



GENERAL ASSEMBLY ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ASSEMBLEIA GERAL جمعية عمومية

#CODESRIA14

Creating African Futures in an Era of Global Transformations:

Challenges and Prospects

Créer l'Afrique de demain dans un contexte de transformations mondialisées :

enjeux et perspectives

Criar Futuros Africanos numa Era de Transformações Globais:

Desafios e Perspetivas

بعث أفريقيا الغد في سياق التحولات المعولمة :

رهانات و آفاق

L'émergence en lieu et place du développement au Sénégal : changement cosmétique, nouvelle mode institutionnelle ou (r)évolution paradigmatique ?

**Mamadou Dimé &
Boubacar Ba**



CODESRIA

08 - 12 June / Juin 2015

Dakar, Senegal





Résumé

En nous appuyant sur le cas du Sénégal (notamment à travers une analyse critique du Plan Sénégal émergent), notre objectif est de montrer comment le concept d'émergence est parvenu à « supplanter » celui de développement et à lire les implications épistémologiques, théoriques, institutionnelles et géopolitiques imputables à une telle situation. Pour ce faire, notre contribution propose une historiographie et une archéologie du concept d'émergence. Elle met en lumière comment il est arrivé à exercer autant de séduction auprès des décideurs politiques sénégalais et comment son triomphe signe du même coup la perte d'attrait du concept de développement. Une bonne partie de l'analyse cherche à montrer si le nouveau concept introduit réellement des ruptures dans les stratégies et les modèles de développement du pays ou s'il n'est en réalité qu'un nouvel avatar de la « novlangue du développement ». Autrement dit, s'il n'est que le produit d'une nouvelle mode intellectuelle dans le « marché du développement » où on voit apparaître régulièrement des mots-fétiches : développement endogène, lutte contre la pauvreté, ajustement, femmes et développement, développement local, territorialisation des politiques publiques, changement climatique, économie verte, etc. L'émergence est-elle simplement une voie intermédiaire dans la trajectoire du développement ? Son triomphe est-il plutôt porteur de ruptures paradigmatiques par rapport auxquelles la sociologie et l'économie du développement devraient faire leur aggiornamento, autant dans leur orientation, leurs modèles théoriques que leurs enseignements ? Voilà autant de questions auxquelles ce papier tente d'apporter des réponses.

Emergence instead of development in Senegal: cosmetic change, new institutional mode or paradigmatic (r) evolution?

Abstract

Basing on the case of Senegal (including through a critical analysis of the emerging Senegal Plan), this paper seeks to show how the concept of emergence has succeeded in “supplanting” the notion of development, and to read the epistemological, theoretical, institutional and geopolitical implications attributable to such a situation. For that, our paper proposes a historiography and an archeology of the concept of emergence. It highlights how it comes to exert as much seduction among Senegalese policymakers. Its triumph signs also the loss of appeal to the concept of development. Much of the analysis aims to show whether the new concept introduces really ruptures in the strategies and the models of development or whether it is actually a new avatar of “development newspeak” and “development market” where regularly appear fetish words like “endogenous development”, women and development, local development, climate change, green economy, etc. Is emergence simply a middle path in the way to development? Does its triumph bring more ruptures that push sociology and development social sciences to make their aggiornamento, both in their orientation, their





theoretical models and their teachings? These are some questions whose this paper will attempt to propose some answers.

Introduction

Ce papier propose une discussion théorique sur les impensés du concept d'émergence, son avènement jusqu'à sa domination dans le champ du développement ainsi que sa capacité à reléguer au second plan la notion de développement de moins en moins présente dans les discours et les documents de politique. Il se propose d'interroger les soubassements intellectuels, théoriques et épistémologiques de la perte d'attrait du concept de développement au profit de celle d'émergence. Il vise également à analyser les multiples implications de la course vers l'émergence pour montrer notamment qu'elles ne sont pas concomitantes avec des ruptures paradigmatiques dans les approches en matière de gouvernance des sociétés africaines, dans les rôles des pouvoirs publics, en particulier de l'État, mais également dans les priorités énoncées dans les politiques publiques.

