout d'abord, les changements économiques, ensuite les changements au niveau de la société, pour enfin en déduire les enjeux que ces changements feront apparaître.

6.1 LES CHANGEMENTS ECONOMIQUES

Si les caractéristiques actuelles de l'économie rurale devaient se prolonger, on pourrait assister aux effets suivants :

Le potentiel productif continuerait probablement à se dégrader pour différentes raisons :

- Les conditions climatiques moyennes, restant médiocres ne permettraient qu'un niveau de production moins élevé que par le passé ; elles ne pourraient entraîner aucune amélioration à moyen terme du potentiel productif ;
- La mauvaise gestion de l'espace rural perpétuerait la consommation actuelle d'espace, du fait du maintien de systèmes de production extensifs ;
- La non-restitution aux sols des éléments exportés par les productions entraînerait leur baisse de fertilité qui dans certains cas pourrait devenir irréversible.

La culture arachidière, en tant que principale production de rente continuerait à être pratiquée : les enjeux économiques et sociaux seraient trop importants, et aucune autre culture ne serait en mesure de prendre le relais de l'arachide.

Elle devrait rester la culture de rente principale, avec le coton qui joue un rôle identique.

La production d'arachide pourrait poursuivre sa décroissance tendancielle. Ainsi les revenus du milieu rural iraient aussi en diminuant, ce qui pourrait induire une baisse de l'activité économique dans le milieu rural, si d'autres activités ne venaient pas prendre le relais.

Les cultures vivrières seront toujours considérées, avant tout, comme des cultures de subsistance, et ne deviendront que très subsidiairement des cultures de rente.

La satisfaction des besoins vivriers imposera des solutions de contournement au déclin des productions vivrières locales, notamment par le recours à l'importation.

La dépendance du secteur agricole sera croissante :

- certaines productions (arachide, coton), compte tenu des bas prix mondiaux qui déterminent les prix internes et d'un revenu minimum acceptable par les producteurs, ne pourront pas équilibrer les comptes de leurs filières, et ne pourront subsister qu'en recevant un minimum de subvention : il en va de l'existence même de ces filières.

Non seulement le secteur ne pourra pas s'autofinancer mais il devra faire appel à des capitaux qui lui seront extérieurs.

- la dépendance alimentaire dans certaines zones déficitaires en production vivrière ne pourra aller qu'en augmentant.

En conclusion, la tendance du secteur agricole à être déficitaire risque de s'affirmer, et de réduire son importance dans l'ensemble de l'économie.

Ce déclin de l'agriculture pourra-t-il être contrebalancé par d'autres secteurs productifs de l'économie ?

La structure actuelle de l'économie rurale risque de se perpétuer :

- domination de l'arachide comme culture de rente,
- déficit vivrier constant,
- déficit croissant de tout le secteur,
- diversification insuffisante de l'agriculture.

Une possibilité de corriger positivement cette évolution tendancielle sera peut-être offerte par la réussite éventuelle de la politique hydraulique en milieu rural. Elle ne concernera toutefois que certaines zones rurales où l'application de l'irrigation aura été conduite avec efficacité et au moindre coût économique et technique.

6.2 LES CHANGEMENTS SOCIAUX

Les rapports sociaux, en milieu rural, ont été dominés pendant longtemps par le jeu des rapports entre l'Etat et les composantes rurales de la Société Civile, principalement les producteurs.

Le comportement de ces deux types de partenaires continuera d'impulser les changements sociaux.

Les changements au niveau du système éducatif en milieu rural seront aussi examinés: ceux-ci reflètent, entre autres, la manière dont l'Etat organise les rapports entre le milieu rural et le milieu urbain.

6.2.a) Le comportement de l'Etat

Le désengagement actuel de l'Etat en milieu rural ne pourra aller qu'en s'affirmant : il se manifeste par son retrait de certaines activités :

- son rôle d'intermédiaire (filière arachidière, filière vivrière) a été revu, car les charges financières que cela implique sont de plus en plus lourdes à supporter, du fait de la faiblesse continue des prix agricoles, au niveau mondial. L'Etat sera de moins en moins en mesure de soutenir les prix au producteur. Il sera donc difficile de résorber le décalage entre d'une part les possibilités de l'Etat et d'autre part les attentes des producteurs.
- son rôle d'encadrement des producteurs ruraux : sur ce point également le coût d'une telle politique restera très lourd et les résultats aléatoires.

Un décalage subsistera entre les anciennes politiques dont les objectifs de production imposaient des actions d'encadrement des producteurs, et les nouvelles orientations que son retrait va impliquer et qu'il restera à concrétiser.

- En tant que coordonnateur de l'activité économique du Sénégal, l'Etat tend à favoriser le milieu urbain. L'accroissement de la population urbaine provoquera des effets beaucoup plus importants que par le passé, entraînant un déficit alimentaire considérable.

L'Etat se désengagera donc de certaines activités économiques (soutien et contrôle de la production), qu'il n'est déjà plus en mesure de gérer. Ses relations avec la Société Civile seront simplifiées, mais tous les problèmes ne seront pas résolus pour autant : les fonctions qu'il assumait jusque là devront être prises en charge par l'initiative privée.

6.2.b) Le comportement de la société civile

La Société Civile en milieu rural peut être abordée à trois niveaux :

- au niveau de la famille
- au niveau du village
- au niveau de la région

On peut aussi analyser des comportements généraux qui tiennent aux fonctions socio-économiques caractéristiques du milieu rural.

Les comportements au niveau de la famille

Sous l'action de l'exode rural, de mauvaises conditions économiques et du fait de l'attraction exercée par les villes, la famille rurale a eu tendance à s'atomiser et les fonctions économiques qu'elle assumait à s'individualiser : les jeunes, les femmes et les catégories les plus défavorisées veulent prendre part aux décisions.

Cette tendance ne peut aller qu'en s'accroissant et pourrait provoquer des phénomènes de rupture s'exprimant au sein de la famille, même si celle-ci n'est pas regroupée géographiquement, car des liens forts persistent avec les membres vivant en ville : cela peut prendre des formes de parasitisme social intrafamilial.

Par ailleurs, de nouvelles dynamiques prennent naissance, canalisant ces nouvelles aspirations, au sein de groupes autonomes qui tendent à valoriser beaucoup plus l'effort individuel.

Peu à peu des rapports de domination/allégeance-obéissance vont évoluer dans le sens de la collaboration/autonomie-responsabilité. Il faudrait cependant veiller à ce que le départ des jeunes adultes ne produise pas un impact négatif sur la capacité d'assimilation des innovations technologiques au sein des familles rurales.

Les comportements au niveau des villages

Au sein des villages des formes d'organisation précoloniale et préislamique (gestion du foncier, gestion sociale) ont été réinterprétées et assimilées par les nouveaux systèmes de valeurs issus de la colonisation et des religions nouvelles (islamique et chrétienne). Avec l'indépendance, des composantes politiques sont apparues au sein des villages. Cela s'est concrétisé sous forme de rapports sociaux particuliers :

- clientélisme
- apparition de groupes sociaux relais entre l'Etat central et les masses populaires, composés des hiérarchies traditionnelles et religieuses et des acteurs économiques importants.

Le village apparaît comme un lieu où se rencontrent les influences de l'Etat central et celles des populations dont la stratégie est celle du contournement.

Tant que le village et le milieu rural sont restés des lieux d'intense activité économique, ces rapports ont subsisté. A partir du moment où ces activités se déplacent vers les villes, cette focalisation des rapports sociaux se redéploie aussi vers le milieu urbain, au besoin en prenant de nouvelles formes : c'est le cas de certains mouvements politiques ou religieux.

Ce déplacement des activités permet aussi à des groupes autonomes, fonctionnant d'une manière autogérée, de se former et d'exister. C'est avant tout une autonomie par rapport à l'Autorité qui est recherchée, que ce soit celle de l'Etat ou des anciens. C'est une tendance naissante qui risque d'ébranler l'inertie des hiérarchies traditionnelles ; le souci principal étant d'assurer la rentabilisation des infrastructures villageoises.

Les comportements au niveau de la région

Tant que la conscience de la formation et de l'appartenance à une Nation, le Sénégal, n'a pas été forte, l'on se référait pour l'appartenance à un groupe organisé, à l'ethnie.

Cette référence existe toujours, mais apparaît beaucoup moins intense, et cette évolution ira en s'affirmant.

En même temps que se développent les attributs de l'Etat, des formes de résistance à son emprise apparaissent aussi. On assiste à la naissance de "groupes de redécouverte" : ce sont des groupes sociaux qui adhèrent à un système de valeurs reflétant leur "culture" ; ils sont animés par le sentiment d'avoir retrouvé leur identité. Ils peuvent s'appuyer sur des valeurs "traditionnelles" en opposition aux valeurs "modernes".

C'est avant tout l'expression de la recherche d'une autonomie par rapport à ce qui semble être un pouvoir non consenti : réaction à la "Wolofisation", à des pressions religieuses et/ou politiques, ou une marque d'opposition des ruraux à tout ce qui est urbain, individuel ou extraverti.

Ces phénomènes sont particulièrement forts dans les régions de la Casamance et du Fleuve. Ils ont même abouti à des pratiques de rupture. Cette tendance ne pourra aller qu'en augmentant, sous l'action de certains facteurs externes, tels que l'exode rural, la jeunesse de la population et le développement économique régional, qui pourraient mettre en évidence des différences sociales importantes.

Ce phénomène d'identification relève aussi de la logique de l'autonomie, comprise comme la valorisation, au sein d'un groupe organisé, de l'effort individuel dans le cadre de pratiques égalitaires. Cela pourrait permettre l'expression et le développement de dynamiques sociales soutenues par l'option de décentralisation prise par l'Autorité, et par l'affirmation concrète du fait régional.

Les comportements communs

L'interventionnisme économique et social de l'Etat avait fait naître parmi les producteurs ruraux des comportements particuliers :

- l'attachement aux actions de l'Etat qui s'est traduit par une grande dépendance de ceux-ci ; elle est d'autant plus grande que même la recherche d'une autosubsistance au niveau de la famille ne semble plus constituer une priorité.

Cette attitude persistera et sera de plus en plus en contradiction avec l'évolution de l'Etat.

- cette attitude n'a pas permis, sur le long terme, la prise en charge par les producteurs ruraux de leur destinée ; ainsi au moment où l'Etat est obligé de se retirer, il laisse un certain vide qui nécessitera du temps pour être comblé. Il peut s'en suivre des conséquences néfastes.

Le secteur privé, pressenti pour reprendre certaines fonctions assumées, autrefois par l'Etat, n'est pas toujours en mesure ni disposé à le faire, les conditions économiques (de rentabilité) n'étant pas suffisantes.

Ainsi c'est tout le système de l'économie rurale qui est en jeu.

- la politique poursuivie par l'Etat, en matière agricole a induit chez les producteurs l'idée que les seules cultures de rente possibles, étaient l'arachide et le coton, principalement. Les autres relevaient, avant tout de l'autosubsistance.

Ainsi la production agricole apparaît surtout comme une agriculture de subsistance insuffisamment tournée vers les marchés.

6.2.c) L'évolution du système éducatif

Le système éducatif a pendant longtemps joué contre le milieu rural : il constituait une cause de départ vers les villes.

En effet, il avait tendance à dévaluer les valeurs du monde rural au profit de celles du monde urbain.

Cette tendance ne pourra que continuer et même s'accroître, car le système éducatif apparaît comme doublement inadapté en milieu rural :

- il véhicule avant tout des valeurs urbaines
- il ne donne pas une formation adaptée au monde rural, ce qui ne peut conforter les ruraux dans leur appartenance à ce milieu et être ainsi un élément d'incitation à rester à la terre. Mais ce n'est pas le seul déterminant de l'exode rural, ni le plus décisif.

Cette inadaptation pourrait aller en s'accroissant: du fait du progrès technique, de l'insuffisante prise en compte des réalités rurales, et d'un manque de dynamisme des populations rurales, il est probable que le système éducatif ira en se dégradant et continuera à produire les mêmes effets.

6.3 CONCLUSION : LES ENJEUX

Si les tendances à l'exode rural continuaient, il pourrait se produire, à terme rapproché, des bouleversements dans les systèmes de production ruraux.

Le déficit alimentaire irait en s'accroissant ce qui augmenterait les charges de l'Etat. Celui-ci devrait y faire d'autant moins face que les prix des produits de rente diminuant, les revenus de l'agriculture seront plus bas. C'est donc toute la viabilité du secteur rural qui serait en cause.

L'exode rural entraînera une différenciation socio-économique encore plus importante entre le milieu rural et le milieu urbain. On aura une Société à deux vitesses entre la ville et la campagne, d'une part, et à l'intérieur de la société urbaine, d'autre part.

Il faut que la société sénégalaise puisse évoluer d'une manière raisonnée afin d'éviter les ruptures. Elle doit le faire pour deux raisons au moins :

- étant à une période où elle réinterprète son système de valeurs, une certaine vacance existe, qu'il est nécessaire de combler. C'est une chance à saisir.
- Elle doit pouvoir rester au diapason des autres sociétés africaines et mondiales avec lesquelles ses échanges iront en s'accroissant.

La montée des populations jeunes devrait pouvoir devenir une chance pour un bon épanouissement et un renouvellement constant de la Société.

Du passé colonial, les villes sénégalaises ont hérité les caractéristiques spatiales et fonctionnelles suivantes :

- la concentration du réseau à l'ouest du territoire national ;
- une répartition selon la taille marquée par un phénomène de primatie ;
- un profil d'activité non moins déséquilibré qui restreint le pouvoir d'influence des villes secondaires dans leurs environs ruraux alors soumis à une polarisation par la capitale.

Le défi urbain majeur que doit relever le Sénégal consiste à aménager à partir de ce legs des villes capables de répondre à une croissance démographique rapide et de servir de supports spatiaux aux actions de développement.

Eu égard à ces vocations et aux perspectives de croissance démographique, économique et sociale, il importe de savoir si l'armature urbaine actuelle porte des germes de changement qualitatifs.

7.1 DES DESEQUILIBRES A CORRIGER DANS LE RESEAU URBAIN

L'aménagement de l'espace dans le projet colonial réalisé au Sénégal était l'expression de la concentration des moyens sur les lieux décisionnels et les espaces économiquement utiles.

Aussi, successivement, le littoral et les espaces adjacents qui abritaient les comptoirs du commerce atlantique et la culture arachidière se sont-ils affirmés tôt comme les zones dynamiques du pays. La mise en place du réseau de communications devait renforcer leur poids démographique en y acheminant les migrants venant de toutes parts. Les centres d'impulsion politique et économique allaient bénéficier de ces apports pour s'ériger en villes. Grâce à son rôle directionnel dans l'A.O.F., Dakar accédait au rang de métropole dès le début du siècle. Même si ce rayonnement dans les domaines politique, économique et culturel a été entamé par les indépendances africaines, la capitale domine sans contexte la hiérarchie urbaine nationale. L'importance de

l'écart démographique entre Dakar et les autres villes sera fonction de la place réservée à la capitale dans les stratégies de développement.

Une accentuation de l'extraversion de l'économie sénégalaise ne fera que renforcer le déséquilibre actuel du réseau urbain par excès de concentration, autour de la porte du pays sur le monde extérieur, des opportunités d'emploi et de revenu. Au contraire, un développement auto-centré, appuyé sur les zones rurales et un réseau équilibré de villes intermédiaires réduira le phénomène de primatie.

L'insuffisante articulation du réseau urbain ne facilite pas la diffusion du progrès économique et social dont le monde rural a besoin pour se soustraire à la pauvreté. Faute de villes-relais aux fonctions équilibrées, certains milieux ruraux éloignés recourent soit à la capitale soit à des localités situées dans les pays limitrophes pour accéder aux biens et services ou pour écouler leur production agricole.

L'expérience vécue dans d'autres régions du monde a prouvé la nécessité de disposer d'un réseau de villes intermédiaires fondé sur une hiérarchie de fonctions effectivement exercées pour assurer le processus de développement dans les campagnes. De tels relais y contribuent de deux façons :

- en fournissant des possibilités d'écoulement pour les produits primaires, ils sont susceptibles de faire passer l'agriculture lato sensu du stade de l'économie de subsistance à une économie de marché plus productive ;
- en contribuant à l'intégration de l'agriculture et de l'industrie : les villes intermédiaires conséquemment aménagées peuvent accueillir toute une gamme de petites et moyennes entreprises industrielles travaillant en rapport avec le conditionnement et le traitement des produits agricoles, avec la réparation de l'outillage agricole, avec les travaux de construction et de génie civil, etc.

A travers ce dernier type de relations entre les villes et les campagnes se manifestent d'autres avantages non négligeables

- la possibilité donnée aux ruraux de trouver des emplois dans les centres urbains proches de leurs terroirs ;
- l'installation en province d'un personnel qualifié qui y fait souvent défaut à cause du faible niveau des activités économiques et de l'environnement socio-culturel peu stimulant.

Au total ces effets induits cumulés participent à un ré-équilibrage de la distribution spatiale de la population.

Il appartient aux services administratifs chargés de la planification spatiale et de la répartition régionale des investissements d'identifier au sein du réseau urbain existant des établissements humains doués d'une centralité, attestée non seulement par leur situation géographique mais aussi par le niveau de desserte de leurs services, pour les promouvoir en pôles secondaires de croissance.

Une telle politique a été du reste esquissée par le premier schéma national d'aménagement du territoire. Celui-ci prévoyait l'érection d'un certain nombre de capitales régionales en métropoles d'équilibre ayant la vocation de contre-balancer le poids écrasant de Dakar.

Ces objectifs n'ont pas encore été atteints pour plusieurs raisons dont les plus déterminantes sont :

- le manque de coordination entre les acteurs institutionnels auxquels il appartient d'appliquer les mesures visant à limiter les implantations industrielles dans la métropole nationale ;
- les lacunes de cette réglementation qui fait l'impasse sur les localisations concernant le secteur tertiaire dont dépend, pour une bonne part, la dynamique de l'économie urbaine ;
- les lenteurs de la mise en place des infrastructures d'accueil des industries délocalisées à partir de Dakar

En définitive, le développement urbain est inséparable des orientations du système économique, des conditions géographiques et des décisions prises par la population et les entreprises à propos du lieu de leur installation.

7.2 LES VILLES COMME ESPACES D'ACTIVITES DE PRODUCTION, D'ECHANGES ET DE SERVICES

L'économie urbaine se caractérise au Sénégal comme dans d'autres pays du Tiers-Monde par la juxtaposition d'un secteur moderne et d'un secteur informel faiblement articulés.

A travers le profil d'activités économiques des villes apparaît d'une manière générale la prépondérance du commerce et des services. La tendance ira en se renforçant du fait des contraintes qui limitent la croissance industrielle :

- faiblesse des dotations naturelles : le registre des matières transformables se réduit principalement à l'arachide, aux phosphates et aux ressources halieutiques,

- manque d'efficacité des industries de substitution aux importations que les mesures de protection en vigueur durant près de trois décennies n'ont pas incité à la recherche de gains de productivité ;
- coûts de production relativement élevés, et, par conséquent peu favorables à une compétitivité internationale.

Dans de telles conditions, il n'est pas surprenant que le redéploiement des investissements industriels qui s'opère vers certains pays à faible coût de main-d'oeuvre ne profite pas pleinement au Sénégal. Pour inverser cette tendance, une nouvelle politique a été mise en oeuvre en direction du secteur secondaire pour lui donner un regain de dynamisme. Mais les restructurations qui l'accompagnent ne sont pas dépourvues de répercussions négatives sur l'emploi urbain.