Après avoir retracé brièvement l'historique du concept d'émergence en insistant notamment sur les différentes péripéties jusqu'au stade de son « hégémonie » intellectuelle, nous nous appesantirons sur une élucidation du concept d'émergence de manière à faire ressortir les ruptures et permanences qu'il introduit dans les débats sur le devenir des sociétés africaines. Une bonne partie de l'analyse sera ensuite consacrée à une discussion théorique sur les limites théoriques, épistémologiques et programmatiques du concept d'émergence lui-même mais surtout des politiques publiques qu'il inspire. Elle mettra en exergue en outre les présupposés idéologiques que la notion charrie (orientation néolibérale, insertion accélérée des pays africains dans les flux de la globalisation les confinant toujours à la marge, primauté au béton (infrastructures) au lieu du capital humain (éducation et santé), etc.).

1. L'émergence, notion-marketing et nouveau concept référentiel ?

Sur la scène du développement, l'émergence est devenue un mot particulièrement à la mode (Harsman, 2011 ; Jaffrelot, 2008). En Afrique, elle est le nouveau leitmotiv des politiques publiques et le slogan-fétiche des élites politiques actuelles. Les pays devenus émergents tentent de s'organiser et de renforcer leur poids sur l'échiquier international (Kateb, 2011). Les institutions internationales se sont mises au diapason de l'émergence car n'hésitant plus en faire la finalité de leurs interventions et des programmes économiques notamment qu'elles appuient. Preuve de la popularité de l'émergence dans les pays africains, la majorité d'entre eux se sont dotés d'un plan pour atteindre l'émergence. Le Gabon a été l'un des premiers en Afrique subsaharienne à le faire¹. La Côte d'Ivoire, le Cameroun, le Maroc, la Tunisie, entre autres, se sont dotés de leur plan émergence dont l'élaboration est souvent confiée à des bureaux de consultance étrangers.

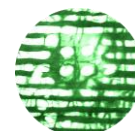
¹ Notamment avec son plan *Gabon un pays émergent à l'horizon 2035*.



Au Sénégal justement, Du Plan Sénégal émergent (PSE) à la Déclaration de politique générale de l'ancienne Première ministre, Aminata Touré, en passant par les nombreux documents produits en vue du passage du pays devant le Groupe consultatif de Paris, l'émergence y est le concept-phare. Les élites politiques sénégalaises actuelles n'en ont que pour ce mot apprêté à toutes les sauces comme en témoigne la kyrielle de slogans déclinés par les leaders lors de la dernière campagne électorale de 2012 : Pour un Sénégal émergent d'ici 2030, le Sénégal sur la voie de l'émergence. Les pouvoirs publics actuels en font usage à profusion dans leurs discours comme dans les documents de politique. Il ne serait pas exagéré de qualifier le Président Macky Sall « d'apôtre » de l'émergence tant il s'y réfère en permanence et a même réussi à l'imposer dans le jargon administratif et dans la phraséologie gouvernementale comme l'atteste l'adoption du Plan Sénégal émergent censé fédérer la totalité des investissements publics entre 2014-2018 (Sénégal, 2013).

Le concept d'émergence est aujourd'hui à la mode au Sénégal comme ailleurs en Afrique reléguant progressivement au second plan celui de développement, pourtant concept-clef dans les politiques publiques comme en matière de coopération au développement depuis le début des indépendances. La centralité, jusqu'à une période récente de la notion de développement, peut être mesurée à l'aune de l'étendue du champ disciplinaire auquel elle a donné au sein des sciences sociales. La sociologie du développement, l'anthropologie, les sciences économiques et politiques ont pu produire un corpus théorique et empirique abondant pour accompagner les actions de développement, identifier les freins au développement ou documenter les nombreux échecs dans les processus dans les pays africains. Ces derniers, malgré les transformations économiques, sociales, politiques et institutionnelles enregistrées, sont encore étiquetés de « sous-développés », de pays les moins avancés ou de pays en voie de développement. Il convient de souligner que, dans le discours institutionnel, ces vocables sont de moins en moins usités au profit de pays en voie d'émergence. Alors que dans les années 60, il fallait se développer ou sortir du sous-développement, aujourd'hui, la quête pour les pays est de réaliser l'émergence ou d'être émergent.