Si l'on n'y prend garde, les capitaux étrangers qui, dans le cadre de cette politique, arriveront à s'investir dans l'industrie vont privilégier les localisations dakaroises en raison des économies d'agglomération qu'elles favorisent.

Le secteur informel continuera à se développer aussi longtemps que les difficultés d'insertion dans les secteurs d'activités modernes demeureront. Son dynamisme réside dans la souplesse de ses mécanismes de fonctionnement et l'existence d'un marché assuré par la demande de biens et de services émanant des ménages à revenus faibles ou intermédiaires.

Cependant, l'expansion de cette petite économie urbaine se heurte principalement au formalisme entourant l'accès au crédit bancaire. Les procédures classiques de financement sont des obstacles que la plupart des petits entrepreneurs ne peuvent surmonter pour rénover leur outil de travail et améliorer leur productivité.

Avec le secteur moderne, le secteur informel entretient des relations complexes dont la plus évidente relève de rapports de domination. Mais avec la crise actuelle qui limite la solvabilité du plus grand nombre, se manifeste une concurrence entre les deux sphères qui ne se déroule pas nécessairement au désavantage de la strate inférieure de l'économie urbaine.

L'évolution du monde des petits métiers vers des formes qui l'intègrent davantage à l'économie nationale passera par la mise au point de politiques d'assistance en matière de crédit, d'acquisition de savoir-faire et de localisation rationnelle dans les trames urbaines.

7.3 LES CONTRAINTES DE LA GESTION DES CADRES DE VIE URBAINS

Malgré l'importance des interventions de l'Etat dans le secteur urbain, les villes connaissent des problèmes de fonctionnement dus au rythme d'évolution de la population que les ressources disponibles ont du mal à suivre. Cette crise, qui risque de persister durant les décennies à venir, se mesure à l'inefficacité des mécanismes de contrôle de l'utilisation des sols, aux lenteurs apportées à la mise en place des infrastructures et des équipements urbains et aux carences liées à leur maintenance.

L'ajournement de la solution de ces problèmes et par conséquent leur aggravation se traduisent par l'accroissement du coût moyen et du coût marginal des services urbains.

Bien que la plupart des villes possèdent des plans d'urbanisme ou de lotissement donnant le cadre d'un développement organisé en rapport avec les perspectives démographiques et économiques, on relève des pratiques venant compromettre la lisibilité des espaces urbains. L'occupation spontanée des sols tient moins à des lacunes de la législation, du reste assez complète, qu'au laxisme de la gestion des terrains du domaine et à la coordination de l'action des organes étatiques intervenant en milieu urbain. En effet, les textes juridiques confèrent à la puissance publique les moyens de faire prévaloir les prescriptions des instruments de planification spatiale.

Cependant l'absence d'un contrôle rigoureux, un certain laisser-faire, exposent les réserves foncières à des empiètements illégaux. A cela s'ajoute la dispersion des agents publics oeuvrant à la création urbaine qui occasionne également des lenteurs quant à la livraison en temps voulu de terrains équipés sur le marché.

Le spontanéisme affectant l'utilisation de l'espace des villes est par ailleurs un indicateur de la crise du logement due aux mouvements démographiques. Les programmes d'habitat planifié réalisés depuis trois décennies par les organismes logeurs publics et les promoteurs privés ont montré leurs limites. A la suite des phénomènes d'exclusion qu'ils ont engendrés, des tensions voire des ruptures sociales pourraient se produire. Il est probable que c'est par la filière de l'auto-construction que s'effectuera l'accès du plus grand nombre au logement.

En plus du problème récurrent de la coordination des interventions des agents publics, la production des équipements urbains souffre de l'étroitesse des possibilités financières ainsi que de l'absence de normes de desserte pour la réalisation de certains ouvrages.

Dans une très large mesure, les investissements destinés aux réseaux divers dépendent des bailleurs de fonds étrangers, et, par ce biais, impliquent un service de la dette. Dès lors,

l'institution d'un système de récupération des coûts de production de tels équipements paraît à terme inévitable. Cette option s'inscrit au demeurant dans la logique ayant pour finalité la disparition de l'Etat-Providence.

7.4 EVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN

Le rythme de croissance urbaine du Sénégal traduit la situation de beaucoup d'autres pays en voie de développement dont l'évolution brutale a provoqué l'apparition de nombreux problèmes (infrastructurels, économiques, sociologiques, etc...) demeurés aigus, car jusqu'à présent insolubles. Cette réalité déjà très contraignante se trouve largement dépassée dès qu'on prend en compte les perspectives envisagées par toutes les projections établies dans l'optique des vingt à trente prochaines années qui indiquent, pour nombre de pays sous-développés, une forte poussée démographique, un maintien à un niveau élevé des taux d'urbanisation et un tassement des ressources destinées à assurer le fonctionnement des entités urbaines.

Dans le cas du Sénégal, le taux de croissance de la population urbaine se maintient depuis près de trente ans à un niveau de l'ordre de 5 % de progression annuelle. Ceci devrait conduire, vers la fin du siècle, à un équilibre des effectifs entre populations rurales et populations urbaines ; pour ces dernières, les 3/5 des effectifs totaux résideraient autour de la grande banlieue de Dakar dont les problèmes de conservation de bonnes conditions d'hygiène et de salubrité seront amplifiés par rapport à toutes les autres localités urbaines du pays.

Cette perspective oblige à envisager les transformations probables en matière d'environnement et de pollution urbains au regard notamment de la planification des espaces collectifs, de la création et de la gestion des infrastructures liées aux besoins de salubrité, enfin du contrôle des nuisances.

7.4.a) Les transformations prévisibles du rôle de l'Etat et des collectivités publiques

Jusqu'à présent, l'urbanisation sénégalaise a revêtu deux aspects caractéristiques :

- une urbanisation sauvage avec des occupations spontanées des sites d'extension rapide marqués par un sous-équipement en infrastructures économiques, sociales et de salubrité collective. La mise en place d'une politique nouvelle en matière d'habitat social (coopératives d'habitat, parcelles assainies, etc...) a quelque peu amélioré la situation, en particulier à Dakar ;

- un rôle interventionniste de l'Etat qui détient le monopole des décisions et réalisations dans tous les domaines en rapport avec l'hygiène publique. Une évolution timide est apparue avec les mesures de décentralisation en faveur des collectivités locales, des municipalités et des initiatives privées.

Ces aspects ont pesé lourdement et déterminé les nuisances dont l'impact sur le système urbain devrait évoluer à la mesure de l'explosion urbaine attendue. Il faut s'attendre à ce que les effets qu'ils entraîneront soient de nature à influencer sur trois éléments au moins de l'environnement urbain :

Les infrastructures d'assainissement collectif

Il est probable que, faute de moyens financiers et techniques suffisants, le rythme élevé de croissance urbaine ne permettra pas de satisfaire les besoins d'équipement pour l'assainissement des villes. La question portera autant sur la collecte de ordures ménagères ou l'évacuation des eaux résiduaires et matières de vidange, que sur le traitement et l'élimination corrects de ces produits. Les solutions actuellement utilisées (décharges non contrôlées pour les ordures, évacuation en mer ou dans les dépressions périurbaines pour les eaux) seront difficilement compatibles avec l'augmentation considérable des déchets -au moins un doublement des volumes est prévu pour la fin du siècle- consécutive à l'urbanisation et la conservation de conditions d'hygiène minimales. Par ailleurs, la croissance des déchets urbains se doublera d'une augmentation plus soutenue mais insidieuse d'éléments toxiques associés qui rendra plus dangereux encore l'exploitation et le recyclage des produits de décharges comme on l'observe déjà.

Il paraît raisonnable d'envisager le recours à des solutions techniques efficaces pour Dakar, ou au moins les zones d'urbanisation planifiée de cette région, d'ici quelques années. Les autres agglomérations, si on les considère globalement, ne devraient pas connaître de ruptures décisives pour les deux prochaines décennies :

- les problèmes de déchets y seront moins urgents quoique réels,
- la faiblesse des moyens financiers imposera la perpétuation des solutions en cours actuellement.

Les espaces verts urbains

Ils se trouvent dans une situation de retard qui risque de se creuser plutôt que d'être comblé. Il faut rappeler en effet que l'urbanisation ne se conçoit qu'avec des éléments d'intégration comme les espaces verts. Or, là encore, Dakar

apparaît comme un cas isolé et privilégié dans le contexte sénégalais alors qu'elle est très loin de se conformer aux normes conventionnelles établies sur la base du rapport entre le chiffre de population d'une ville et les superficies consacrées aux espaces verts. A cet égard, Dakar dispose actuellement de moins de 100 ha (dont plus de la moitié pour le seul Parc Forestier de Hann qui remplit les conditions minimales de 50 ha pour un parc) représentant moins de 10 % des superficies nécessaires ; cela indique à la fois le retard pris et la difficulté d'envisager un effort conséquent de rattrapage en raison de la spéculation foncière très vive sur les terrains à bâtir. Sur 23 000 ha de surfaces potentiellement urbanisables de la région de Dakar, environ 1000 ha devraient être affectés aux espaces verts ; on peut s'interroger sur les possibilités de réalisation d'une telle action qui apparaît souvent aux yeux des populations et de l'Autorité comme un besoin non impératif alors que son rôle sera fondamental face aux problèmes d'entassement et de pollution auxquels conduiront les tendances actuelles de l'urbanisation.

La pollution atmosphérique

L'évolution probable de la pollution atmosphérique fait une fois encore apparaître la spécificité de Dakar qui abrite l'essentiel du parc automobile et industriel sénégalais.

L'accroissement du parc automobile (12 % en rythme moyen) qui s'accompagne d'une diésélisation rapide des véhicules peut conduire à des risques graves, sans être trop alarmants. Des ruptures brutales en matière de pollution atmosphérique sont susceptibles de se produire à long terme.

Les aspects réglementaires

Le Sénégal va continuer l'adaptation des mesures réglementaires destinées à régir les différents aspects de la pollution urbaine. L'application de ces mesures pourrait soulever deux sortes de difficultés si les tendances en cours se maintenaient :

- l'application laxiste des textes par les administrations compétentes pourrait être lourde de conséquences au regard des enjeux de plus en plus importants en matière de protection de l'environnement contre des formes de pollution à fort impact ;
- la faible responsabilisation des autorités locales serait un handicap à éviter. Cependant, il faut s'attendre à ce que, sous l'impulsion de populations locales de plus en plus exigeantes en matière d'hygiène collective, les autorités municipales se prennent en charge pour initier des études et faire appliquer les décisions des administrations centrales. Il s'agirait là d'une rupture qui ferait que les collectivités assureraient l'application concrète des dispositions réglementaires

dans leurs zones de compétence, l'Etat se chargeant de définir des normes et d'offrir un appui technique et financier.

7.4.b) Les changements dus aux comportements des populations

Les tendances observées aux plans économique, démographique et social indiquent le risque de voir se réaliser une coupure dans la société sénégalaise entre une fraction aisée, installée dans des zones d'habitat planifiées et exigeante du point de vue des conditions de salubrité, et une fraction établie dans les zones d'habitat spontané peu équipées pour assurer le maintien de conditions d'hygiène minimales. Cette perspective résultant de la continuation des tendances actuelles est inquiétante car elle renforcerait la spatialisation des problèmes de pollution urbaine au moment où l'urbanisation profiterait d'abord, du point de vue des effectifs, à l'habitat spontané. En outre, on risque d'assister à la conservation de comportements négatifs sur le plan sociologique, qui se traduiront par une amplification de la pollution de certains quartiers à laquelle les populations s'adapteront par accoutumance.

La dualité de la société sénégalaise, envisagée fréquemment dans les différentes approches prospectives, s'accompagnera probablement d'une division spatiale et environnementale peu avantageuse pour la partie économiquement faible des populations urbaines dont les prétentions en matière de salubrité demeureront limitées. Sur ce plan, on perçoit déjà des éléments de comportement qui sont symptomatiques de cette tendance dont le maintien paraît plus que probable :

- aucune revendication n'est pratiquement notée, dans les agglomérations urbaines par exemple, pour la création d'espaces verts même si les quelques réalisations des autorités municipales sont à chaque fois saluées par les populations ;
- l'habitude de se débarrasser de ses déchets sans aucune attention et de cohabiter avec des tas d'immondices à chaque coin de rue est, actuellement, tellement ancrée dans les comportements individuels qu'il est difficile d'envisager dans le court terme une rupture profonde d'autant que l'organisation des services d'assainissement municipaux devrait continuer de laisser à désirer pour les quartiers marginaux.

En somme, les changements qualitatifs attendus en matière d'environnement urbain ne devraient concerner dans l'avenir proche que les zones occupées par les populations ayant assuré leur promotion économique ; les autres, majoritaires, devraient véhiculer encore des attitudes qui perpétueraient la dégradation de l'environnement urbain, sans possibilité, à moyen terme au moins, d'observer une rupture déterminante.

7.5 CONCLUSION

Le système urbain subit actuellement une crise qui ne pourra aller qu'en s'amplifiant. Elle se manifeste par :

- la dégradation du milieu biophysique (pollution, manque d'espaces verts, déchets...),
- la dégradation des conditions de vie notamment dans les zones d'habitat spontané.

A tort, dans certaines représentations les formations urbaines sont réduites à l'idée de cadres de vie neutres. Or ces figures spatiales constituent aussi des composantes principales du processus de croissance économique. Comme telles, elles manifestent une sensibilité aux politiques de l'Etat en matière de développement. La localisation de la population et des activités économiques s'y traduit par des coûts qui déterminent l'attractivité différentielle des villes. Sous ce rapport, les centres urbains du Sénégal gagneraient à être gérés à l'image des entreprises, avec des choix stratégiques clairement définis, des opérations d'aménagement programmées à partir d'une solide connaissance des réalités et des perspectives urbaines, enfin avec des édiles aux capacités managerialles éprouvées.

A partir des enseignements de l'étude rétrospective et de l'analyse structurelle, se dégage un faisceau de tendances, plus ou moins probables et contrôlables, qui devraient continuer à marquer l'évolution de l'économie sénégalaise au cours du prochain quart de siècle :

- deux tendances, peu ou pas contrôlables durant la période étudiée, qui devraient agir fortement sur l'ensemble des autres hypothèses : la dépendance du Sénégal vis-à-vis de l'extérieur et sa forte croissance démographique ;
- une tendance peu contrôlable à moyen terme, la distorsion entre la consommation et la production, qui pourrait subir des tensions contraires destinées à la renforcer (croissance démographique et urbanisation fortes) ou à la réduire (rationnement des devises pour importer) ;
- deux hypothèses susceptibles d'évoluer plus rapidement sous l'effet des autres variables du système : le faible impact de l'investissement, le poids de l'Etat et du secteur public.

A côté de ces tendances principales, quelques hypothèses tirées de l'analyse structurelle pourraient devenir des éléments de sortie du scénario tendanciel, si les germes de changement, encore tenus, qu'ils représentent, prenaient une ampleur suffisante d'ici l'an 2015 : il s'agit de l'auto-organisation, de la capacité d'adaptation et de mobilité, du sens de l'effort individuel et de l'épargne.

8.1 LES PRINCIPALES TENDANCES DE L'ECONOMIE SENEGALAISE

L'évolution tendancielle du système économique devrait dépendre principalement du jeu des hypothèses suivantes, ainsi que des mécanismes et des acteurs qui les sous-tendent :

- une croissance démographique rapide, qui jouera sur toutes les hypothèses du système économique,
- une dépendance forte vis-à-vis de l'extérieur,
- des distorsions accrues entre une croissance soutenue de la consommation et une croissance erratique et plus faible de la production,
- un faible impact et un volume insuffisant de l'investissement,
- enfin, un Etat toujours interventionniste, dans l'attente de l'émergence d'une société civile plus efficace.

8.1.a) La croissance démographique forte : un frein ou un stimulant ?

Variable peu contrôlable à l'horizon 2015, la croissance démographique demeurera forte au cours du quart de siècle à venir, agissant alternativement comme un frein ou comme un stimulant sur les autres hypothèses du sous-système économique.

Elle avivera les difficultés liées à la dégradation de l'espace naturel et artificialisé (déforestation, urbanisation explosive), accroîtra fortement la demande d'investissements nécessaires pour satisfaire les besoins essentiels, au détriment du volume de fonds disponibles pour relancer la production.

Mais la pression démographique pourrait aussi agir comme un stimulant sur l'économie. Dans cette hypothèse, elle pourrait jouer un rôle positif sur l'offre et sur la demande, notamment en milieu rural. En augmentant la densité de main-d'oeuvre disponible pour cultiver les terres, en poussant à renverser les obstacles culturels et sociologiques à l'innovation, elle devrait favoriser l'intensification et la productivité agricoles.

En imposant davantage de rigueur dans les choix, elle conduirait à donner la priorité aux céréales et à améliorer progressivement les conditions de l'échange entre les villes (dont la population sera passée de 2,7 à 8,5 millions d'habitants) et les campagnes, où la population aura presque doublé durant ce quart de siècle.

8.1.b) Une dépendance croissante vis à vis de l'extérieur

Bien que cette variable puisse être sujette à des variations plus rapides, et que le jeu des forces internes et externes puisse infléchir son cours vers une politique de coopération nouvelle, mieux maîtrisée, il paraît peu probable que le Sénégal puisse s'affranchir de cette dépendance, ni même la réduire sensiblement, si les mécanismes actuellement à l'oeuvre continuent d'agir. Or, la plupart des causes de cette dépendance sont anciennes, peu contrôlables, et risquent de perdurer, qu'elles soient d'origine interne (épargne insuffisante, consommation extravertie et supérieure à la production, faible participation à l'offre mondiale), ou externe (poursuite de la dépréciation des produits de base, de la propagation médiatique de l'idée de dépendance, conditions et coût de l'aide).

L'exigüité et la fragmentation du marché national, de même que la lenteur des progrès vers une concertation-intégration régionale, limitent les possibilités de réduire cette dépendance.

Le maintien de la Zone Franc, ou d'une zone monétaire régionale qui en serait dérivée, limiterait les risques d'inflation ruineuse frappant les économies en développement, mais devrait s'accompagner de mesures tendant à freiner la consommation extravertie et les sorties de capitaux, pour encourager la production, l'épargne et l'investissement intérieurs.

Des mécanismes culturels et sociologiques tels que le système éducatif, les valeurs occidentales, la préférence pour les biens importés entretiennent cette dépendance que l'essor des technologies de l'information et la forte croissance démographique risquent d'accroître encore, creusant plus profondément l'écart entre les besoins (essentiels, mais aussi artificiellement créés) et la capacité de les satisfaire par la production intérieure.

La croissance démographique devrait progressivement amplifier la consommation de produits alimentaires importés, augmenter le volume des investissements nécessaires pour satisfaire les besoins essentiels de la population. Elle contribuera ainsi à élever sensiblement le niveau de la dépendance vis-à-vis de l'extérieur tant qu'elle n'aura pas réussi à relancer la production agricole -de céréales- notamment.

Si les mécanismes qui sont à l'origine de cette dépendance demeurent à l'oeuvre, si les tendances économiques à l'extraversion et les tendances culturelles au mimétisme se poursuivent, si le manque de confiance en un système de valeurs dual bloque le dynamisme de la société, le scénario le plus probable sera la poursuite, voire même l'accélération de la dépendance vis-à-vis de l'extérieur.