Le concept d'émergence est apparu pour la première fois en 1980 sous la plume de l'économiste néerlandais Antoine Van Agtmael pour désigner des pays en développement offrant des opportunités pour les investisseurs (Vercueil, 2010 ; Sgard, 2008). Son triomphe est à coup sûr à mettre à l'actif des performances économiques et sociales impressionnantes des pays désignés à travers les acronymes de BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) ou de BRICM (Brésil, Russie, Inde, Chine et Mexique) ou de BRICI (Brésil, Russie, Inde, Chine et Indonésie). Ces pays qualifiés de « puissances émergentes » ou « d'économies émergentes » ont non seulement contribué à bouleverser l'échiquier géopolitique international mais ils se sont imposés en plus comme de nouvelles figures de la coopération au développement (Vercueil, 2010 ; Jaffrelot, 2008a, 2008b). Comme le soulignent Piveteau et Rougier (2010) l'émergence est indissociable de trajectoires de changements économiques et sociaux étroitement articulés à la globalisation. La Chine, de par son essor industriel des dernières années et son modèle économique, mais également par l'ampleur de ses



investissements en Afrique, est devenue la nouvelle figure de référence des acteurs des politiques publiques dans la majorité des pays africains.

Par ailleurs, l'émergence en tant qu'approche économique contrairement à une idée qui se répand de plus en plus n'est pas en contradiction avec le modèle du Consensus de Washington, lequel modèle prescrivait aux pays du Sud entre autres de la déréglementation poussée, la privatisation des entreprises publiques, la réduction au strict minimum du rôle de l'État et la libéralisation des échanges et des marchés aux capitaux (Stiglitz, 1010). Mieux, elle ne remet en question aucune de ces prescriptions du néolibéralisme, plutôt elle les renforce en leur ajoutant la dimension «infrastructures» qu'elles ont toujours récusé de prendre en compte. En suggérant d'agir ainsi, l'approche par l'émergence apparaît davantage comme une sorte d'hybridité méthodologique mêlant du Keynes et du Friedman plutôt qu'une rupture d'avec la philosophie économique dominante. Cet habillage a, semble-t-il, apaisé les pourfendeurs de l'approche néolibérale du développement qui pouvaient voir par là un retour aux fonctions traditionnelles de l'État, mais en même temps, il a complexifié ou rendu flou le concept.

Cependant, lorsqu'on analyse le concept, surtout son contenu opérationnel et les modalités de financement des types de politiques qu'il préconise, très vite on s'aperçoit de l'hyper recours aux privés et à la philosophie « du mieux d'État et du moins d'État ». Ces deux paradigmes constitutifs de l'économie néolibérale ne disparaissent guère. D'ailleurs, tous les pays qui ont élaboré un plan d'émergence l'ont fait faire par des cabinets privés qui sont souvent au cœur du système économique libéral mondialisé, par la suite, l'ont fait valider par des partenaires privés en l'occurrence le Club consultatif de Paris et, enfin, ont mis en place une stratégie de communication tout azimut axée sur le « rôle prééminent de l'État ». Du rôle de l'État, il s'agit en réalité d'une illusion, d'une sorte de construction ou de formatage des opinions inscrits dans l'air du temps qui voudraient que, par une communication bien ciblée, intensive et durable, le virtuel devienne réel. De ce point de vue, les tenants de l'émergence ne font qu'interpréter et user en leur faveur des moyens offerts par les nouvelles technologies de l'information et la grande place gagnée par la communication dans nos sociétés d'aujourd'hui.

Quand on la ramène en Afrique subsaharienne où elle est encore à ses débuts, l'émergence, par ses procédés mais davantage par ses contenus, s'inscrit dans les principes fondamentaux des programmes d'ajustement qui y étaient appliqués dans les années 80 et 90. Elle ne remet pas en cause la place centrale de l'investissement privé et l'auto-entreprenariat encore moins celle de la responsabilité individuelle et organisationnelle de la société. Elle se singularise par un léger infléchissement dans les politiques d'émergence pour des investissements vers les populations vulnérables et aux États bénéficiaires le choix des infrastructures à mettre en place. Cette relative liberté est extrêmement importante pour comprendre la dimension politique de l'émergence car c'est elle qui permet dire qu'elle tranche d'avec les politiques d'ajustement. C'est aussi cela qui permet aux institutions gouvernementales et à celles qui leur sont affiliées de reprendre le concept comme s'il était une trouvaille endogène.