Il ne semble toutefois pas hors d'atteinte d'infléchir certains aspects moins anciens de cette dépendance vis-à-vis de l'extérieur, tels que l'excès de conditionnalité et le coût accru de l'aide extérieure, son allocation insuffisamment dirigée vers l'investissement productif, les politiques d'ajustement sacrifiant la croissance économique au profit du remboursement de la dette. De même, l'introduction de l'aide alimentaire pourrait être mieux maîtrisée, pour ne pas nuire à l'essor des productions vivrières locales. Il s'agit certes de mécanismes peu contrôlables, parfois imposés par une conjoncture sévère et pressante mais ancrés par la suite dans les habitudes, pour maintenir le fonctionnement d'un secteur public toujours pesant, ou satisfaire la demande croissante des populations urbaines.

La poursuite et l'amplification de ces mécanismes pourrait conduire à une situation de dépendance insoutenable pour l'Etat, contraint à un ajustement permanent, de plus en plus guidé par l'extérieur, visant des objectifs mouvants et parfois contradictoires, plus influencés par les vicissitudes de la conjoncture internationale que par les enjeux à long terme de la société sénégalaise.

C'est pourquoi, il semble plausible d'envisager une adaptation du scénario tendanciel qui serait conçue à partir d'une vision prospective du devenir de la société, fondée sur une stratégie cohérente et volontariste de sortie planifiée de l'ajustement, et traduite par une nouvelle politique de coopération, négociée de manière plus conforme aux options à long terme définies par le Gouvernement, et débarrassée de ses conditions aussi pointilleuses qu'impérieuses.

8.1.c) Distorsions entre la consommation et la production

Les effets écologiques de cette tendance, non dépourvus de conséquences sur l'économie rurale, ont été traités dans le chapitre consacré à l'évolution tendancielle de l'environnement naturel.

Il y a été rappelé que l'écart entre des besoins de consommation en forte hausse, et l'offre limitée de systèmes de production dégradés, va se creuser du fait de croissance soutenue de la croissance démographique et de la croissance encore plus vive de l'urbanisation.

A côté de ces deux variables-clés, dont la progression sera peu contrôlable d'ici 2015, apparaissent d'autres mécanismes susceptibles de jouer sur l'évolution de la consommation et de la production.

Tant que le marché mondial sera caractérisé par la surabondance de l'offre de céréales, les prix seront suffisamment déprimés pour rendre non compétitives les cultures irriguées de céréales, qui devront continuer à être subventionnées par l'Etat ou aidées par l'extérieur. Moins coûteuses, mais aussi moins

aidées (peu d'investissements les concernant), les cultures pluviales se heurteront elles aussi aux bas prix des céréales offertes sur le marché international. L'aide alimentaire et la sécheresse contribueront en outre à freiner le développement de la culture vivrière locale, que les paysans pourraient pratiquer pour satisfaire en priorité leur propre autosubsistance.

Si ces mécanismes se poursuivaient, le monde rural risquerait de continuer à se replier sur lui-même, tandis que les populations urbaines, de plus en plus nombreuses, seraient de plus en plus approvisionnées par les importations et l'aide extérieure.

Par contre, des acteurs ruraux plus dynamiques oeuvrant dans des secteurs relativement mieux protégés de la concurrence internationale, tels que le maraîchage, le petit élevage, la pêche artisanale, devraient, en organisant leur chaîne depuis la production jusqu'au marché, contribuer de manière croissante à satisfaire les besoins urbains, et à réduire quelque peu les distorsions entre consommation et production.

Compte tenu du poids considérable des céréales importées dans la consommation nationale, la poursuite de cette tendance paraît conduire à une situation difficilement soutenable pour le monde rural, dépourvu d'objectifs mobilisateurs, pour l'Etat contraint de faire face à une forte croissance de la dépendance alimentaire et aussi, vraisemblablement, des subventions aux cultures irriguées.

Il paraîtra donc souhaitable d'envisager une stratégie volontariste de sortie ou de réduction de cette tendance, soit vers une adaptation du scénario tendanciel, soit vers un scénario alternatif d'intégration régionale (marché céréalier protégé).

Il n'est pas non plus impossible que la sortie ou la réduction de cette distorsion consommation - production provienne de stratégies nouvelles de nos partenaires extérieurs, qui tendraient à réduire leur aide à la consommation, ou à conduire vers un rationnement des devises nécessaires pour importer.

Ces hypothèses qui sortent du scénario tendanciel seront envisagées dans la 2ème partie de cette étude.

8.1.d) Faible productivité de l'investissement

L'investissement est une variable-clé de l'échec ou de la réussite des politiques de développement. Très motrice sur les sous-systèmes économique, politique, écologique et technologique, elle est dépendante des variables internes sociologiques, économiques et politiques, ainsi que des variables internationales.

L'étude rétrospective a démontré que son impact sur la croissance avait été faible, plus lente que la croissance de la production, de la population, et surtout de la consommation. Les choix d'allocation de ressources ont de surcroît souvent favorisé le court terme et le fonctionnement, au détriment du long terme et de l'investissement. Cette tendance s'est renforcée depuis la mise en application des politiques d'ajustement.

Le faible impact de l'investissement est l'une des causes de la faible productivité des secteurs agricole et industriel, et du maintien de la forte dépendance vis-à-vis de l'extérieur.

Le rôle excessif du secteur public et de l'extérieur dans le choix et parfois même la gestion des projets, contribue à expliquer l'insuffisante rentabilité de projets, trop souvent conçus sans respecter les règles d'une économie marchande.

Nombre d'autres mécanismes constituent des facteurs explicatifs du faible rôle de l'investissement dans l'économie et risquent, pour la plupart, de continuer à jouer dans le futur :

- l'accès difficile au crédit pour les petites et moyennes entreprises du secteur productif, allant de pair avec son contraire, un laxisme bancaire suivi de difficultés de recouvrement du crédit, qui ont bloqué le financement des investissements productifs dans un système d'encadrement du crédit,
- les contraintes bureaucratiques et réglementaires dans de nombreux domaines (souvent renforcées par des contraintes sociologiques et économiques),
- l'exiguité et la fragmentation du marché intérieur, l'insuffisante concertation de la politique économique régionale,
- les grands projets "conjuncturels", évalués et conçus de manière optimiste à partir de données économiques instables, et d'évaluations surestimées du marché potentiel,
- l'inadaptation du système éducatif a freiné l'insertion des jeunes dans l'économie productive,
- enfin, l'épargne et l'auto-organisation n'ont joué qu'un rôle très limité dans le processus de développement.

Compte tenu de sa place centrale de relais majeur vers la plupart des variables du système économique et social, l'investissement apparaît comme un enjeu de taille, appelant la mise en oeuvre d'une stratégie pluridisciplinaire, destinée à mobiliser les efforts de tous les acteurs et à agir sur tous les mécanismes réducteurs de son impact.

Cette stratégie pluridimensionnelle devrait notamment tenir compte des liens de dépendance de cette variable avec le système, et s'appuyer sur tous les ressorts qu'impulse sa motricité (confère l'analyse structurelle, chapitre 2 ou annexe n° 6).

La mobilisation des acteurs principaux (Etat, organismes internationaux, promoteurs privés intérieurs et extérieurs, fonctionnaires centraux et régionaux) sera déterminante pour mettre en oeuvre cette stratégie. A condition que l'Etat oriente et stimule l'investissement vers les options prioritaires de la Loi-Plan, adapte et améliore la formation des techniciens et des cadres de production et assure une concurrence loyale entre les acteurs (réglementation claire et respectée, crédit orienté vers les options choisies). A condition surtout que se développe un secteur privé dynamique, responsable et novateur, dans les principaux secteurs de l'économie.

Si par contre les causes actuelles de l'hypothèse "faible improductivité de l'investissement" perdurent (rôle encore excessif de l'Etat dans la production, poids de l'ajustement structurel dans les choix économiques favorables au court terme, sacrifice de la croissance au bénéfice du remboursement de la dette, insuffisante implication du secteur privé), on ne pourra assister au mieux qu'à de faibles progrès dans l'infléchissement de la tendance.

8.1.e) Rôle économique de l'Etat et du secteur public

Bien qu'un ensemble de mesures d'ajustement aient depuis 1980, tenté de réduire le champ d'intervention de l'Etat dans les domaines de la production et de la commercialisation, le poids du secteur public demeure actuellement important sur l'ensemble du système économique.

La nécessité de prendre la relève du pouvoir colonial, la volonté de "tirer" le développement grâce aux actions d'encadrement, d'investissement et à la création d'infrastructures et de services d'appui à la production, ont fortement contribué à accroître le rôle et la place de l'Etat dans l'économie nationale.

Cette tendance s'est accrue, durant les années 1970, du fait de la prise de contrôle par l'Etat de secteurs stratégiques (énergie, mines, eau, télécommunications, etc) mais aussi, de son engagement direct dans des secteurs productifs, en vue de pallier l'absence ou l'insuffisance d'initiatives du secteur privé intérieur, et la parcimonie des investissements étrangers directs.

L'interventionnisme de l'Etat a commencé à s'infléchir dès la fin des années 70, la poursuite d'une telle politique devenant insoutenable pour des finances publiques affaiblies non seulement par une conjoncture internationale et climatique très défavorable, mais aussi par le coût élevé des interventions

(entraînant une hausse spectaculaire du service de la dette, des contreparties budgétaires, des charges récurrentes, des subventions d'exploitation, des arriérés de recouvrement, etc...)

Les changements intervenus depuis 1980, grâce aux politiques successives d'assainissement, de redressement financier et d'ajustement structurel, ont visé à réduire les déséquilibres, en menant d'abord une politique de gestion restrictive de la demande intérieure, puis en tentant de promouvoir l'offre, pour desserrer les contraintes.

Les succès de la gestion restrictive de la demande :

La politique budgétaire a permis, malgré une forte hausse des intérêts sur la dette, de réduire la progression des dépenses courantes, principalement sur les traitements et salaires. Bien qu'elle n'ait pas crû autant qu'il était souhaitable, la progression des recettes a été plus vive que celle des dépenses (+ 3 points par an de 1983 à 1988), rendant positif le solde des opérations courantes. La conjonction de ces efforts avec ceux d'une politique monétaire réduisant de manière drastique la progression annuelle de l'encours du crédit intérieur, a permis de réduire le déficit de la balance des paiements courante, ramené de 116 milliards (en 1983) à 84 milliards en 1988.

Les difficultés de la promotion de l'offre :

La promotion de l'offre, second volet de cette politique d'ajustement, visait à accompagner cet assainissement financier par un désengagement économique, et une prise d'initiative progressive de la société civile, urbaine et rurale.

Cette relance de l'offre s'avérait d'autant plus nécessaire que la gestion restrictive de la demande s'était effectuée au détriment des investissements et de l'emploi et avait eu des conséquences déflationnistes sur l'activité économique.

Sans doute est-il trop tôt, compte tenu des délais de maturation des mesures prises, pour évaluer l'impact des nouvelles politiques agricole et industrielle, visant à désengager l'Etat des activités productives, à supprimer la protection et les subventions pour responsabiliser les producteurs, à ouvrir le marché à la concurrence, et à améliorer l'environnement économique et réglementaire des entreprises.

Il s'agit là d'un changement beaucoup plus difficile à mener par l'Etat que la phase d'assainissement financier. Des rigidités techniques, administratives, syndicales, commerciales et sociologiques pèsent sur les entreprises industrielles et de services. Les producteurs ruraux se heurtent à des contraintes de marché, d'attribution des terres, de maîtrise technique de ressources financières et parfois humaines, pour prendre la relève d'un système où l'Etat était l'acteur majeur.

Le germe de changement demeure virtuel. Bien des conditions et beaucoup de temps, sont nécessaires pour que le relais de l'Etat soit efficacement pris par la société civile urbaine et rurale. L'économie est entrée dans une période de transition : un système en cours de gestation, fondé sur l'effort individuel et collectif, l'épargne et l'imagination, l'auto-organisation responsable, devait remplacer un système centré sur l'Etat entrepreneur et providence.

L'infléchissement de cette tendance ne pourra être brutal. Des retours ponctuels du libéralisme à la protection peuvent s'avérer utiles, par exemple, pour permettre aux producteurs ruraux d'augmenter durablement les revenus monétaires tirés de leur production, et pour éviter leur repli sur l'auto-subsistance.

L'ajustement peut-il mobiliser la société civile et relancer une croissance durable ?

Le passage d'un Etat interventionniste et providentiel vers un Etat plus modeste et plus moderne tente de s'ébaucher à travers de nombreuses mesures, décidées au fil des négociations qui jalonnent, depuis 1985, la mise en oeuvre du programme septennal d'ajustement structurel 1985 - 1992.

Erigées en conditions d'obtention des ressources financières promises par les programmes d'ajustement globaux ou sectoriels, de nombreuses actions ont visé à désengager l'Etat des secteurs industriel et agricole, à modifier les codes (impôts, douanes, investissement) et à créer un "guichet unique" afin de proposer aux entreprises un environnement moins pesant et plus libéral, puis à examiner les programmes d'investissement public de manière à en faire les instruments de cette politique d'ajustement.

Il semble cependant que, jusqu'à maintenant, l'ajustement ait comprimé les investissements productifs, et accru la dépendance vis-à-vis de l'extérieur, sans réussir véritablement à impliquer la société civile, ni à amorcer la restructuration du tissu économique productif.

L'insuffisante cohérence globale entre des conditions imposées après d'âpres négociations, à des années d'intervalle, donc dans des environnements économiques dissemblables, de même que l'absence tout aussi inévitable de cohérence entre des programmes sectoriels d'investissement (transports, énergie, agriculture, santé, etc...), discutés à des périodes et avec des experts internationaux différents, sans référence ni à une vision globale à long terme, ni à une stratégie nationale à moyen terme, conduiront sans doute à de nouvelles révisions, souvent guidées par des stratégies extérieures et par des soucis conjoncturels.

La poursuite tendancielle d'une telle politique d'ajustement, trop mouvante, insuffisamment débattue ex ante, rarement évaluée ex post, ne semble pas de nature à mobiliser une société civile, attentiste et fragmentée, pour la conduire à prendre en charge les domaines ni les responsabilités que souhaite lui transférer l'Etat.

8.2 QUELLES HYPOTHESES DE CHANGEMENT POUR LE SYSTEME

ECONOMIQUE ?

8.2.a) Une stratégie de sortie s'avère nécessaire

Face à ce faisceau homogène de tendances peu contrôlables à moyen terme, qui s'étayent et s'impulsent pour former un système économique où la société civile attend trop de l'Etat, et où l'Etat dépend trop de l'extérieur, il semble nécessaire d'imaginer, de discuter et de mettre en oeuvre une stratégie volontariste, globale et cohérente de sortie de ce scénario tendanciel.

Cette stratégie paraît d'autant plus nécessaire que l'étude rétrospective de l'économie sénégalaise n'a pas décelé de germes de changement, même virtuels et a considéré que les politiques d'ajustement sectoriel ne semblaient guère capables -en l'état actuel du diagnostic- de promouvoir une offre compétitive, de désengager véritablement l'Etat ni, surtout, de réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur.

8.2.b) Où peuvent conduire les germes de changement ?

Par contre, l'analyse structurelle a bien mis en évidence quelques facteurs potentiels de changement, tels que le dynamisme des groupements associatifs ruraux et urbains, le rôle déterminant attendu des capacités d'adaptation et de mobilité des acteurs dynamiques de la société sénégalaise (jeunes, femmes, migrants), et la valorisation de l'effort individuel.

Par exemple, la multiplication des groupements économiques ruraux et urbains peut présager une rupture avec l'organisation trop étatique et centralisée des activités économiques, et conduire à une dynamique plus autonome, responsable et décentralisée de l'investissement, et du développement national.

Mais, selon la stratégie -ou l'absence de stratégie- mise en place, ce foisonnement associatif peut connaître des évolutions contrastées, allant du repli sur son terroir, à la récupération par de nouvelles formes centralisées d'encadrement, ou au recours final à l'Etat-Providence ou à l'assistance extérieure.

Ainsi, les germes de changement risquent-ils, à terme, de renforcer les tendances actuelles à l'intervention de l'Etat, et de conduire aussi au renforcement du scénario tendanciel.

Ce ne sont actuellement que des facteurs de changement encore virtuels et faibles, dont l'évolution doit être accompagnée d'une stratégie globale, cohérente et durable, si l'on souhaite que les germes d'aujourd'hui deviennent les tendances fortes qui, demain, permettront de sortir du scénario tendanciel.

L'étude rétrospective avait mis en évidence deux mécanismes importants :

- a) L'accélération du processus de déstructuration/restructuration , mécanisme ancien au sein des sociétés sénégalaises dans la sphère de la culture, mais qui connaît un emballement tel que sa composante "restructuration" fonctionnera de moins en moins bien.
- b) L'effet de cette accélération qui tend à vider les valeurs du terroir de leur signification pour ne plus laisser face à face que deux termes du processus contradictoire : les valeurs culturelles occidentales et la restructuration islamique.

Nous prolongerons la logique de ce mécanisme selon quatre directions :

9.1 UNE CULTURE URBAINE

La dominance de la culture urbaine par rapport à la culture rurale ira se développant. Cela se traduira par un plus grand effacement, sur le plan des valeurs et des mentalités, des différences entre ville et campagne. Cet effacement sera renforcé, surtout en ce qui concerne les jeunes, par la pénétration, à la campagne comme à la ville, des médiats et des valeurs qu'ils véhiculent, provoquant des aspirations, des désirs, des besoins dont l'ensemble définit bien un système de culture. Dans le même temps et en conséquence, le processus d'uniformisation autour d'un modèle dominant islamo-wolof aura atteint un plus grand développement.

Cette urbanisation du système de la culture devrait se traduire, dans le cadre d'un scénario tendanciel par une "dégradation des valeurs" sociales qui sera d'autant plus marquée que l'environnement urbain lui donnera en quelque sorte une réalité physique : les tendances lourdes sont, en effet, à la dégradation des milieux artificialisés urbains.

Dans le détail, les mécanismes mis en évidence dans l'étude rétrospective devraient entraîner dans le cadre de ce système de la culture fortement urbanisé, une désocialisation plus grande et une importance accrue de la marginalité urbaine ainsi que de ses corollaires : délinquance et autres fléaux sociaux.

Les mécanismes traditionnels de socialisation auront de plus en plus de mal à fonctionner :

- la famille risque de remplir de moins en moins bien sa fonction de ciment des générations autour de valeurs consensuelles. La question éducative risque en effet de se poser avec de plus en plus d'acuité -remettant de plus en plus en question les formes traditionnelles de l'autorité liées à l'âge- : il faudra compter, dans le processus de transmission aux jeunes des valeurs sociales traditionnelles, avec l'impact de la communication et des valeurs véhiculées par l'Occident. Le modèle de la famille lui-même devrait être en pleine mutation avec le changement des stratégies matrimoniales traditionnelles dans une société où s'efface, avec l'urbanisation entre autres, l'idéologie des hiérarchies qui les fondait.

- L'école et le système éducatif, en remplissant mal leur fonction d'insertion des jeunes dans l'appareil de production rempliront également mal leur fonction culturelle de socialisation et d'intégration par la diffusion des valeurs sociales. Il est à craindre, sur le plan des valeurs et des mentalités, que cela ne se traduise par une dégradation des vertus de civisme, de respect de la chose publique, de signification accordée à l'effort et au travail, toutes valeurs sur lesquelles une société fonde sa cohésion et son énergie culturelle et que l'institution scolaire a pour mission, entre autres, de développer.