Comparativement au développement qui est souvent une notion difficile à appréhender, le stade de l'émergence, qui n'est pas encore celui du développement, est plutôt un « pari » pour le développement (Delannoy, 2012). Néanmoins, il offre deux avantages, d'une part, de réaligner les pays entre « pays en émergence », « pays émergents », « pays émergés » et « pays développés » et, d'autre part, de définir un horizon de progrès scientifiques, techniques et économiques au-delà duquel un pays un pays change de rang. Cet aspect n'est pas à négliger surtout en matière de gouvernance parce qu'il permet aux gouvernants, face à leur population exigeante, de leur faire la promesse d'une amélioration des conditions de vie axée sur la création d'infrastructures comme il en existe dans les pays développés, présentés comme des modèles et des « objectifs » à atteindre. Le réalignement des pays est par ailleurs un autre moyen de repenser et de restructurer la géopolitique mondiale. À côté des pays qu'on peut considérer « complètement émergés » comme la Chine, le Brésil, l'Inde, l'Afrique du Sud, etc., pays qui agissent en pouvoirs ou contre-pouvoirs planétaires face aux puissances traditionnelles (États-Unis, France, Angleterre, Allemagne, Japon), se mettent en place à des échelles plus réduites – régionales et sous-régionales – des formes de coopération économique, scientifique et militaire où les puissances agissantes sont plutôt des pays soit émergents, soit en émergence².

Le modèle occidental de développement semblant être un idéal impossible à atteindre³, les stratégies de développement et les standards occidentaux ont perdu leur attrait auprès des élites politiques et administratives qui, devant le constat implacable des nombreux échecs en matière de développement en viennent à des ambitions plus « modestes » subsumées à travers le concept d'émergence. Le succès de ce dernier s'appuie en outre sur le partage de quelques similitudes (domination coloniale, désarticulation économique, explosion démographique, pauvreté, etc.) avec les pays qualifiés d'émergents, notamment les tigres asiatiques présentés aujourd'hui comme des modèles réussis « sortie du sous-développement ». Par ailleurs, la généralisation du concept d'émergence semble clore le chapitre de la lutte contre la pauvreté qui a été l'objectif central des interventions publiques pendant la décennie 2000 après les désastres socio-économiques induits par les politiques d'ajustement structurel des décennies 80 et 90 (Bartoli, 1999 ; Coussy, 1999 ; Illich, 1997).

2. L'émergence de l'émergence. Ruptures et continuités dans les débats sur le binôme « sous-développement-développement »

² Ce réalignement s'observe en Haïti où le Brésil a joué un rôle de premier plan à côté des États-Unis dans les secours d'urgence et la reconstruction du pays après le tremblement de terre. Au Sud-Soudan, l'Afrique du Sud a agi comme la puissance africaine chargée d'aider à trouver des solutions au conflit entre les deux Soudan. En Afrique de l'Ouest, ce rôle avait été envisagé pour le Nigeria au Mali mais des raisons « inexplicables » liées aux relations avec la France ont convaincu les Nigériens de se retirer.

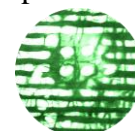
³ Contrairement à la promesse du Président Léopold Senghor, Dakar n'est pas devenue comme Paris en 2000.



S'il fallait situer la naissance du concept d'émergence dans les débats sur la transformation des pays longtemps étiquetés avec les catégories disparates et fortement limitées de « pays en voie de développement », « pays en développement », « Tiers-monde », « pays les moins avancés », « nouveaux pays industrialisés », « pays dominés », « pays du Sud », « pays à revenu intermédiaire », etc., la décennie 80 est incontournable. La plupart des auteurs (Nicet-Chenaf, Rougier, 2009 ; Sgard, 2008 ; Jaffrolot, 2008b) retiennent cette période pour dater l'intrusion du concept d'émergence dans les réflexions, les approches et les écrits sur le binôme « sous-développement-développement » qui, depuis les années 60, ont polarisé la production théorique dans les sciences sociales du développement. Cette période correspond à l'avènement d'une catégorie de pays qui tirent profit des dynamiques de mondialisation pour hâter des changements structurels dans leurs bases économiques et sociales et ainsi atteindre des taux de croissance spectaculaires (Chine notamment). Ce qui leur permettra d'impulser des changements de grande ampleur aux plans économique, social, politique et institutionnel.