9.2 UN NIVEAU DE CULTURE ET DE FORMATION EN BAISSÉ

Cet élément probable du scénario tendanciel découle directement de la tendance à l'inadaptation du système éducatif. Il est probable que si une société ne croit pas en l'École, c'est-à-dire à la fois au savoir et à la promotion sociale qu'il devrait permettre, le niveau de culture et de formation s'en ressentira. Et, par contre coup, l'appareil productif. La culture sera l'affaire d'une élite et l'École son moyen de reproduction, ce qui n'est pas sans contribuer aux frustrations sociales qui constituent également un élément de ce scénario tendanciel.

9.3 DES FRUSTRATIONS SOCIALES QUI DEVIENNENT AIGUES

Sur le plan des mentalités, le dysfonctionnement des mécanismes de socialisation et d'intégration aura pour corollaire la montée des frustrations sociales. Celles-ci seront d'autant plus aigües que l'omniprésence des valeurs véhiculées par un Occident post-industriel induira au sein des populations jeunes surtout des comportements, des attitudes liées à des aspirations et à des modèles de consommation sans commune mesure avec l'appareil productif. Les inégalités sociales, c'est-à-dire les inégalités de chance d'accès à ces modèles de consommation n'en seront que plus mal ressenties.

9.4 UNE "MENTALITE DE LA DEBROUILLE" AU SEIN DE

MICROCULTURES DESARTICULEES

Les microcultures dont il est ici question sont celles qui correspondent au mouvement associatif qui se fait jour au sein de la société civile.

L'étude rétrospective avait mis en évidence la dégénérescence ou la reformulation des solidarités traditionnelles et l'émergence, sur d'autres bases, de nouveaux réseaux sociaux, de nouvelles associations liées à l'urbanisation mais concernant également le monde rural. Tout cela semble signifier la volonté d'une auto organisation qui se cherche encore : ce sont des associations culturelles, des associations d'originaires de la même région (ce que l'on peut appeler des "groupes de redécouverte"), des associations religieuses...

Ce mouvement associatif pourrait préfigurer une autodynamisation culturelle et sociale de la part de la société civile où les jeunes pèsent de tout leur poids et de toutes leurs aspirations. mais il est à craindre, dans le cadre d'un scénario tendanciel tels que les éléments en découlent des grandes hypothèses évoquées dans le point I, que cela soit une manière d'organiser l'esprit de "débrouille" au sein d'une société culturellement désarticulée, fragmentée ainsi en microcultures hétérogènes (ethnacistes, religieuses ou autres) et incapables de produire cette énergie culturelle collective qui fait qu'une communauté sociale a de l'espérance, de l'avenir (L'esprit de "débrouille" étant ici ce qui ne produit que des actions visant le court terme d'une part, et ne véhiculant d'autre part aucune dimension sociale qui puisse profiter à la collectivité).

9.5 CONCLUSION : QUELQUES ENJEUX

Au total, l'idée générale qui se dégage de ces éléments de scénario tendanciel, c'est que le système de la culture se caractérisera dans ce cadre par une désarticulation croissante grosse de tous les dangers de rupture.

Il se dégage également la position centrale occupée par les jeunes au sein du système : leurs valeurs seront celles de la société de demain et celle d'aujourd'hui joue en eux les siennes. A ces acteurs importants sont liés un certain nombre d'enjeux qui auront toute leur importance dans la réflexion sur un scénario de sortie. L'on se contentera de les énumérer pour finir :

- 1) Il s'agit de la mise en place d'une véritable "civilisation de la ville".
- 2) D'une politique de solidarité alternative de la société à deux vitesses évoquée dans les éléments de scénario tendanciel.
- 3) D'un système éducatif qui favorise l'intégration et la mobilité sociales.
- 4) D'une communication sociale qui s'oppose aux mécanismes de fragmentation culturelle.
- 5) D'une politique de responsabilisation qui sache accompagner, dans ce qu'elle peut comporter de positif, le mouvement auto-organisationnel de la société civile.

Les diverses études rétrospectives ont mis en évidence l'inadaptation du système éducatif dont l'origine date de l'époque coloniale. Si les années post-indépendance ont vu des réformes se faire, la mentalité du peuple à l'égard de l'Ecole a du mal à changer : l'Ecole est conçue comme un lieu privilégié de formation des élites et la voie obligée pour accéder à un emploi salarié dans le secteur moderne.

Cet état de fait, bien que connaissant une lente évolution, marquera encore le système éducatif.

En effet, du fait de son incapacité à réaliser cet idéal, par suite des difficultés de l'économie sénégalaise, le système éducatif, outre les critiques dont il est l'objet, a connu, ces dernières années, des crises répétées et de plus en plus vives.

La raison essentielle réside dans l'exacerbation des tendances qui caractérisent l'inadaptation du système éducatif et parallèlement (ou conjointement) dans l'absence de réponses satisfaisantes.

Si les Etats Généraux de l'Education et de la Formation ainsi que la Commission Nationale de Réforme de l'Education et de la Formation qui s'en est suivie, ont exprimé la volonté de l'Etat et des partenaires sociaux de réformer le système éducatif, la lenteur de la mise en oeuvre de l'Ecole Nouvelle a cependant fait naître des doutes, de l'indifférence, voire de la désillusion quant aux possibilités de réadapter l'Ecole à la vie.

Cette nécessité, dont l'urgence est à la mesure de l'enjeu que constitue le système éducatif dans le développement économique et social du pays, se heurte à l'impact négatif de plusieurs variables-clés qui rendent sa mise en oeuvre difficile.

Parmi celles-ci, la croissance démographique, l'urbanisation de la société sénégalaise à l'horizon 2015 et la structure jeune de la population apparaissent comme les variables qui renforceront le plus les tendances lourdes caractérisant actuellement le système éducatif.

10.1 TENDANCES ET DISPARITES DU SYSTEME

L'inadéquation formation/emploi est aujourd'hui un des traits les plus marqués du système éducatif sénégalais, constituant une tendance dont on peut penser qu'elle renforcera son action dans le futur.

En effet, l'éducation, longtemps conçue comme le moyen privilégié de "s'arracher à la condition rurale et manuelle" a été confinée à l'acquisition de connaissances générales et qui pouvait satisfaire les exigences du métier de "fonctionnaire".

Cette situation, longtemps compatible avec le rôle de l'Etat en tant que premier employeur du pays, a été profondément modifiée par la crise économique.

Outre la diminution du volume de recrutement par l'Etat, l'économie sénégalaise, en butte à des difficultés, ne parvient pas à absorber les jeunes diplômés.

L'une des raisons de cet état de faits est le divorce entre l'éducation, la formation d'une part, et de l'autre les besoins de l'économie nationale, notamment des entreprises, en ressources humaines de qualité. Comme le remarque le rapport intitulé "Le succès de l'Ecole au Sénégal, un pari difficile... qui peut être gagné" - , "le chômage des jeunes est plus élevé qu'il ne l'était en 1979-80" (1).

En effet, outre le manque de qualification induit par l'inadéquation formation/emploi, le chômage des jeunes a encore été aggravé par l'écart entre l'offre d'emploi salarié du secteur moderne et les flux de sortie du système éducatif.

La seconde tendance du système éducatif a trait à la forte croissance des effectifs. Et il est très probable que cette tendance, encore une fois, ne fera que se renforcer.

En effet, en l'espace d'une décennie, les effectifs de l'enseignement élémentaire ont doublé ; ceux de l'enseignement moyen et secondaire ont été multipliés, respectivement, par 1,7 et 2,3. Or, en se fixant par exemple pour objectif de parvenir à la scolarisation universelle, dans chaque région du Sénégal, au terme de l'année scolaire 2015/16, l'on voit tout de suite apparaître les problèmes qui seront posés à l'Ecole par le gonflement des effectifs : un tel objectif supposerait, en effet, comme le montre le document intitulé Modèle des flux scolaires, qu'en l'an 2001/02 les effectifs scolarisés aient un taux de 95 %. Que le taux de scolarité correspondant soit passé à 76 %. Que 661 classes nouvelles aient été construites par an, soit presque 2 par jour (ratio de 60 élèves par classe).

(1) P. MONDON, C. THELOT, rapport de mission, juin 1988

A ces problèmes d'effectif s'ajouteront les disparités selon les régions et selon les sexes.

Ainsi, constate-t-on, aujourd'hui, une scolarisation au niveau de l'enseignement élémentaire, plus forte dans les villes qu'au niveau des villages et communautés rurales. C'est là une tendance qui se continuera sans doute.

Il en va de même au niveau de l'enseignement moyen et secondaire où la plupart des lycées et collèges sont localisés en ville, défavorisant, de ce fait, un nombre important d'enfants dont l'accès à ces établissements est rendu plus ardu par la faiblesse des ressources (cf. le problème de l'internat).

Enfin, la dernière disparité, non moins importante, est relative à la scolarisation des filles. Celles-ci sont, au niveau de tous les ordres d'enseignement, sous-scolarisées.

C'est pourquoi, on peut estimer, au regard des variables précédemment indiquées et en l'absence de politiques correctives, que la croissance des effectifs continuera d'amplifier ces inégalités.

10.2 DES RISQUES MAJEURS ET UNE SITUATION DE CRISE

PERMANENTE

L'accès à l'école deviendra de plus en plus difficile et pourrait conduire selon toute probabilité à une baisse notable du taux de scolarisation. Déjà, à la fin du VII^e Plan, il est apparu que le taux brut de scolarisation était en baisse.

Cette situation, qui affecte particulièrement la jeunesse, dont la conséquence immédiate est l'accroissement de la population analphabète, constituera, dans les années à venir, un risque majeur.

Un autre risque majeur est constitué par la dégradation continue des conditions de travail et d'études au sein du système éducatif.

Dans le rapport sur l'Ecole sénégalaise, les auteurs font remarquer que les fournitures scolaires et le matériel pédagogique sont anormalement insuffisants, en ce sens que l'existant est largement au-dessous du minimum requis, et ce dans tous les ordres d'enseignement confondus.

Les coûts de fonctionnement, largement absorbés par le personnel (97 %) déjà disparates d'un ordre d'enseignement à un autre, ne permettent guère de maintenir les équipements et infrastructures scolaires en bon état.

10.3 CONCLUSION

S'il ne fait plus de doute, qu'à l'horizon 2015, la jeunesse sera la couche sociale prédominante de la société et qu'elle sera essentiellement d'origine urbaine, il est tout aussi certain que le maintien des tendances actuelles du système éducatif présentera de gros risques d'ordre social et politique surtout.

Avec l'augmentation du chômage des jeunes diplômés en quête d'emplois salariés, les difficultés d'insertion des déperditions scolaires, l'inorganisation et la non maîtrise des possibilités du secteur informel, des possibilités de rupture sociale et politique paraissent inévitables.

Dans un tel contexte, la socialisation et la transmission des valeurs essentielles de la société ne relèveraient plus du système éducatif, qui, parce que coupé de la production, de la vie, ne sera pas apte à donner aux jeunes les capacités de s'assigner un rang et un rôle dans la société.

Que d'autres lieux ou d'autres structures puissent suppléer aux faiblesses et lacunes du système éducatif (par exemple, les associations, le secteur privé) ne diminuerait en rien les crises répétées que connaît à l'heure actuelle l'éducation.

11.1 TENDANCES DE L'ETAT ET DE LA SOCIETE CIVILE

Les études rétrospectives avaient mis en évidence un certain nombre de tendances lourdes dans les rapports entre l'Etat et la société civile que l'on peut résumer selon trois aspects :

- L'Etat dans sa forme actuelle garde encore les séquelles d'une administration et d'une logique qui sont celles de la colonisation. Celle-ci poursuivait l'objectif de constituer et d'orienter tout à la fois la société civile. C'est l'idée selon laquelle l'Etat crée la Nation et une culture nationale homogène avec sa rationalité propre. Ou encore que l'encadrement produit la participation.
- Cette rationalité trouve un appui certain auprès des classes moyennes urbaines qui en sont porteuses et qui se reconnaissent donc dans cette logique. De ce point de vue, les différents partis politiques et les syndicats, ces segments particuliers de la société civile, partagent la même rationalité même si les intérêts poursuivis, et entre lesquels l'Etat arbitre, sont divergents.
- Avec une base sociologique aussi étroite relativement au reste de la société civile, l'Etat se devait de s'allier des légitimités qui lui étaient hétérogènes, c'est-à-dire qui ne relevaient pas de la même rationalité. Ces légitimités jouaient donc le rôle de "grands intermédiaires", en particulier auprès des masses rurales. Bien entendu, l'hétérogénéité des logiques est un élément de tension permanente.

11.2 STRATEGIE DE CAPTURE OU DE RUPTURE ?

Si ces tendances devaient se maintenir, à l'horizon d'une génération, elles pourraient constituer des éléments de blocage de ce processus de constitution d'une société civile homogène.

Dans le détail, comment pourraient se manifester ces blocages ?

- sur le plan administratif, l'interventionnisme de l'Etat dont nous avons fait une hypothèse probable risque de s'exercer à vide. C'est-à-dire que, comme nous l'avons vu, par exemple, pour la lutte contre la pollution urbaine -un cas parmi d'autres- les mesures réglementaires adoptées par les administrations pourraient, dans les faits, rester lettre morte, en l'absence de relais adéquats entre ces administrations et les collectivités.

Il se pose là un problème à la fois culturel et administratif de responsabilisation des collectivités et donc, aussi, des autorités locales.

- sur le plan politique, le même phénomène que l'on pourrait appeler de "désengagement de la société civile" pourrait se manifester. En d'autres termes, même indépendamment de toute stratégie réfléchie de rupture avec la rationalité étatique, une forme d'indifférence au jeu politique pourrait être le corollaire probable d'un repli de la société civile sur ce que nous avons appelé des microcultures. Les aspects que pourrait prendre cette non participation à la vie politique seraient, à l'évidence, préjudiciables à l'exigence de fonder sur une énergie culturelle collective, telle que doit la libérer la démocratisation, le projet de développement socio-économique.

Il y a donc là également un enjeu important qui est celui de la démocratisation et de la moralisation de la vie politique pour exalter la participation et libérer les initiatives, ce que n'a pu faire la stratégie de capture et d'encadrement précédemment évoquée.

En conclusion, et de manière générale, l'on voit apparaître l'enjeu dont dépendent ceux qui ont été énumérés, et qui consiste, pour l'Etat et les institutions (dont tous les partis politiques), à favoriser l'émergence d'une nouvelle culture politique qui ne soit plus de capture mais d'accompagnement des nouvelles dynamiques socio-culturelles en germe dans la société civile.

Tout au long de nos réflexions sur l'image à long terme du Sénégal, nous avons vu poindre, sous les effets des tendances lourdes, les changements dont peuvent être porteuses la variable "auto-organisation" et celle qui apparaît comme son corollaire : "la promotion de l'effort individuel".

Et, en effet, l'analyse de ces variables peut nous permettre, pour conclure sur le scénario tendanciel et éclairer certains enjeux qui pourraient devenir déterminants, d'envisager les comportements futurs de l'Etat face à une société civile travaillée par une volonté d'auto-organisation, même si celle-ci se cherche encore. En d'autres termes les comportements futurs de l'Etat et de la société civile se traduisent probablement dans le rapport dialectique qui s'instaurera entre la tendance ancienne qu'est l'interventionnisme étatique et le germe de changement potentiellement déterminant qu'est l'auto-organisation.

Dans le monde rural

Nous avons vu que dans le cadre des nouvelles politiques qu'il met en oeuvre, l'Etat se désengage des fonctions et des activités économiques de soutien et contrôle de la production qu'il n'est plus en mesure d'assumer. Cela semble annoncer pour le futur, dans l'idéal, un Etat désengagé des activités productives d'une part, de l'autre des populations rurales qui auront été ainsi responsabilisées. En ira t-il ainsi dans les faits ?

Cette nouvelle politique risque de rencontrer la force d'inertie de mentalités forgées par des décennies d'un interventionnisme qui pensait la participation populaire comme effet de l'encadrement. Il s'agit de l'attentisme vis-à-vis d'un Etat Providence. Il est donc possible que le pari sur les capacités d'initiative de la société civile se heurte à l'absence d'acteurs en mesure de prendre le relais de l'Etat.

Il y a là un élément de rupture possible, sauf à promouvoir progressivement la dynamique auto-organisationnelle en germe. Cela devait se traduire par l'émergence de nouveaux acteurs : les jeunes ruraux et le mouvement associatif qu'ils pourraient impulser ainsi que les migrants qui pourraient influencer favorablement sur la variable "adoption de techniques plus performantes par les populations rurales".

Dans le monde urbain

Le même mécanisme semble devoir jouer dans le monde urbain. Avec un point d'interrogation sur le devenir du secteur informel mal connu et où cependant le dynamisme auto-organisationnel devrait donner sa pleine mesure. Mais peut-on espérer, à l'horizon d'une génération, voir ce secteur connaître un meilleur développement de ses performances économiques ?

L'on a vu apparaître, parallèlement à un désengagement croissant de l'Etat du fait des difficultés qu'il éprouve à gérer ses aménagements, ce que l'on a appelé une gestion autonome de l'espace urbain. Cet aspect de l'auto-organisation peut devenir important dans le futur : les associations de quartiers pourraient rendre effectives et efficaces les initiatives des populations locales (les jeunes surtout) dans leur volonté d'aménager au mieux leur propre environnement. Dans le cadre d'une stratégie de sortie du scénario tendanciel une politique d'accompagnement de cette dynamique sociale en germe pourrait être un élément moteur de la mise en place d'une "civilisation de la Ville".

De manière très générale, l'on assiste sur le plan économique, aussi bien dans le monde rural que dans le monde urbain à ce double mouvement de désengagement économique de l'Etat et de prise d'initiative progressive de la société civile. Certes, ce sont là des phénomènes récents alors que les grandes tendances que sont l'interventionnisme d'un Etat-Providence et l'attentisme de la société civile vis-à-vis de lui ont cristallisé certaines attitudes et mentalités qui vont rendre difficiles les nécessaires mutations. Mais elles sont nécessaires et devraient progressivement devenir effectives avec l'émergence des acteurs que sont les jeunes.

2^{ème} PARTIE

ESQUISSE DE STRATÉGIE DE SORTIE DU SCÉNARIO TENDANCIEL

A V E R T I S S E M E N T

Ce qui est appelé ici "sortie du scénario tendanciel" n'est pas, à proprement parler, un scénario alternatif pour lequel on se serait donné d'emblée d'autres hypothèses pour éclairer un devenir différent du système socio-économique sénégalais.

Il s'agit bien plutôt, à partir du scénario tendanciel tel qu'il a pu être produit, d'envisager des stratégies d'adaptation à la réalité socio-économique qu'un tel scénario annonce. D'éviter donc au mieux les éléments de rupture dont il pourrait être porteur.

L'on ne s'est pas interdit, cependant, bien au contraire, d'introduire ici ou là, dans ce scénario d'adaptation des éléments qui pourraient relever d'un scénario alternatif d'intégration régionale. De telles indications se voulant surtout des orientations pour la manière dont le Sénégal, en ce qui le concerne et pour ce qui dépend de lui, pourrait préparer une telle stratégie d'intégration future.

Par ailleurs, ce scénario d'adaptation vise l'horizon 2015. L'on y trouvera par conséquent des éléments de stratégies de sortie de durée et d'effectivité variables. Cela tient, bien entendu, aux inerties différentes que comportent les variables économiques, sociologiques et culturelles qui seront ici considérées.

Certains éléments de stratégie pourraient se réaliser à moyen terme. D'autres demanderont un horizon plus lointain. Certains mêmes ne produiront leur plein effet qu'au delà de la durée de vie que nous nous sommes fixée pour le système. Il en va ainsi pour la population, la planification urbaine, les résultats attendus d'une politique des langues nationales et de ce qui touche à l'éducation en général.

Le cheminement stratégique, c'est à dire la programmation des actions, restera donc à établir par le système de planification pour lequel cette prospective se veut un outil de réflexion.

13.1 INTRODUCTION

La démarche va consister à passer en revue un certain nombre d'enjeux importants pour l'avenir et qui ont été repérés dans la réflexion sur le scénario tendanciel. En effet, les éléments de scénario tendanciel concernant le sous-système de la culture ont mis en évidence les enjeux suivants :

- celui de la constitution d'une "civilisation de la ville",
- celui de la promotion d'un système éducatif mieux adapté,
- celui du développement de la communication sociale,
- celui d'une politique d'accompagnement des nouvelles tendances auto-organisationnelles qui se font jour au sein de la société civile.

Il s'agira donc, à partir des mécanismes mis en évidence et des acteurs qui ont été identifiés de proposer à grands traits des stratégies que le système de planification pourra éventuellement traduire en actions programmées.

13.2 CONSTITUER UNE "CIVILISATION DE LA VILLE"

Nous avons fait l'hypothèse que le système sénégalais de la culture sera en 2015 plus urbain que rural. Et nous avons dit de cette hypothèse qu'elle était quasi certaine. Sortir du scénario tendanciel, ou plutôt l'adapter, sera donc maîtriser au mieux cette situation en sachant la prévoir. C'est là ce que nous entendons par la constitution d'une "civilisation de la ville". Les stratégies de sortie s'articuleront utilement autour de deux axes :

13.2.a) Corriger autant que faire se peut le déséquilibre en faveur du littoral Atlantique, c'est-à-dire ce que nous avons appelé l'actuelle "hiérarchie urbaine nationale". Cela suppose donc que la planification sache viser, à long terme, la mise en place d'un "réseau équilibré de villes intermédiaires".

D'une part, les villes intermédiaires, de dimension humaine, constitueront un élément d'harmonisation du rapport ville - campagne. De l'autre, elles contribueront utilement, en déplaçant le centre de gravité du système infrastructurel vers l'intérieur, le Nord et le Sud, à orienter les flux économiques et migratoires dans le sens d'une intégration régionale. L'on en pourrait attendre, en effet, le développement d'une mentalité régionale ouest africaine" qui élargira l'espace ouvert à la capacité d'initiative de la société civile. Ainsi, le Sénégal ne serait plus ce visage presque exclusivement tourné vers la mer et l'extérieur mais commencerait à promouvoir cette culture de l'intégration qui semble constituer son avenir.

13.2.b) Le second axe a trait à l'aménagement urbain proprement dit, c'est-à-dire au développement harmonieux de ce qui sera le principal cadre de la culture sénégalaise de demain.

Le point d'appui d'une telle stratégie serait les capacités auto-organisationnelles des populations urbaines, jeunes particulièrement. Une éducation et une sensibilisation au thème de l'environnement urbain pourra ainsi utilement accompagner les initiatives que l'on voit naître pour l'entretien et l'amélioration de ce cadre de vie qu'est le quartier. L'on peut penser par exemple à un appui, de la part des autorités publiques et municipales, apporté au mouvement navétane et à la culture auto-organisationnelle dont il pourrait être porteur. L'encouragement et l'élargissement des coopératives d'habitat pourrait aller dans le même sens en développant chez les populations urbaines l'idée que leur quartier relève avant tout de leur responsabilité.

Sur le plan des mentalités, il serait ainsi important de cultiver le sentiment d'appartenance des citoyens à des entités socio-spatiales homogènes (unités de voisinage, espaces de travail et de culture aptes à rendre la vie urbaine plus communicative et à atténuer les pathologies sociales que pourrait produire un individualisme exacerbé).

13.3 PROMOUVOIR UN SYSTEME EDUCATIF MIEUX ADAPTE

Il faut ici distinguer ce qui relève de l'Ecole proprement dite et ce qui relève de son environnement socio-économique afin d'envisager des stratégies qui viennent pallier l'inadaptation croissante du système éducatif qui a été constatée.

13.3.a) Une décentralisation du système éducatif irait dans le même sens de l'appui au fonctionnement et à l'investissement en impliquant davantage les collectivités en même temps qu'elle permettrait une meilleure insertion de l'Ecole et de la formation dans les réalités locales. Ce serait également là un palliatif apporté aux disparités que connaît le système éducatif d'une zone à une autre. Quant aux disparités entre sexes pour l'accès à l'éducation et à la formation, il est permis de penser qu'elles connaîtront une résorption progressive sous l'action du mécanisme de la promotion féminine.

D'une manière générale, dans ce cadre de la promotion d'une "culture d'entreprise" et des valeurs d'initiative et d'innovation qui la sous-tendent, les jeunes et les femmes devraient voir leur rôle devenir bien plus important.

Et puisqu'il s'agit de mentalités et de la reproduction sociale de valeurs, l'on peut aussi envisager l'introduction, dans le système éducatif, d'enseignements religieux qui sachent éclairer les esprits non seulement sur les valeurs qui fondent la cohésion sociale et entretiennent les vertus communautaires mais également sur leurs capacités d'induire la soif de savoir et la volonté d'entreprendre.

13.3.b) Pour ce qui est du contenu des enseignements, il s'agira, de manière générale, d'infléchir la tendance lourde qui fait de l'Ecole (en rapport avec "l'idéal fonctionnaire" qui en a gouverné l'esprit) surtout un moyen d'acquisition de connaissances générales avec, pour corollaire, un faible développement des enseignements scientifiques et techniques. Puisqu'il n'est pas d'Ecole Nouvelle sans esprit nouveau, celui des enseignements devra s'orienter davantage vers l'innovation et l'inventivité que la reproduction et l'imitation.

Dans le détail, et pour être plus concret, les stratégies à envisager pourrait être les suivantes :

Réhabiliter, au sein du système éducatif, le travail technique, manuel et rural.

La décentralisation du système devrait y aider mais également et surtout, la promotion d'une culture d'entreprise. Un travail d'éducation et de sensibilisation, en exaltant les tendances en germe à l'auto-organisation et à la promotion de l'effort individuel contribuerait aussi à réhabiliter l'image sociale du travailleur manuel et, par contre-coup, celle de l'enseignement pratique. L'on en pourrait attendre, à long terme, une élévation du niveau de professionnalisme et de productivité dans le secteur de l'économie populaire urbaine. Celle-ci devrait ainsi être en mesure de jouer, pour le futur, le rôle qui doit être le sien.

Renforcer les filières scientifiques dans l'enseignement et la formation.

Le problème ne serait pas tant d'augmenter les crédits horaires affectés à ces filières que de penser la promotion d'un esprit scientifique. L'on peut imaginer alors, par exemple, le développement, dès le second cycle de l'éducation secondaire, d'un enseignement d'histoire et de philosophie des sciences (à l'instar de ce qui se met en place en Côte d'Ivoire) qui viendrait en appoint de la formation scientifique proprement dite. Une telle stratégie pourrait être envisagée à assez court terme.

Plus de souplesse et de flexibilité dans le choix

Parallèlement à la création de nouvelles filières plus professionnelles, en particulier dans l'enseignement supérieur, l'on pourrait envisager une formation plus diversifiée où les enseignés pourraient faire le choix d'une filière dominante et d'une filière mineure et/ou aménager des passerelles d'une filière à une autre.

Toutes ces mesures correspondent à l'esprit d'une stratégie qui viserait, de manière générale, à responsabiliser davantage l'enseigné devant les types de formation qu'il désire recevoir tout en le préparant mieux à un monde socio-économique qui devrait de plus en plus exiger de la flexibilité, de la mobilité et de l'adaptation. L'articulation entre processus de formation universitaire et expérience du travail productif irait dans le même sens.

Bien entendu, cette esquisse de stratégie du scénario tendanciel n'ignore pas les importantes propositions des Etats Généraux de 1981. Celles-ci, en particulier par la place qu'elles accordent aux langues nationales dans le système éducatif, vont dans le sens d'une meilleure adaptation du système éducatif. Et l'on peut du reste souhaiter, comme les Etats Généraux eux-mêmes l'ont fait, une institutionnalisation (sous des formes sans doute

plus souples) de ce type de rencontre et de réflexion pour construire autour de l'Ecole ce consensus social dont elle a besoin pour mieux s'engager dans la voie de l'adaptation au contexte socio-économique et aux défis du futur.

13.4 DEVELOPPER LA COMMUNICATION SOCIALE

C'est là un enjeu important non seulement en soi mais aussi par l'action que la communication peut exercer sur les autres enjeux. En effet, pour bien des actions à envisager afin de sortir du scénario tendanciel ou, plutôt, de l'adapter au mieux, le principal moyen d'action est celui de la communication et de la sensibilisation.

C'est également un des moyens privilégiés qui pourrait contrecarrer ou infléchir les tendances à une certaine désarticulation voire une certaine fragmentation sociale. En plus des stratégies économiques qui traduisent une politique de solidarité visant à réduire les inégalités sociales et les frustrations qui en découlent, une politique de la communication sociale pourrait avoir des effets socio-culturels importants.

Contre la tendance lourde, inévitable, que constitue le développement des technologies de l'information et la facilité de plus en plus grande de pénétration des valeurs post matérialistes, il s'agira de tirer le meilleur parti de la communication.

13.4.1. Un renforcement quantitatif et qualitatif des productions culturelles du Sénégal serait seul en mesure d'induire des changements dans les habitudes de consommation et amplifier le mécanisme d'une certaine préférence pour les produits culturels locaux qui existe d'ores et déjà, même faiblement, dans le domaine musical. Il en va de même dans celui de la mode, de la couture, de la coiffure, etc... Il est significatif que ces secteurs soient ceux qui prennent le mieux appui sur les langues et la créativité nationales. Dans le même sens, l'on pourrait mettre en oeuvre des stratégies visant à la constitution d'un espace culturel et communicationnel régional, seul cadre pouvant permettre une plus grande indépendance culturelle.

13.4.2. Cette communication sociale devrait être pensée à l'inverse d'une politique de l'information centralisée et verticale. Contrecarrer une certaine fragmentation sociale, c'est multiplier les canaux de communication par lesquels la société civile se parle et se donne à voir à elle-même. La stratégie correspondante serait donc celle d'une démocratisation de la politique des médiats et de la multiplication de nouveaux espaces

d'expression. Elle pourrait donc consister en une remise en question du monopole étatique sur les ondes et en une responsabilisation de la société civile, surtout des jeunes.

13.5 ACCOMPAGNER LES NOUVELLES TENDANCES

AUTO-ORGANISATIONNELLES

C'est sans doute là la constante essentielle sur laquelle se fondent les différentes esquisses de stratégies de sortie. Car les tendances auto-organisationnelles constituent le principal germe de changement qu'une politique d'accompagnement pourrait rendre à la fois positif et déterminant pour le futur. Cela signifie et suppose d'une part que ces tendances encore balbutiantes à l'auto-organisation sachent produire une nouvelle philosophie de l'effort et du travail, d'autre part que l'Etat sache repenser son rôle dans le cadre de la promotion d'une certaine autogestion sociale.

13.5.a) L'émergence d'une nouvelle philosophie de l'effort et du travail

Peut-être la crise actuelle, en accélérant l'histoire et en contraignant au changement de mentalités, pourra-t-elle y contribuer. En tout état de cause, il reste les leviers d'action que constituent la communication-sensibilisation ainsi que le système éducatif même s'il est dans leur nature de ne produire leurs effets qu'à long terme.

La culture d'entreprise dont il a été question précédemment (cf. point 3) participerait d'une telle émergence et la favoriserait en retour. Il en va de même de la réhabilitation de l'image sociale d'un travail manuel, rural et artisanal qui serait rendu plus productif. L'on pourrait alors envisager, pour le futur, une économie populaire urbaine plus productive, en position d'établir, dans l'autonomie nécessaire, des liens de sous traitance par exemple avec le secteur formel. Un perfectionnement technique continu assuré par les chambres de métier constituerait dans cette perspective un excellent appui. Il reste qu'une telle culture se diffuserait mieux dans le tissu social et surtout auprès des jeunes si une véritable moralisation de la vie publique venait interdire de penser que les réussites sociales tiennent davantage à des "coups" ponctuels, favorisés par une position préalable, qu'à un labeur soutenu et à une entreprise de longue haleine véritablement productrice de valeur ajoutée.

Elle présuppose enfin une valorisation de l'effort individuel pour lequel les solidarités traditionnelles, qui ont leur prix mais aussi leur coût, ne constitueraient pas des contraintes sociologiques négatives. Peut être les reformulations

des solidarités dans le cadre de mouvements associatifs renouvelés dans leur esprit pourront-elles aller dans le sens d'une auto-organisation sociale qui démultiplie l'effort individuel. Telle devrait être la philosophie des G.I.E. par exemple. Les femmes et les jeunes devraient constituer sur ce point les acteurs innovants du système des valeurs et mentalités.

Cette culture d'entreprise, à laquelle nous donnons le sens large d'une volonté d'entreprendre et d'innover devrait pouvoir s'étendre à la fonction publique également. L'on pourrait ainsi imaginer qu'y soit favorisé cet esprit d'émulation pour lequel l'efficacité et l'innovation se verraient positivement sanctionnées.

13.5.b) La promotion d'une certaine auto-gestion sociale

Le corollaire de la philosophie qui est au fondement de cette esquisse de stratégie de sortie du scénario tendanciel, c'est-à-dire un pari social sur l'auto-organisation, est une certaine redéfinition progressive du rôle de l'Etat face à la société civile. Il s'agit, sur le plan des mentalités et des effets socio-culturels et économiques qu'elles induisent, de transformer progressivement l'image ou la représentation que se font les populations de l'Etat et de l'administration.

Ainsi la stratégie consisterait à établir progressivement non plus l'image d'un Etat centralisateur, encadreur et providentiel mais d'une puissance publique qui accompagne et amplifie les initiatives que semblent promettre les nouvelles tendances auto-organisationnelles de la société civile.

Dans le détail, outre les stratégies générales indiquées concernant par exemple la communication sociale, cet objectif se traduirait par un certain nombre de visées :

- celle d'une plus grande décentralisation des choix et des ressources et par conséquent d'une plus grande responsabilisation des collectivités locales ;
- celle de la promotion continue d'une culture démocratique qui serait ainsi élargie, approfondie et mieux diffusée dans le tissu social.

Il s'agirait donc ainsi, au total, de mettre en place une gestion plus participative que l'on pourrait appeler une culture de l'autogestion. L'une de ses conditions d'émergence et de développement tient à l'espace qui serait ouvert et offert aux initiatives de la société civile. Il appartiendrait ainsi à l'Etat, par sa politique d'infrastructures en particulier, de constituer un tel espace favorable et de l'élargir à une véritable dimension régionale. Il préparerait ainsi, aussi bien, le scénario de l'intégration régionale qui constitue notre avenir.

L'inaptitude des mesures prises au cours des dernières décennies à promouvoir un modèle d'urbanisation répondant aux exigences du développement témoigne de la force d'inertie des mécanismes à l'oeuvre dans la reproduction de l'armature urbaine léguée par la colonisation. Au regard des tendances lourdes mises en évidence par les études rétrospectives et le scénario prospectif, les enjeux majeurs du sous-secteur se nouent autour de :

- la maîtrise de l'essor urbain par la réduction de la distance économique et sociale entre villes et campagnes ;
- l'atténuation des fortes concentrations urbaines génératrices de coûts de croissance élevés et de tensions sociales ;
- l'amélioration des cadres de vie urbains grâce à une gestion plus décentralisée et plus participative.

L'efficacité de ces orientations dépend, dans une large mesure, de choix politiques et économiques arrêtés à un échelle dépassant la sphère urbaine.

14.1 MAITRISER L'ESSOR URBAIN

Au dernier recensement général de la population, le taux d'urbanisation du Sénégal s'établit à 39 % contre 23 % en 1960. Selon les projections, il sera égal à 56 % en 2016. Cette perspective a de quoi inquiéter si l'on considère qu'elle traduit malgré tout une hypothèse de croissance modérée.

Hormis l'incidence des migrations internationales difficiles à mesurer, en l'état actuel des données statistiques, l'essor démographique des villes procède au jeu du mouvement interne de la population et de l'exode rural.

L'effort de ce dernier facteur sur le peuplement urbain ne peut être saisi que par le biais des migrations dites durée de vie (Ces migrations procèdent de la comparaison des lieux de naissance et de résidence de la population). Sous ce rapport,

près de la moitié des résidents des grandes villes ne sont pas nés au lieu de leur recensement (au recensement démographique de 1976, sur une population urbaine de 1 713 000 personnes, 826 000 étaient recensées hors de leur lieu de naissance). Dans ce stock de migrants, les effectifs imputables aux échanges inter-urbains sont les plus faibles.

Les glissements de population des campagnes vers les centres urbains obéissent certes à des motivations diverses, mais ils trouvent leur principale source dans les disparités de tous ordres affectant les deux milieux de vie. A son terme, le processus pourrait engendrer une déprise rurale susceptible de compromettre les objectifs de développement poursuivis dans le secteur primaire.

Cependant, le ralentissement de l'exode rural n'entraînera pas nécessairement un renversement de la tendance à croître des effectifs urbains. En effet, leur dynamisme sera entretenu par une composition par âge à l'avantage des jeunes (En 1976, le groupe des personnes de moins de 15 ans représentait de 40 à 53 % de la population des capitales régionales) et une fécondité qui se maintient à un niveau encore élevé.

La force d'inertie de ces déterminants de la croissance démographique fait que la maîtrise de l'essor urbain ne se réalisera vraisemblablement qu'à très long terme, compte tenu des délais à observer pour infléchir les tendances actuelles.

Les stratégies à mettre en oeuvre s'articulent autour de deux axes :

14.1.a) Réduire les disparités entre villes et campagnes

Pour y parvenir, les collectivités et, de façon générale, les agents économiques oeuvreront en vue de :

Créer des sources de revenus additionnelles dans les zones rurales :

- Dans l'agriculture, cette orientation pourrait se concrétiser par l'intensification des systèmes d'exploitation agro-pastorale fondés sur une maîtrise de l'eau ;
- dans le secteur secondaire des ressources d'appoint pourraient être dégagées par une valorisation plus poussée des savoir-faire traditionnels mis au service de l'artisanat ou par l'implantation de moyens de conditionnement donnant une valeur ajoutée aux productions agricoles ;
- dans les services, le tourisme rural intégré gagnerait à être stimulé dans les espaces recelant un potentiel susceptible de générer des revenus.

Articuler le monde rural à l'économie de marché

Cet objectif nécessite la réalisation de certains préalables tels que :

- la mise en place de moyens de communication adéquats destinés à améliorer les relations avec les débouchés extérieurs ;
- l'assainissement des circuits d'échanges souvent encombrés par la pluralité des intermédiaires opérant au détriment des producteurs et des consommateurs ;
- l'adoption par les producteurs ruraux de comportements professionnels permettant de substituer l'esprit d'entreprise à des pratiques empiriques et routinières.