La réussite économique et sociale de ces pays a rendu éculée la vaste palette de termes jusque-là mis en évidence pour caractériser le bloc fortement hétérogène des pays considérés en développement par rapport au modèle unique des pays occidentaux posé comme le modèle de référence et l'horizon à atteindre. Le terme est sorti des officines des banques d'investissement américaines qui cherchaient alors à vanter auprès de leur clientèle le potentiel de croissance des marchés financiers à rendements élevés de certains pays en développement. L'émergence est en quelque sorte une catégorie analytique et statistique créée par les investisseurs en rapport avec le développement des marchés boursiers dans les pays du Sud. Elle est utilisée pour désigner des pays se caractérisant par un accroissement significatif de leur revenu par habitant et, de ce fait, leur part dans le revenu mondial est en forte progression. Simultanément, ils s'intègrent rapidement à l'économie mondiale d'un point de vue commercial (en développant leur secteur exportateur) et financier (en ouvrant leurs marchés financiers aux capitaux extérieurs).

Avant de se diffuser dans le champ du développement, l'émergence a été beaucoup utilisée par les économistes qui revendiquent la paternité de la notion. Ils en proposent une définition simpliste : « est considéré comme « pays émergent », celui « dont le PIB par habitant est inférieur à celui des pays développés, mais qui connaît une croissance économique rapide, et dont le niveau de vie ainsi que les structures économiques convergent vers ceux des pays développés » (Piveteau et Rougier, 2010). Les critères économiques, voire économétriques, ont été privilégiés dans les premières approches données de l'émergence. L'avènement de cette notion est de ce fait indissociable de la globalisation et des trajectoires d'une catégorie limitée de pays (Chine, Brésil, Corée du Sud, etc.) qui ont su tirer profit de l'explosion des échanges commerciaux pour transformer en profondeur la configuration de leur économie et de leur société. La primauté de la dimension économique dans les premières définitions de l'émergence ne signifie guère l'idée d'un consensus dans les approches. Au contraire, il n'existe pas une définition unique de l'émergence. Une variété de définitions en fonction des institutions de développement, des références théoriques des auteurs, peut être passée en revue pour illustrer la multiplicité des approches. Dans les années 80, l'expression de « pays émergents » permettait de





catégoriser les pays et ainsi de séparer ceux à forte croissance, faiblement endettés et ayant des environnements des affaires attractifs pour les investissements extérieurs de ceux confrontés à des contraintes conjoncturelles et structurelles les empêchant de réunir les trois recettes des gagnants de l'émergence.

La définition d'un pays émergent n'est pas aujourd'hui aisée. Les critères sont contingents et variables selon les institutions. On aurait pu se référer aux listes de pays établies par les institutions internationales (Banque Mondiale, FMI, OCDE), les organismes financiers (Goldman et Sachs) ou groupe d'experts (Boston Consulting Group, Standards and Poor's, Ernest & Young), pour cerner le contour de cette catégorie de pays. Or, depuis les années 1980, les listes de pays émergents ne cessent de se multiplier (chaque organisme international a sa propre liste de pays émergents), de se renouveler, sans qu'il soit réellement possible de les recouper – excepté pour les indétronables Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud (BRICS) qui y apparaissent systématiquement – ou de repérer des critères d'élaboration réellement communs. Ces listes mêlent de grands et de petits pays (en termes de taille et de population), des pays rentiers et producteurs de pétrole et des pays plus ou moins insérés dans les échanges mondiaux.

La pluralité des définitions et des catégories d'émergence indiquent davantage la complexité et la difficulté d'appréhender correctement le niveau d'évolution d'un pays, pour ne pas dire son développement tout court. Elles pourraient être interprétées comme le refus fait à certains pays, autrefois en retard de technologie, de science et d'économie, d'intégrer le cercle fermé des puissances occidentales. Les récentes tentatives de regroupement des grands pays émergents, de se doter d'instruments d'intervention économique à l'image de la Banque mondiale témoignent d'une volonté certaine de ces pays de mettre fin à la suprématie occidentale et de consacrer le basculement des rapports de force entre Nord et Sud.