Améliorer le confort de la vie rurale

Les campagnes ne s'arracheront véritablement à la pénibilité d'une existence marquée par le dénuement qu'au fur et à mesure de l'élevation de leur niveau de vie. Mais certaines actions peuvent être engagées sans délai pour pourvoir à des nécessités sans lesquelles les changements précités seraient lents à se manifester. Il s'agit de :

- renforcer les équipements sanitaires et scolaires au niveau des villages-centres en vue de diminuer la distance à franchir pour accéder à de tels services ;
- favoriser l'implantation des installations de loisir faute desquelles une décentralisation de la vie culturelle et artistique serait difficile à entreprendre ;
- doter les zones rurales des commodités de la vie moderne qui sont les véhicules des innovations et le support de l'interaction avec les membres éloignés de la communauté nationale.

14.1.b) Définir une politique de population

Les enquêtes récentes n'attestent pas que la fécondité générale des villes soit inférieure à celle des campagnes, comme cela est de règle dans certaines parties du monde. Outre la qualité de l'encadrement médico-sanitaire, l'influence possible des unions naturelles, la fécondité relativement forte du milieu urbain s'explique également par l'impact limité des procédés de restriction des naissances (Selon l'enquête sénégalaise sur la fécondité (1978), 9 % des femmes utilisaient un procédé de contraception en milieu urbain contre 12 % en milieu rural.).

Par conséquent, les initiatives à prendre en vue de maintenir la croissance démographique des villes à un niveau compatible avec la situation économique du Sénégal pourraient consister en :

L'espace des naissances

Il est un des éléments de la politique de population en cours d'élaboration. Sa philosophie est de ralentir le rythme démographique en assurant la protection de la santé maternelle et infantile. Converti en actions concrètes, cet objectif viserait à :

- faciliter l'accès aux prestations fournies par le "Projet Santé Familiale" ;
- sensibiliser l'opinion publique à l'intérêt de la planification familiale.

Promouvoir l'emploi féminin

L'on considère que les femmes occupées à des emplois non domestiques sont moins disponibles pour la procréation.

14.2 ATTENUER LES FORTES CONCENTRATIONS URBAINES

L'urbanisation du pays s'assortit de distorsions spatiales préjudiciables à la polarisation des zones rurales et au fonctionnement interne des organismes urbains.

Les principes d'organisation économique et politique du territoire sous la colonisation ont abouti à une concentration de la quasi totalité des villes à l'ouest d'une ligne passant par Podor et Kolda. Au-delà, les points forts de l'espace émergent à peine de leur environnement rural.

A ce déséquilibre s'ajoute celui créé par la répartition de la population urbaine dont un peu plus de la moitié réside dans la capitale. D'où l'ampleur qu'y revêt la crise de fonctionnement des services urbains.

Eu égard à cette structure insatisfaisante de l'armature urbaine, les objectifs stratégiques pourraient se formuler ainsi :

14.2.a) Développer des pôles urbains moyens dans les régions d'accueil de grands projets de développement

La valorisation des ressources naturelles prévue dans la vallée du Sénégal et dans le sud du pays nécessitera sans doute la présence d'une armature urbaine adéquate venant en appui aux activités de production et offrant des structures d'accueil à une population accrue.

Sur le fleuve, les anciennes escales formant le fonds urbain local sont actuellement à l'étroit sur leurs sites dont le blocage s'accroît sous l'effet d'une submersion rendue pérenne par les eaux retenues entre les barrages. Sur le Diéri s'affirment par contre des villages-centres comme NDioum et Ourossogui qui, aidés par l'éloignement de la capitale régionale, pourraient servir de points d'appui à la nouvelle donne économique produite par l'après-barrage.

Les perspectives qui s'ouvriront avec l'exploitation des ressources agricoles et peut être minières dans le Sud militent en faveur d'un renforcement futur des fonctions exercées par l'axe Ziguinchor-Tambacounda-Bakel.

14.2.b) Réduire la macrocéphalie affectant l'armature urbaine

Deux formules sont le plus souvent mises en oeuvre pour atténuer le phénomène de macrocéphalie urbaine : le transfert de la capitale si la ville concernée est le siège du pouvoir politique, ou le desserrement de son appareil industriel considéré comme la base économique du développement urbain.

A court et à long terme, la première mesure ne paraît guère envisageable en raison de l'ampleur des investissements à consacrer à l'aménagement d'une nouvelle capitale.

En revanche, la décentralisation industrielle est du domaine de la faisabilité à condition de tenir compte de certains critères d'efficacité :

- les unités de production doivent être génératrices d'opportunités pour les collectivités et la population des sites d'accueil ;
- ces derniers doivent faire valoir non seulement des équipements appropriés, mais offrir par ailleurs des externalités qui compensent tout ou partie des avantages auxquels vont renoncer les entités décentralisées.

Le transfert dans les régions pourrait concerner certaines activités du secteur tertiaire spécifique. Il s'agit entre autres de l'enseignement supérieur et des organismes de recherche orientés vers le monde rural. Des cas concrets de ce dernier type

de délocalisation existent. Il reste à soutenir la tendance en veillant aux mesures d'accompagnement devant garantir le fonctionnement optimal des institutions-cibles sur leurs nouveaux lieux d'implantation.

Le choix des villes secondaires qui bénéficieront des effets de cette politique imposera des arbitrages difficiles. Mais ils devront se résoudre en fonction d'une comparaison de l'utilité collective présentée par les sites en concurrence.

14.2.c) Encourager la dissémination des opportunités de revenu par le soutien à l'économie populaire urbaine

L'une des conséquences les plus visibles de la concentration urbaine est sans conteste le sous-emploi de la population active. A cause de sa recherche constante d'une plus grande productivité, le secteur moderne ne pourra indubitablement pas absorber les surplus de main-d'oeuvre disponibles. Il va falloir explorer des voies nouvelles, comme celle ouverte par le secteur informel.

Toutefois pour continuer à remplir sa fonction dans le système économique urbain, ce monde de la petite entreprise devrait être mieux soutenu dans les domaines suivants :

- l'accès au crédit : les critères des institutions financières s'avèrent si inadaptés qu'il faudrait concevoir des modes d'assistance plus compatibles avec le niveau d'activité des petits entrepreneurs ;
- la formation professionnelle : l'apprentissage dans toutes les filières du secteur informel reste fondé sur la répétition, la reproduction de l'identique. Des stages de formation ou de recyclage organisés par des organismes comme les chambres des métiers seraient de nature à accroître le niveau technologique des opérateurs concernés.

14.3 AMELIORER LA GESTION DES CADRES DE VIE

Pas moins de 40 % des investissements inscrits aux deux derniers plans ont été alloués au secteur urbain. Mais en dépit de cette importante mobilisation de ressources, le fonctionnement interne des villes présente des insuffisances se rapportant les unes à la consommation d'espace, les autres aux équipements. Somme toute, il se pose la question de savoir quel type de gestion adopter pour rendre les cadres de vie fonctionnels.

L'urbanisation du pays étant inéluctable, il est opportun de réfléchir à la manière de faire face aux divers coûts imposés par une telle mutation. L'on pourrait y parvenir en veillant à :

14.3.a) Rationaliser l'utilisation des sols urbains

La réalisation de cet objectif dépendra, dans une large mesure, de la rigueur avec laquelle la réglementation va être appliquée, notamment celle afférente :

- au domaine national ou public ;
- au respect des périmètres d'urbanisation délimités par les instruments de planification spatiale.

Ce dernier impératif implique que les équipements d'infrastructures (voirie, eau, assainissement...) soient toujours implantés avant, ou, au plus tard en même temps que la construction des logements et les équipements de superstructure.

14.3.b) Accroître les budgets urbains

Sauf à considérer une amélioration des revenus urbains qui accroîtrait le rendement des impôts locaux, les collectivités publiques devront nécessairement recourir à d'autres sources afin de financer les dépenses occasionnées par l'essor urbain.

Le fonds communal pourrait être une de ces nouvelles sources de financement. Lorsqu'il sera opérationnel, ses interventions devront porter exclusivement sur des dépenses d'investissement.

L'amortissement des emprunts souscrits devrait avoir pour conséquence une implantation des services publics basée non plus sur le principe de la gratuité, mais sur celui de la récupération des coûts qui est le meilleur moyen de garantir la qualité des prestations fournies à la population.

14.3.c) Promouvoir une gestion plus décentralisée et plus participative

C'est pour parer aux déviations dues à une politisation excessive que l'institution municipale sénégalaise a été placée sous un contrôle plus strict du pouvoir central. Divers textes de lois ont, par la suite, tracé la voie à suivre par les édiles.

Dans le cadre de la politique de responsabilisation des acteurs du développement en cours, une plus grande marge de manoeuvre pourrait être concédée aux collectivités locales urbaines en matière de :

- planification spatiale, à condition qu'elles aient les compétences requises au sein des administrations municipales ;
- gestion de services leur échappant peu ou prou, tels les transports urbains ;

- gestion financière en levant les goulots d'étranglement imputables au principe de l'unicité de caisse en matière de comptabilité publique.

Parallèlement à cette évolution, des contre-poids devraient être trouvés au pouvoir local grâce aux diverses associations de citoyens de la commune qui prendraient le relais de l'Etat dans certaines de ses tâches de contrôle.

Le scénario tendanciel concernant les prévisions d'évolution du monde rural sénégalais à l'échéance 2015 a révélé des perspectives peu encourageantes. Celles-ci sont toutefois susceptibles d'être infléchies par l'identification et la prise en compte d'enjeux essentiels qui vont orienter la stratégie de sortie du scénario tendanciel.

L'examen des différents enjeux, apparaissant comme autant de défis à relever par l'Autorité chargée de l'application des actions, doit être effectué sur la base de trois catégories d'enjeux incontournables et, par conséquent, nécessaires à analyser.

15.1 L'ENJEU SOCIAL

Il va s'avérer déterminant en raison des nécessités d'approvisionnement et d'emploi d'une population rurale dont l'effectif dépassera celui de l'ensemble de la population actuelle.

Surmonter cet enjeu supposera le solutionnement au moins partiel de trois des éléments qui le constituent.

- La concrétisation, dans les faits, de ce qui est souvent apparu comme un germe de changement doté de beaucoup de dynamisme : l'élargissement de la volonté d'autonomie de la société civile rurale vis-à-vis de l'Etat. Cela suppose le transfert de certaines compétences, notamment en matière d'encadrement et d'animation, aux communautés rurales et peut-être même directement aux exploitants.

Cet élément est d'autant plus sensible qu'il faut rappeler que toutes les réformes ayant trait au monde rural n'ont jamais été au bout de leur logique de responsabilisation des acteurs de ce secteur.

L'enjeu autonomiste, qui implique nécessairement un changement d'attitude de l'acteur-Etat dans l'exercice de son rôle à l'égard du monde rural, n'implique pas pour autant la suppression de toutes tutelles et obligations de la part de la société civile rurale. Il doit faciliter la réalisation des programmes régionaux de développement agricole pour lesquels la tendance de l'Etat est au désengagement.

- Il résulte du cheminement vers l'autonomie un abandon progressif de l'esprit d'assistance des populations rurales à l'égard de l'Etat. Cet élément pourrait à lui seul constituer un enjeu car rien n'indique, à moyenne échéance, une rupture décisive des facteurs sociologiques, historiques, économiques ou culturels qui l'ont mis en place. La capacité des structures de l'Etat à appuyer les actions des groupements auto-organisés et à promouvoir l'effort individuel peut conduire à l'émergence d'une mentalité agréant le principe d'une dépendance limitée voire nulle vis-à-vis de l'aide consentie par l'Etat.

La réussite d'une telle évolution peut avoir des effets décisifs dans le maintien du rythme des réalisations en matière de reboisements communautaires sans que ceux-ci soient conditionnés par une incitation telle que la distribution de vivres pour l'exécution des chantiers. Elle peut aussi contribuer à résoudre le difficile problème du crédit en facteurs de production aux agriculteurs qui a fortement handicapé l'ancien système de gestion du monde rural dans la mesure où il a abouti à un épongement périodique des dettes irrécupérables.

15.2 L'ENJEU ECONOMIQUE DU MONDE RURAL

Cet enjeu revêt une importance considérable en raison des risques de rupture qu'il contient. Au sein du monde rural, trois éléments de cet enjeu apparaissent dès à présent déterminants ; leur identification doit permettre, dans une certaine mesure, de faciliter la mise en place de stratégies de sortie réalistes.

- La mécanisation agricole

La mécanisation agricole des régions à fortes potentialités de la vallée du Fleuve Sénégal et de la Casamance se présente comme une réponse plausible dans l'hypothèse d'une augmentation de la productivité et des rendements agricoles sous l'impulsion des investisseurs privés dont les capitaux seraient placés dans l'agro-business. Il est évident qu'une telle perspective offrirait des possibilités d'emplois comme ouvriers agricoles à une partie de la main-d'oeuvre rurale.

Cependant, il faut éviter, dans cette perspective, l'exclusion des producteurs manuels du partage de la terre qui conduirait à l'amplification des écarts de revenus au sein des zones rurales, entre elles et les zones urbaines.

Il s'agit là d'un élément de renforcement possible de la société duale, évoquée dans le scénario tendanciel, qui regrouperait les laissés-pour-compte du monde rural et les

privilégiés dont le statut et le bon droit reposerait sur un impératif de productivité. Il y a là un écueil difficile à éviter mais impossible à ignorer.

- Le soutien aux producteurs ruraux

La réussite d'une politique visant à remplacer l'action de l'Etat par celle d'initiatives privées doit tenir compte de la nécessité de maintenir ou de créer les conditions sans lesquelles les producteurs n'auront que peu de raisons de faire un effort particulier. Concrètement cela signifie, pour les céréales par exemple, la fixation de prix rémunérateurs et une protection du marché intérieur pour les producteurs locaux ; pour les produits maraîchers placés sur le marché extérieur, une systématisation de certaines mesures incitatives comme les primes à la qualité ou à l'exportation, l'abaissement des tarifs de frêt, etc...

Cette politique de soutien dont l'effet attendu est une relance de la production se heurte cependant à la volonté de désengagement de l'Etat sénégalais ; elle risque par ailleurs d'être freinée à la fois par les revenus limités des consommateurs (urbains ?) et par le cadre concurrentiel qui de plus en plus régit les marchés agricoles internationaux. Malgré tout, la réalisation de l'autosuffisance impliquera des formes de soutien aux producteurs ruraux.

- La distribution en milieu rural

La suppression de la traite arachidière avec, comme corollaire, le départ des commerçants libano-syriens du Bassin arachidier a fortement perturbé le système d'approvisionnement en zone rurale d'autant que la SONADIS n'a jamais pu s'y installer et offrir en conséquence une alternative valable.

Le problème de la distribution se pose de façon incontournable. Une dynamique des échanges doit être impulsée pour permettre le ravitaillement de zones jusque là marginalisées dans leur approvisionnement en biens de consommation ; elle doit aussi prendre en charge l'écoulement des produits du cru (produits de cueillette, produit vivriers) vers les marchés urbains. En fait, il semble que la distribution en milieu rural peut contribuer à freiner l'exode rural et, à ce titre, constitue un élément d'enjeu significatif ; sa concrétisation efficace doit être se faire par l'intermédiaire de commerçants-négociants, un peu à l'image des anciens traitants libano-syriens, à condition que leurs activités se fassent dans un cadre réglementaire précis et souple.

15.3 L'ENJEU ENVIRONNEMENTAL

La dégradation des milieux naturels constitue un phénomène incontestable résultant en partie des ponctions très fortes opérées sur les ressources naturelles notamment pour la satisfaction des besoins énergétiques. L'enjeu environnemental peut se résumer à deux éléments-clé qui, s'ils ne sont pas maîtrisés, risquent de conduire à des situations irréversibles.

- La satisfaction des besoins en ressources renouvelables (bois, charbon, etc...) et la préservation des produits de cueillette (gommés, fruits sauvages, etc...)

On sait que l'essentiel des besoins énergétiques du Sénégal continuera d'être couvert par les prélèvements sur le capital forestier et que la consommation maintiendra un rythme de progression élevé ; de plus, l'aménagement des forêts naturelles ainsi que la sylviculture d'espèces performantes ne donneront des résultats significatifs, par rapport à l'évolution prévisible de la consommation, qu'à long terme. Cet élément d'enjeu résume en fait des contraintes contradictoires entre lesquelles il ne sera pas aisé d'opérer des choix pour de nombreuses raisons :

- spatiales d'abord car la satisfaction des besoins énergétiques ne peut être solutionnée par un simple transfert des ressources des régions pourvues (Ziguinchor, Kolda, Tambacounda) aux régions déficitaires du centre et du nord du pays. De plus, le souci de préservation des ressources de cueillette constitue un impératif urgent dans le premier groupe régional ; il apparaît cependant peu compatible avec la production de bois et de charbon de bois à grande échelle.
- économiques ensuite puisque la partie des ressources renouvelables rurales destinée à l'approvisionnement énergétique des villes est très sensible au coût des produits concurrents (gaz, électricité). Il semble qu'une politique axée sur la détaxe de ces produits concurrents soit en mesure d'infléchir de façon décisive la demande urbaine de combustibles ligneux et, par conséquent, de réduire l'exploitation des massifs forestiers. Les gênes occasionnées directement ou non par cette défiscalisation existent : pertes de recettes pour l'Etat, suppression de revenus pour les producteurs ruraux et les détaillants en milieu urbain, etc...
- techniques enfin dans la mesure où le recours à d'autres alternatives que les combustibles ligneux demeure possible en milieu rural : énergies éolienne et solaire, biogaz (et même les foyers améliorés) ; elles se heurtent toutefois à des difficultés d'adaptation pour des technologies complexes et coûteuses (au moins à l'installation) qui risquent d'en limiter la généralisation.

- Les mentalités

La culture des produits non agricoles est faiblement intégrée dans les mentalités des producteurs ruraux. Les plants forestiers, par exemple, ne donnent des produits récoltables que de nombreuses années après leur installation qui, en outre, interfère avec le calendrier agricole. Dans ces conditions, l'enjeu doit consister à changer l'attitude des populations rurales qui ne se cantonneront plus dans le rôle de cueilleurs de produits naturels mais réaliseront des aménagements à l'origine de spéculations durables comme pour les productions fruitières. A cet égard, il apparaît nécessaire de persuader les ruraux d'intégrer davantage l'arbre aux systèmes de production ruraux et de leur faire prendre conscience qu'il ne peut continuer à constituer une ressource gratuite.

Le changement des mentalités concerne également le respect des réalisations -publiques ou privées- au même titre que les cultures. Le maintien d'attitudes négatives comme le vol des produits récoltables ne peut que décourager les initiatives alors qu'on observe rarement de tels faits pour les cultures commerciales ou vivrières ; les plantations forestières sont victimes de prélèvements illicites qui, s'ils ne sont pas combattus, n'inciteront pas à l'investissement. Une illustration de cette situation est fournie par certaines ressources rurales comme les produits de cueillette qui ont une valeur marchande de loin supérieure à tous les produits agricoles (gomme arabique, gomme sterculia, etc...) ; pourtant aucun exploitant ne se risque à réaliser des plantations tant les risques de vol sont importants : il préférera surexploiter les ressources disponibles qui fournissent un profit immédiat mais sans possibilités d'exploitation prolongée.