Au-delà des définitions parfois floues la question qui se pose est : l'émergence est-elle un processus qui ouvre la voie au développement ? Autrement dit, l'émergence est-elle une étape du développement économique qui s'apparente aux notions de décollage économique, de take-off ou de convergence que l'on retrouvait dans les théories économiques explicatives du développement des années 1960-1970 ? Il est nécessaire de se demander quelle est la pertinence de cette notion au regard des processus explicatifs du développement (Goussault et Guichaoua, 1997). Est-ce simplement une notion qui permet d'élaborer un rating aidant les investisseurs internationaux dans leur placement ou bien l'émergence est-elle une construction politique que les dirigeants de pays en développement mobilisent dans leur bilan économique, ou enfin un concept qui permet de comprendre les trajectoires de développement, et qui peut être théorisé pour en comprendre les mécanismes susceptibles d'être reproductibles ?

La nécessité de mettre en œuvre des politiques visant l'émergence s'est faite au moment où le NEPAD – dont elles reprennent la priorité donnée aux infrastructures – a perdu de sa

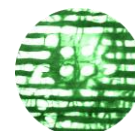


popularité. Il est intéressant de s'interroger le peu d'intérêt que le NEPAD, pourtant validé par les instances africaines de coopération (CEDEAO, CEAC, Union africaine, Commission des Nations unies pour l'Afrique, etc.) a suscité auprès des institutions financières internationales (Couple Banque mondiale-FMI) et auprès des pays occidentaux. Le NEPAD est confronté à des problèmes de financement de taille. Les rares bailleurs de fonds s'étant engagés à financer certains aspects du NEPAD sont des banques de développement africaines (Banque africaine de développement, banques régionales et sous-régionales). Le NEPAD accordait, comme les plans d'émergence, la primauté au développement des infrastructures facilitant une intégration africaine plus poussée. Autant les bailleurs de fonds ont montré une certaine tiédeur face au NEPAD, autant elles ont démontré un réel enthousiasme à s'impliquer dans le financement des différentes rubriques énoncées dans les plans d'émergence. Les engagements pris par les bailleurs de fonds, privés comme étatiques, lors du passage du Sénégal devant le groupe consultatif de Paris sont d'ailleurs un puissant révélateur de leur ambivalence voire de leur « double jeu ».

3. Le Plan Sénégal émergent : ambitions et limites d'un nouveau référentiel socioéconomique et politique

Malgré l'incapacité des politiques publiques appliquées depuis les indépendances à venir à bout des nombreux problèmes de développement, les élites politiques sénégalaises, sans même faire le bilan des cinq décennies de développement, ont décidé d'adopter un nouveau modèle de développement pour faire entrer le pays dans la catégorie des pays émergents d'ici quelques années. Cette stratégie sous-tendue par le Plan Sénégal Émergent est, de fait, devenue le référentiel de la politique économique et sociale sur les moyen et long termes. Il faut souligner que la décennie 2000 a vu l'adoption de plusieurs documents orientés vers des ambitions très modestes de réduction de la pauvreté sous l'égide du FMI et de la Banque mondiale notamment après les désastres des programmes d'austérité (Dezalay et Garth, 1998). Les documents de stratégie de réduction de la pauvreté 1 et 2 ont été décriés notamment pour leur manque d'ambition même s'ils s'attaquaient à un problème social d'une grande ampleur. La pauvreté a été amplifiée à la suite de la cascade de plans d'ajustement structurel qui se sont succédé depuis la fin des années 90.