Il apparaît ainsi que la limitation des prélèvements abusifs effectués sur le capital en ressources naturelles est en partie liée à un changement réussi des mentalités des producteurs ruraux.

15.4 ELEMENTS DE CONCLUSION

Les différents enjeux qui ont été dégagés jusqu'ici, permettent d'indiquer une orientation possible des actions qui, dans le monde rural, seraient en mesure d'atténuer les risques de ruptures et d'infléchir l'évolution tendancielle qui a été décelée. Ces actions peuvent être résumées autour de trois lignes directrices :

a) Instaurer une politique de gestion souple et incitative du monde rural susceptible :

. d'atténuer les écarts de revenus, par rapport aux zones urbaines, en facilitant notamment la création d'emplois ruraux stables avec la participation des agro-industriels et des salariés investissant dans les activités rurales (les "paysans du dimanche") qui auront à charge de constituer des chaînes de production et de distribution en mesure d'impulser des marchés locaux ;

. de réaliser une autosuffisance alimentaire effective par la concrétisation des projets entraînant également une diversification des activités dans le domaine du petit élevage, du maraîchage, de l'horticulture, de la pêche artisanale et même de l'aquaculture ;

. d'améliorer le cadre de vie et l'environnement des ruraux. Cet aspect est plus difficile à réaliser ; cependant l'incitation à la constitution d'une épargne et la promotion d'un habitat rural peuvent y contribuer d'autant plus que la tendance observée à l'investissement dans leurs villages d'origine par les salariés urbains préparant leur retraite est apte à le renforcer. Le "retour aux sources" offre une possibilité de promotion du monde rural dont l'effet, même marginal, doit atténuer les phénomènes d'exode.

. de définir de façon plus précise les vocations régionales en s'appuyant mieux sur les potentialités à l'irrigation des espaces agricoles. Il s'agit moins des grands programmes du type de la vallée du Sénégal que des petits projets locaux, comme ceux initiés par les organismes non-gouvernementaux les plus dynamiques, capables d'avoir des effets d'entraînement considérables au niveau de l'exploitant.

b) Infléchir la baisse relative des production agroforestières résultant de l'ajustement insuffisant entre l'évolution de la production et de la consommation. Il importe pour cela de tenir compte de deux impératifs :

. augmenter la productivité par une utilisation plus efficace de la main d'oeuvre rurale disponible dont l'objectif principal consisterait à propulser les productions vivrières. Cela suppose par ailleurs de rendre accessibles les facteurs de production (matériel, semences, engrais, etc...) dans le cadre de mesures de relance intégrant le problème du prix des produits agricoles, de leur stockage (conservation/transformation : élément déterminant pour les produits de l'élevage, de la pêche, maraîchers et les fruits), enfin de leur distribution.

. ajuster les prélèvements forestiers destinés à la satisfaction des besoins énergétiques à la capacité de reconstitution des systèmes de production naturels forestiers.

Soutenir le développement et favoriser la
décentralisation de l'économie populaire urbaine

L'Etat devrait soutenir la créativité de l'économie populaire urbaine en prenant des mesures peu coûteuses (autorisations d'installation de cantines, d'exercice d'activités artisanales ou de service, application souple de la réglementation) au regard du rôle économique et social joué par ce secteur face à la montée rapide du chômage des jeunes urbains.

Une formation professionnelle souple en langues nationales, axée vers la mise en valeur de l'habileté manuelle et technique, adaptée aux besoins de populations disposant de faibles revenus, devrait pouvoir être dispensée à la demande des jeunes, en dehors du cycle scolaire habituel.

Pour accompagner le développement des activités, l'Etat pourrait envisager de pallier la saturation de Sandaga, en créant un marché populaire urbain (vers Grand Yoff, par exemple) afin de satisfaire les besoins croissants des populations de Grand Dakar.

La création de groupements auto-organisés de jeunes, sous forme de GIE, devrait favoriser la mise en commun des savoirs et des moyens, l'accès aux petits financements nécessaires (fonds de roulement, outillage, micro-investissements) pour préparer le passage de l'activité précaire à la petite entreprise de production.

Afin de participer au rééquilibrage de la croissance urbaine au profit de l'intérieur du pays, il serait souhaitable que l'Etat incitât fortement la décentralisation vers les villes intermédiaires, à proximité des principales zones de production agricole, de petites entreprises de construction, de réparation, de commerce, de transport, et de services divers d'appui au monde rural. L'économie populaire urbaine pourrait ainsi jouer un rôle utile pour la redynamisation des activités de proximité "ville-campagne", et dans la réorientation des flux migratoires de Dakar vers les régions.

16.2.c) Points de passage et articulations possibles
entre les deux segments de l'économie duale

L'articulation du secteur formel et de l'économie populaire urbaine, qui commence à s'établir, devrait davantage s'exprimer par le développement d'actions de formation professionnelle des jeunes par les entreprises, et par l'instauration d'une politique suivie de négociation de contrats de sous-traitance.

Le cadre juridico-financier, fiscal et comptable de type occidental, rejeté par une partie de l'économie souterraine (entreprises dites "opportunistes", qui concurrencent le secteur formel en se soustrayant aux règles de l'Etat), difficilement applicable par les PME (difficultés d'accès au crédit) et

inadapté aux besoins et aux capacités de l'économie populaire urbaine, semble par contre peu favorable à l'articulation de la société duale.

Ni la transformation totale du cadre bancaire, fiscal, juridique (sociétés, travail) et comptable, ni le changement complet des mentalités pour les adapter aux règles, ne semblent possibles à brève ou moyenne échéance.

Il paraît toutefois souhaitable et possible, comme indiqué plus haut, de rapprocher les conditions de concurrence entre le secteur formel et le segment "opportuniste", notamment sur le plan fiscal.

Par contre, il semble nécessaire d'imaginer et de développer graduellement, pour l'économie populaire urbaine et les petites entreprises du secteur formel, un système de financement adapté à leurs besoins (faibles montants, disponibles rapidement, contact direct avec une clientèle foisonnante dispersée sur le terrain, approches différentes des garanties et de la comptabilité, etc...) que ne peuvent satisfaire les guichets bancaires traditionnels.

La création d'un cadre financier adapté au démarrage puis au développement des activités des petites entreprises de jeunes urbains semble possible (expériences du Bengla Desh, du Rwanda, mais aussi de l'USAID à Kaolack) et constitue l'une des clefs du foisonnement futur de petites unités industrielles et de services autonomes et prospères.

16.3 UNE ECONOMIE RURALE FERTILISEE PAR SES ECHANGES

AVEC DES VILLES INTERMEDIAIRES PLUS DYNAMIQUES

La poursuite des tendances constatées depuis l'indépendance conduit à un scénario de repli sur soi et d'exode du monde rural, d'urbanisation accélérée, de concentration explosive dans la région de Dakar. Les insuffisantes productivités agricole et industrielle impliquent une croissance encore plus forte des importations de biens de consommation et requièrent une aide internationale accrue.

De nombreux blocages de toutes natures risquent de pérenniser ces tendances. La dégradation des sols se poursuit, l'écart entre les conditions de vie rurales et urbaines se creuse, des sécheresses sont à craindre, la sécurité de la culture irriguée coûte cher. Lorsque les conditions climatiques ont été désastreuses, l'aide alimentaire empêche le paysan de bénéficier des hausses des prix consécutives aux pénuries de céréales sur le

marché intérieur. En outre, sa responsabilisation trop rapide face au désengagement brutal de l'Etat (engrais, semences) n'a pu que favoriser son repli vers l'auto-subsistance.

Enfin, principal marché urbain et lieu de la majorité des échanges avec le monde, Dakar se trouve très excentré, distant de la plupart des zones de production agricole.

16.3.a) Infléchir ces tendances longues paraît être un pari impossible et cependant nécessaire

Afin d'éviter des déséquilibres excessifs, voire des ruptures entre monde urbain et monde rural, et surtout entre Dakar et le reste du Sénégal, il devient nécessaire de concevoir et de construire patiemment une stratégie capable d'infléchir les tendances passées : l'attente d'assistance des populations rurales vis à vis de l'Etat, le recours systématique à l'aide alimentaire, l'implication directe de l'Etat dans la conception et la gestion des projets agricoles, dans la production et la transformation des produits ruraux.

La croissance démographique du monde rural (7 millions d'habitants dans une génération), et la progression beaucoup plus accélérée de l'urbanisation, peuvent devenir les atouts d'une stratégie à long terme et multiforme de décentralisation économique, de promotion des efforts individuels et auto-organisés dans les régions, de protection sélective et de transformation des produits locaux. Cette stratégie viserait à mettre en place progressivement les conditions favorables à une relance de l'économie rurale, par fertilisation croisée de ses échanges et de ses apports réciproques avec les villes intermédiaires.

Cette stratégie implique des efforts durables de tous les acteurs économiques.

L'Etat devrait recourir à une politique de protection sélective des produits céréaliers et maraîchers locaux d'utilisation limitée et maîtrisée de l'aide alimentaire, apporter un soutien transitoire et dégressif à l'utilisation des intrants (engrais), et modifier le droit foncier en milieu rural.

La redynamisation des villes intermédiaires devrait découler des efforts conjugués de l'Etat et des acteurs économiques régionaux, pour décentraliser des industries et services, améliorer le cadre de vie et d'échanges et y développer les fonctions de marché, de conservation et de transformation. Il devrait en résulter une création progressive de revenus urbains et ruraux, base de la dynamique de relance de la productivité et de reconquête du marché national.

La promotion des efforts individuels et auto-organisés en milieu rural, l'appui transitoire et sélectif de l'Etat (prix des produits, soutien aux engrais), les relations de proximité et les échanges avec des villes intermédiaires plus entreprenantes, et dans certains cas le retour ou le soutien des migrants, devraient contribuer à accroître la productivité et la pugnacité du monde rural.

Enfin, - mais ce devrait être un préalable -, un programme d'actions médiatiques et éducatives devrait contribuer à rompre avec les facteurs sociologiques et culturels de préférence pour les produits importés, pour l'assistance durable de l'Etat et de l'extérieur.

16.3.b) Fonder l'amélioration de la productivité agricole sur le droit à la terre, l'intégration agro-sylvo-pastorale et un système de crédit mieux adapté

Les enjeux économiques d'une meilleure productivité rurale, fondée sur la mécanisation agricole, le soutien à l'auto-organisation des paysans et la dynamique des échanges "villes-campagnes" ont été traités au chapitre 15. Ces déterminants s'insèrent bien dans la stratégie globale de relance de la productivité agricole.

Parmi les autres déterminants de la productivité rurale, il serait utile d'insister sur le rôle que peuvent jouer le droit à la terre, l'intégration agro-pastorale, ainsi qu'un système de crédit mieux adapté aux micro-projets ruraux.

La modernisation, par étapes, du régime de propriété de la terre favorisant l'appropriation de la terre par ceux qui l'exploitent, et par les paysans qui en sont dépourvus, sans fermer la porte aux privés non ruraux, devrait accroître la productivité rurale (avec le soutien des mesures de formation, de vulgarisation en langues nationales et d'auto-organisation, mentionnées par ailleurs).

La modification de la tenure foncière peut constituer un important facteur de changement des mentalités. Les communautés rurales pourraient acquérir des ressources, permettant d'améliorer progressivement le cadre de vie rural, tandis que les paysans et les privés y trouveraient des motivations pour entretenir, investir, et accroître la productivité du travail.

Il ne faut toutefois pas sous-estimer les obstacles sociologiques, techniques et financiers susceptibles de perturber ou de ralentir les effets de ce mécanisme de changement.

Le poids de la tradition, dans le domaine foncier, risque de freiner cette modernisation du régime de propriété, ou de la détourner de ses objectifs de productivité et d'équité.

L'immatriculation des terres implique la création de plans cadastraux, préalable technique susceptible de retarder considérablement la mise en oeuvre de ce facteur de changement.

La complexité et la lourdeur du système bancaire, son éloignement du terrain, mais aussi des micro-projets, et des modes de garantie traditionnels, risquent de ralentir non seulement l'accès à la propriété de la terre par les exploitants ruraux (même organisés en GIE), mais de compliquer aussi les achats d'intrants, de matériel agricole, et la commercialisation des produits.

Il semble nécessaire d'innover, en développant par étapes, à partir d'expériences réussies, un système de crédit et d'épargne adapté aux besoins, aux capacités et à la dispersion spatiale des groupements villageois et des petites entreprises agricoles (faibles montants, disponibilité rapide des fonds, contact direct avec une clientèle dispersée spatialement, modes de garanties et de comptabilité simplifiés, etc...)

Les conflits entre agriculteurs et éleveurs concernant l'utilisation des terres agricoles des zones de parcours, forment un autre obstacle à la modernisation du régime de propriété foncière.

L'intégration des cultures agricoles, de l'élevage et de la protection de la nature, basée sur une rationalisation de l'élevage axée sur la production, la force de traction et de transport, pourrait à la fois réduire les conflits, les pressions sur l'environnement, et les coûts de production agricole. La protection des sols serait améliorée par des actions de reforestation.

La maîtrise de tous ces obstacles s'appuie sur un changement progressif mais profond des mentalités du monde rural, auquel devrait contribuer le développement des groupements auto-organisés, d'une formation mieux adaptée, et d'une vulgarisation des résultats de la recherche.

Déjà évoqués également, l'articulation plus dynamique et l'échange de produits et de services entre le monde rural et les villes-marchés intermédiaires, devraient viser à long terme, deux axes fondamentaux de la productivité rurale : créer des revenus, et développer durablement la production, la commercialisation et la transformation des produits dans le monde rural.

16.4 REDUIRE L'EMPRISE ECONOMIQUE ET CULTURELLE

DE L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

16.4.a) Un enjeu quasi impossible, résultat de la maîtrise d'autres enjeux culturels, sociaux et économiques

Conséquence de la plupart des tendances économiques et culturelles retenues dans le jeu d'hypothèses fortes de scénario tendanciel, la dépendance économique et culturelle semble difficile à réduire, ou à rendre moins négative, sans action décisive non seulement sur tous les autres enjeux économiques, mais aussi sur le système éducatif inadapté, le poids des médiats occidentaux, la montée de la jeunesse et de l'urbanisation.

De surcroît, certaines causes de la dépendance paraissent peu modifiables, même à long terme : la chute des cours des matières premières, la pénétration des technologies et des productions culturelles occidentales, la faible part du Sénégal dans l'offre économique mondiale.

C'est dire si la réduction de la dépendance économique et culturelle ne va pas de soi, car elle résultera de la maîtrise patiente et convergente de nombreux enjeux préalables, et interpellera tous les acteurs de la société sénégalaise. Ces enjeux qui convergent vers la réduction de la dépendance, viennent d'être évoqués dans leur dimension économique, mais aussi sous leurs aspects culturels (éducation, communication, auto-organisation), urbains et ruraux (autonomie de la société civile rurale, modification des habitudes alimentaires, gestion des cadres de vie).

Aucun de ces enjeux n'est simple, autonome, ni gagnable à court terme. La stratégie de réduction de la dépendance économique et culturelle devrait donc être multiforme, cohérente et durable, et reposer sur une combinaison subtile d'impulsion étatique, d'efficacité entrepreneuriale et d'initiatives populaires.

Elle devrait aussi se fonder sur la recherche d'un consensus autour d'une vision prospective du devenir de la société sénégalaise, permettant d'exprimer une stratégie plus autonome de planification et de coopération, visant des objectifs de changement à moyen et long termes. Ce changement qui ne pourra prendre forme que grâce à la constance d'efforts de création d'une épargne intérieure et d'utilisation de l'épargne extérieure, tendus vers un avenir à long terme voulu ou accepté par le plus grand nombre.

16.4.b) Sortir du cercle vicieux de l'économie de l'aide

Sortir à long terme du cercle vicieux de l'économie de l'aide implique de s'appuyer sur l'impulsion étatique pour mobiliser l'épargne intérieure, mieux utiliser l'épargne extérieure, et pour créer une capacité d'entreprendre, d'innover et d'épargner.

... Pour la mobilisation de l'épargne intérieure...

La création et la mobilisation de l'épargne intérieure soulèvent des problèmes institutionnels qui interfèrent sur les comportements des agents économiques, ménages et entreprises. L'épargne des ménages ne trouve pas auprès d'un système bancaire complexe et peu développé les rapports de confiance ni les incitations financières nécessaires pour l'attirer, ni pour arrêter le courant des transferts vers l'extérieur.

Malgré les mesures tendant à favoriser le réinvestissement, les entreprises préfèrent opérer à l'abri des privilèges fiscaux, et rechercher des placements à plus court terme, en l'absence d'une reprise de la croissance en volume.

L'économie souterraine n'alimente pas les caisses de l'Etat, mais le secteur informel urbain crée des emplois et mobilise une épargne et distribue du crédit, en dehors des canaux du système bancaire.

Malgré de récents progrès, le secteur public pourrait dégager une épargne plus significative, en transformant son rôle et en réduisant son poids. Formée de cadres efficaces et motivés, modernisée, restaurée dans ses tâches fondamentales de régulation, d'impulsion et de communication, allégée d'effectifs inadaptés à ces fonctions, la fonction publique accroîtrait son propre dynamisme, et aiderait les initiatives de la société civile à se multiplier. C'est en créant un environnement sans entrave, que l'Etat pourra favoriser l'émergence d'une capacité entrepreneuriale moderne, autour d'un foisonnement de micro-projets et le développement concomitant -si possible convergent- d'une économie populaire créative.

Les expériences conjuguées d'une technopole, de pépinières de création d'entreprises, et d'une maison de l'entreprise, pourraient servir de base à une fertilisation croisée entre l'économie populaire urbaine, la recherche, l'université et les sociétés du secteur moderne. Cette convergence favoriserait aussi bien l'éclosion de nombreuses petites et moyennes entreprises innovantes, que la multiplication d'initiatives populaires surgies d'habiletés et de traditions de milieux laissés à l'écart des canaux du développement.

A condition que l'Etat n'intervienne pas directement, et ne transforme pas cette maison de l'entreprise en succursale de la fonction publique, cette convergence entre deux systèmes économiques devrait contribuer avec d'autres mesures (réforme du système bancaire, éducation, sensibilisation,...) à la création d'une épargne intérieure significative.

...Et par une autre utilisation de l'aide extérieure....

L'aide extérieure demeurera bien entendu nécessaire, et il serait même souhaitable que l'aide publique au développement, de même que les investissements privés directs, puissent augmenter sensiblement. Mais la destination et l'utilisation de l'aide devraient être modifiées pour accompagner la stratégie à long terme définie par le Gouvernement et favoriser la création d'une épargne intérieure forte.

Actuellement destinée à soutenir le fonctionnement de l'Etat, la consommation privée, à rembourser les échéances de la dette extérieure, à maintenir en état le patrimoine existant, l'aide ne consacre qu'une part déclinante de ses flux aux investissements d'extension et de développement. Conçus et souvent gérés par le secteur public, sous forme de grands projets peu adaptés au besoins du marché, impliquant peu les acteurs économiques de base, ces investissements se sont avérés médiocrement productifs.

Sortir du cercle vicieux de l'économie de l'aide implique une autre utilisation de cette épargne extérieure mieux intégrée à la stratégie globale de réduction à long terme de la dépendance, choisie par le Gouvernement.

L'aide extérieure progressive réduirait sa contribution au fonctionnement d'un Etat plus modeste et plus moderne, au soutien d'une consommation privée moins extravertie. Elle devrait par contre être dirigée de manière prioritaire et plus intense vers le soutien des initiatives et des micro-projets productifs, peu extravertis, conçus et gérés par le secteur formel et informel. Les projets de maintenance verraient leur poids (actuellement excessif au détriment d'investissements, d'extension ou de modernisation) se réduire en faisant davantage participer les utilisateurs au choix et à l'entretien d'ouvrages à vocation communale ou villageoise.

Concernant le remboursement de la dette, l'obtention des moratoires serait recherchée pour affecter davantage de ressources aux multiples actions de soutien et d'impulsion des activités productives privées : formation professionnelle adaptée, mise en place d'un environnement sans entrave, d'un système efficace de micro-crédit, information des acteurs économiques, création de pépinières d'entreprises, transformation sur place des produits, etc....

Les médiats, le système éducatif, les langues nationales pourraient jouer un rôle capital dans cette stratégie à long terme de sortie de l'économie de l'aide.

En vue de réduire l'idée de dépendance, d'encourager la créativité, de diffuser l'idée d'appartenance à une nation et à une zone de solidarité économique et culturelle, il conviendrait de favoriser la propagation de programmes de formation et de communication axés vers le développement économique, technologique et culturel national et régional.

16.4.c) Vision prospective et planification
stratégique, supports d'une politique de
coopération plus autonome

Si l'on considère la complexité des enjeux évoqués, vouloir réduire la dépendance économique et culturelle qui devrait naturellement s'accroître, si le jeu des hypothèses et des principaux acteurs internes et externes se poursuivait comme par le passé, semble tenir du pari impossible à gagner.

Les transformations visées par la stratégie de sortie du scénario tendanciel s'inscrivent globalement dans la longue durée, et il est vraisemblable que certains effets ne seront peut-être pleinement atteints qu'au-delà de l'horizon d'une génération;

La conception de cette stratégie ne peut donc s'appuyer que sur une vision prospective du devenir de la société sénégalaise, prenant en compte ses tendances lourdes, ses germes de changement, les motivations et les moyens des acteurs du jeu économique.

Cette stratégie doit être planifiée, cohérente, convergente, durable et largement débattue, pour servir de support à une politique de coopération assurée d'un pouvoir de négociation plus autonome.

Disposer de buts finals à long terme, à l'horizon d'une génération (maintenus à ce terme par l'adaptation-évaluation du scénario choisi, tous les six ans), s'appuyant sur les orientations stratégiques des Lois-Plans, qui convergent vers ces buts finals, la politique de coopération disposerait d'un ensemble autonome et cohérent d'objectifs, de politiques et de repères intermédiaires, pour négocier les programmes d'investissements et d'actions destinés à mettre en oeuvre les stratégies planifiées.

16.5 JETER LES BASES CONCRETES D'UNE INTEGRATION ECONOMIQUE
ET D'UNE CONCERTATION CULTURELLE OUEST-AFRICAINES

La construction d'un espace économique régional intégré semble, comme la réduction de la dépendance, un pari difficile à gagner.

Le scénario tendanciel favorise plutôt la poursuite de la balkanisation des micro-états de la région, que l'émergence d'un espace économique ouest-africain unique, où chaque jeune nation serait prête à accepter la liberté de circulation des facteurs de production et des produits régionaux.

A fortiori, acceptera-t-elle difficilement de donner la préférence à un produit régional si elle peut l'importer de l'extérieur à de meilleures conditions de prix, de qualité et de sécurité d'approvisionnement.

Les institutions et organismes d'intégration régionale ont proliféré, mais nombre d'entre eux végètent, faute de financement, ou périclitent à cause d'une gestion très laxiste.

A l'horizon d'une génération cependant, le statu quo doit-il être maintenu, les marchés exigus doivent-ils demeurer isolés et fragmentés, alors qu'ailleurs se constituent de vastes zones de développement des échanges, et d'harmonisation des politiques ?

Il semble souhaitable dès maintenant de cibler des objectifs concrets destinés à jeter les bases de l'intégration de l'espace économique régional, et d'envisager des actions précises de concertation afin de préparer l'harmonisation des politiques économiques et environnementales régionales. Ces mesures tendraient en outre à consolider la position du Sénégal au carrefour des échanges entre les pays du Bassin Atlantique, et la région ouest-africaine.

Le développement des échanges transrégionaux formant l'une des bases nécessaires à la création d'un espace économique intégré, force est de constater que le maillage très lâche des infrastructures routières (et ferrées) constitue un obstacle de taille, hormis entre la Côte d'Ivoire, le Burkina-Faso et le Mali. Dakar ne dispose actuellement d'aucune liaison routière sans rupture de charge avec les capitales des pays voisins.

En l'absence de ponts (pour le franchissement de la Gambie de la Falémé au Sénégal) ou de routes carrossables (vers Bamako, Conakry ou Bissau), la capacité de transport international routier du Sénégal est quasi inexistante. La création de ces ponts, et de routes transrégionales, afin de constituer des chaînes de transport efficaces, (pour le trafic de conteneurs

notamment), pourrait constituer l'un des objectifs concrets à réaliser en commun, afin de préparer l'intégration des économies régionales.

En raison de la longueur et de la perméabilité des frontières, qui facilite les trafics de contrebande et la création de marchés parallèles, un début de concertation régionale semble nécessaire pour commencer à harmoniser sur des points précis les politiques économiques.

Cette coopération régionale pourrait en outre viser à renforcer la synergie entre les initiatives et les potentialités régionales, à augmenter la diversité, l'intégration et la complémentarité des productions régionales, ainsi que le volume de leurs échanges au sein d'un marché plus large et plus compétitif (concurrence interne, et protection vis-à-vis de l'extérieur). La création d'un marché protégé de produits céréaliers pourrait constituer l'un des premiers objectifs de cette politique de coopération régionale.

Enfin, il serait hautement souhaitable d'envisager des actions de concertation régionale destinées à mener une politique commune de lutte contre la dégradation de l'environnement contre les progrès de la désertification, l'extension des feux de brousse et la déforestation. Une harmonisation des politiques de protection des parcs nationaux et des zones fragiles pourrait également être envisagée.

Deux approches de ces politiques économiques et environnementales de concertation-intégration régionale semblent possibles.

Une approche progressive et concrète, par cercles concentriques et/ou par actions concrètes permettant par exemple d'accélérer l'intégration économique de l'espace sénégalais, pour envisager ensuite, sur la base de cette expérience, un marché unique ouest-africain.

Ou bien une approche plus méthodique, globale (région ouest-africaine) ou par cercles concentriques, consistant à définir une stratégie régionale concertée à partir d'une vision prospective commune du devenir à long terme de la région (ou du cercle spatial considéré), dans les domaines de l'économie, de la technologie, de l'environnement et de la culture.

17.1 PARIER SUR UN FOISONNEMENT DE PETITES ET MOYENNESENTREPRISES, FERMENTS D'INNOVATION ET DE PRODUCTIVITE

Le scénario de changement considéré dans cette étude repose sur un triple pari : se fonder sur les moteurs d'évolution sociale, économique et culturelle que constituent l'auto-organisation et la valorisation de l'effort individuel, pour stimuler la création et la maturation d'une multitude de petites entités productives, et promouvoir grâce à elles au cours des prochains plans stratégiques, un secteur des services aussi compétitif qu'inventif, et une chaîne de production agro-industrielle plus adaptée, diversifiée et performante.

a) Parier sur l'auto-organisation et l'effort

Les études rétrospectives ainsi que l'analyse structurelle avaient révélé l'apparition et l'importance potentielle de ce germe de changement, dans tous les domaines : social, culturel et économique. Le scénario tendanciel en a fait l'une des dix hypothèses déterminantes pour le futur.

Le scénario de sortie l'a posé enfin comme fondement d'un pari pour l'avenir. Un pari qui verrait la société civile produire une culture d'autogestion et d'entreprise, tandis qu'un Etat renouvelé dans la conception de son rôle, accompagnerait au mieux les initiatives ainsi produites, et leur offrirait l'espace socio-économique le plus propice à leur déploiement.

Ainsi, cette stratégie de changement s'appuie-t-elle sur un enjeu majeur : la transformation des rôles de l'Etat et de la société civile, que l'on peut ainsi résumer :

- l'Etat "plus modeste et plus moderne" doit donner la priorité aux tâches nobles de régulation, de communication, d'imagination et de formation, pour accompagner ou susciter un processus collectif d'accumulation et de mobilisation des ressources et des capacités de la société civile, urbaine et rurale.

Il doit reconnaître et soutenir l'émergence des groupements auto-organisés de production, des jeunes créateurs d'entreprises, en convenant un cadre juridico-financier plus adapté à leurs besoins et à leur dynamisme et favorable au développement de leur productivité.

- La société civile, mieux formée et informée, plus responsable et performante, bénéficiant grâce au "moins et mieux d'Etat" d'un environnement intérieur plus concurrentiel, doit multiplier les initiatives de production auto-organisées ou individuelles, formelles ou informelles, innovantes ou répétitives, destinées à conquérir les marchés, depuis l'auto-suffisance alimentaire locale et nationale, jusqu'à une meilleure spécialisation dans la compétition internationale en matière de services.

b) Parier sur une forte capacité d'offre de services

Un certain nombre d'atouts et de germes de changement permettent de parier sur une spécialisation du Sénégal dans le secteur des services.

L'atout que constitue sa position favorable au confluent de réseaux d'échanges et d'innovations avec les marchés du Bassin Atlantique, et entre ceux-ci et l'Afrique, est renforcé par la gamme de ses potentialités en matière de télécommunication, d'informatique, d'utilisation et de création de bases de données. Les germes de changement apparus dans le domaine des créations culturelles (mode, musique, cinéma) peuvent également s'appuyer sur cet atout géo-technico-stratégique.

Les stratégies d'amélioration de la compétitivité en matière de transport international et de tourisme, de recherche-développement, de communication, doivent augmenter la capacité du secteur des services à accroître sa place dans l'offre internationale.

La création d'une technopole et de pépinières d'entreprises devrait favoriser l'éclosion de services dont le contenu en innovation technologique viendra en outre renforcer les maillons faibles de la chaîne de production agro-industrielle.

c) Parier à long terme sur une chaîne d'innovations agro-industrielles

Le scénario tendanciel a permis de constater que, depuis la production agricole jusqu'au conditionnement des produits et à la conquête de marchés (en commençant par le marché national), la chaîne agro-industrielle comporte de nombreux maillons faibles, tout en restant insuffisamment diversifiée.

Compte tenu des potentialités et des besoins du Sénégal, il semble vital de parier à l'horizon d'une génération, sur le renforcement et la diversification des productions agro-industrielles, et pour gagner ce pari, de concevoir et d'exécuter au cours des prochains plans des stratégies multisectorielles impliquant et motivant tous les acteurs de la chaîne (paysans et industriels, formateurs et chercheurs, publicistes et commerçants, etc...).

Cette approche devrait notamment tirer le meilleur parti des barrages et des aménagements hydro-agricoles du fleuve Sénégal, des potentialités offertes par les régions du Sud, ainsi que par le futur canal du Cayor.

17.2 REFLEXIONS SUR L'OUTIL PROSPECTIF

Lorsque l'on se donne pour le système sénégalais, un horizon d'une génération (2015), l'on accorde nécessairement, comme c'est le cas pour cette étude, un poids important aux variables socio-culturelles. Pour une double raison : d'abord, parce que ce sont les variables dont la force d'inertie est la plus grande lorsqu'on envisage une stratégie à long terme. Ensuite et en rapport avec cette première raison, parce que ce sont les variables qui, une fois actionnées, sont les plus décisives pour orienter le futur, soit directement, soit indirectement par l'efficacité qu'elles impriment aux actions plus proprement économiques.

Voilà pourquoi cette étude s'est voulue résolument socio-économique, tentant de projeter l'éclairage sur un système en devenir avec ses contraintes et ses possibilités plus qu'elle ne s'est engagée dans la voie des analyses sectorielles et des anticipations chiffrées. C'est en s'assignant un tel rôle qu'elle pouvait être véritablement l'outil d'une planification stratégique.

Ce sera l'un des rôles de la planification stratégique, et en premier lieu du VIII^e Plan, de préciser les objectifs, les mécanismes, les acteurs et les moyens des stratégies sectorielles, de commander si nécessaire les études ou

anticipations à moyen terme, et de s'assurer de la compatibilité de ces approches sectorielles avec la stratégie globale et avec les buts finals fixés à l'horizon d'une génération.

La stratégie globale retenue par le Plan fournira des critères et des repères stables et précis, tant pour la sélection et la programmation des projets et des actions publics, qu'en vue du choix des mesures d'accompagnement ou d'impulsion des initiatives privées.

Il reste entendu, qu'après cette première expérience de mise en oeuvre du nouveau système de planification, l'outil prospectif lui-même devra être davantage affiné. Il pourra par exemple se focaliser plus précisément sur le jeu, les motivations et les moyens des acteurs de la réalité socio-économique sénégalaise. Il devra enfin se donner le temps de proposer au gouvernement et aux planificateurs de véritables scénarios alternatifs, contrastés, même si en définitive le choix devait se porter sur un scénario composite.

Le scénario d'adaptation que propose cette étude s'est contenté quant à lui d'esquisser des stratégies permettant d'éviter un certain nombre de scénarios de rupture avec les tendances du passé, que l'on peut ainsi énumérer :

A - Un scénario de poursuite à long terme de l'ajustement structurel, qui pourrait entraîner l'accroissement de la masse des exclus sociaux, et risquerait de conduire vers une société duale conflictuelle. C'est à ce scénario que répondent les propositions de changement de rôle de l'Etat, et de meilleure articulation entre les secteurs moderne et informel de la société urbaine.

B - Contre un autre scénario de rupture, lié au précédent, qui laisserait à nu les dualités inter- et intra-urbaines, accentuerait les disparités entre Dakar et l'arrière-pays, ainsi que l'opposition entre villes et campagnes, le scénario d'adaptation vise à mettre en oeuvre des stratégies d'intégration villes intermédiaires et monde rural, d'organisation du cadre de vie urbain et d'articulation de l'espace national autour d'un réseau urbain hiérarchisé et interrelié.

C - Un scénario d'intégration économique régionale constituerait également une forme de rupture par rapport aux tendances passées. Ainsi, Dakar ne dispose-t-il actuellement d'aucune liaison routière sans rupture de charge avec les capitales des pays voisins. Le scénario proposé vise à renforcer effectivement toutes les actions d'intégration régionale, notamment dans les domaines des infrastructures, de la coopération économique et de la lutte commune contre la dégradation de l'environnement.

D - Un scénario d'ouverture et de spécialisation internationale pourrait constituer une modalité particulière du scénario A. Le scénario d'adaptation propose une stratégie de renforcement de la capacité d'offre de services, fondée notamment sur les atouts qu'a le Sénégal pour tirer parti de son ouverture aux réseaux mondiaux d'innovation et de communication.

E - Un scénario à l'opposé du précédent serait un scénario de l'autarcie et du développement strictement endogène. Sans l'envisager, cette étude en a retenu la notion, et surtout la nécessité d'une protection sélective concernant certaines productions industrielles et céréalières.

Au total, le scénario de stratégie de sortie ici esquissé prend en compte, de manière transversale pour ainsi dire, divers éléments relevant de ces cinq scénarios. En gardant toujours le souci de les organiser de manière à la fois cohérente et réaliste.

17.3 PROPOSITIONS D'AXES STRATEGIQUES A LONG TERME

1. Adapter le système éducatif
2. Elargir le système de communication sociale
3. Engendrer une dynamique de responsabilité et de solidarité
4. Maîtriser les conséquences de l'essor urbain
5. Redynamiser le monde rural
6. Elever durablement la productivité globale de la Nation
7. Raffermer l'autonomie nationale et l'intégration régionale tout en s'ouvrant à la coopération internationale.

1. Adapter le système éducatif

- Renforcer, au sein du système éducatif :
 - . les formations techniques, manuelles et rurales ;
 - . la place des langues nationales ;
 - . l'enseignement de l'inventivité plutôt que de la reproduction.
- Mieux insérer la formation dans les réalités locales, et impliquer davantage les collectivités rurales et communales.
- Renforcer les filières scientifiques et d'apprentissage technique, accroître la flexibilité pluridisciplinaire dans le cursus de formation.

2. Elargir le système de communication sociale

- Maintenir et valoriser le patrimoine culturel national et promouvoir les modes d'expression culturels.
- Multiplier les canaux de communication et d'échanges d'expériences, dans l'espace national et régional, notamment au sein du monde rural.
- Sensibiliser tant la société civile que l'administration publique :
 - . à la gravité des enjeux du scénario tendanciel ;
 - . aux mesures à prendre pour en sortir ;
 - . à la nécessité des changements des rôles respectifs de l'Etat et de la société civile
 - . à la primauté des valeurs d'effort de travail, d'innovation, d'auto-organisation, de responsabilité et de civisme.

3. Engendrer une dynamique de responsabilité et de solidarité

- S'orienter vers une fonction publique plus modeste et plus moderne, moins omniprésente et plus efficace, pour dynamiser une société civile responsable.
- Accompagner l'auto-organisation, promouvoir l'auto-emploi et favoriser l'émergence des mentalités d'effort, d'adaptation et de création.
- Valoriser l'image sociale des métiers manuels techniques et ruraux, et développer la formation par les professionnels.
- Aider au développement des systèmes de solidarité tant associatifs que nationaux, au bénéfice du plus grand nombre.

4. Maîtriser les conséquences de l'essor urbain

- Organiser le cadre de vie urbain en rationalisant l'utilisation des réserves foncières et en élevant l'efficacité des services publics et équipements sociaux.
- Fortifier l'économie populaire urbaine dans son rôle de créateur d'emplois, d'activités de production et de services.
- Adapter le rythme d'urbanisation par la mise en oeuvre d'une politique de population.

- Asseoir l'organisation de l'espace national sur un réseau urbain hiérarchisé et étoffé où les villes intermédiaires seront des noyaux d'échange, de création de revenus et de diffusion d'innovations vers le monde rural.

5. Redynamiser le monde rural

- Diversifier les sources de revenus ruraux additionnels, y compris d'origine non agricole.

- Accompagner l'auto-organisation du monde rural.

- Favoriser les modalités d'appropriation des terres par ceux qui les exploitent.

- Ménager des espaces de protection sélectifs et transitoires, pour valoriser les productions nationales.

- Protéger, reconstituer et accroître le capital naturel, foncier, forestier, halieutique, hydraulique et énergétique.

6. Elever durablement la productivité globale de la Nation

- Améliorer durablement l'environnement financier et institutionnel de la production et des échanges.

- Créer les conditions d'une concurrence loyale, pour lutter contre toutes les formes de surcoûts.

- Intensifier les applications technologiques et développer des foyers d'innovations scientifiques et technologiques.

- Soutenir les dynamismes propres et développer l'articulation des secteurs moderne et informel.

- Développer la formation continue en association avec les professionnels.

- Mettre en place des systèmes de rémunération liés à la productivité et à la qualité du travail.

7. Raffermir l'autonomie nationale et l'intégration régionale tout en renforçant la politique de la coopération internationale

- Intensifier les réseaux d'échanges nationaux et accroître le niveau de l'autonomie économique.
- Intégrer l'aide extérieure dans la stratégie de réduction de la dépendance.
- Renforcer effectivement toutes les actions d'intégration régionale.
- S'ouvrir aux réseaux mondiaux d'échanges scientifiques, commerciaux et culturels.