À la faveur de la 2^{ème} alternance qui a porté au pouvoir Macky Sall, ce dernier s'est vite mué en président de l'émergence. Au moment de sa conquête du pouvoir, son programme électoral était truffé de référence à l'émergence. Il n'est pas donc étonnant, qu'une fois à la tête de l'État, il se soit évertué à généraliser cette notion et à l'inscrire au cœur de l'agenda politique et des documents de politique. Quoiqu'ayant contribué à populariser le terme, on ne saurait attribuer la paternité de la notion au président Sall. La nécessité d'atteindre l'émergence a été affirmée, avec force, dans la Stratégie Nationale de Développement Economique et Social pour la période 2013-2017 (SNDES), qui a érigé en cadre consensuel de coordination des interventions publiques pour cette période. L'élaboration de cette stratégie avait été entamée et finalisée sous le magistère du Président Wade. Les nouveaux





pouvoirs publics ont capitalisé sur la SNDES et sur la Stratégie de croissance accélérée (SCA) qui en est le corollaire pour opérer le revirement en faveur de l'émergence.

On peut même remonter encore plus loin pour retrouver les premières références à l'émergence. En effet, déjà en 1998, le terme était énoncé par le Premier ministre de l'époque, Mamadou Lamine Loum au moment de sa déclaration de politique générale. Le cap vers l'émergence avait été fixé pour 2010 grâce à la mise en œuvre d'une stratégie industrielle, qui, du moins en théorie, devrait garantir au pays, de réunir les conditions d'une émergence économique. Comme pour la majorité des programmes gouvernementaux, les objectifs sont ambitieux, la stratégie bien déclinée et le plan de toute beauté du moins sur le papier, mais à chaque fois, c'est la mise en œuvre qui pose problème. Sous le régime d'Abdou Diouf comme sous Wade, la course vers l'émergence ne s'est guère réalisée. Les pouvoirs publics n'ayant pas réussi à opérer les ruptures indispensables dans la gouvernance des ressources publiques et à atteindre les performances agricoles, industrielles, infrastructurelles pouvant permettre au Sénégal de prétendre à l'émergence.

Même si les gouvernements précédents s'étaient approprié la notion d'émergence qui, sur le plan international a accédé à une popularité à la faveur du développement prodigieux réalisé par les pays étiquetés comme émergents, ce n'est qu'avec l'arrivée au pouvoir de Macky Sall au pouvoir que l'émergence est devenue le concept de référence au Sénégal sans que l'on sache exactement d'où lui est venue cette fixation, cette obsession pour l'émergence. Certains chroniqueurs de la presse dakaroise ont souligné que c'est pendant un de ses séjours au Gabon qu'il a eu écho du Plan Gabon émergent et qu'il a voulu la même démarche pour le Sénégal en s'inspirant au demeurant du document gabonais d'où les similitudes entre les deux plans.

Il est possible de mettre en exergue d'autres éléments pour comprendre l'omniprésence de l'émergence dans le discours étatique actuel. Il convient de souligner à cet effet que sous la présidence de Wade, le Sénégal a effectué des choix diplomatiques majeurs qui l'ont beaucoup rapproché des pays émergents, Chine et Brésil, notamment. La réussite économique a su exercer une certaine fascination sur les autorités étatiques sénégalaises. Elles peuvent donc trouver l'expérience, la trajectoire et les stratégies de ces pays bien plus inspirantes pour le Sénégal que le modèle des pays développés. Le pays présentant davantage de situations de convergence avec ces deux leaders de l'émergence en termes de contraintes structurelles et conjoncturelles pour atteindre des taux de croissance suffisamment élevés et ainsi répondre aux besoins en terme d'infrastructures à construire, de programmes sociaux à financer et de richesses à redistribuer.

Macky Sall a été élu dans un contexte social de tension. Les problèmes sociaux (chômage de masse, ampleur des difficultés dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'habitat, de l'agriculture, de la pêche, du transport, du cadre de vie, etc.) se sont exacerbés pendant les dernières années de Wade. Ils expliquent d'ailleurs pour beaucoup la frustration et la



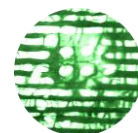
désillusion des Sénégalais à l'égard de son régime. Dès son arrivée au pouvoir, Macky Sall a décidé d'inscrire l'émergence au cœur de son projet gouvernemental. Il faut dire qu'à ses premiers mois au pouvoir, c'est le concept de Yonou Yokouté⁴, slogan-phare de son programme électoral, qui était le plus utilisé. Mais très vite, l'émergence l'a supplanté surtout quand le nouveau pouvoir a décidé de se doter d'un Plan Sénégal émergent dont la conception fut confiée au cabinet international Mc Kinsey supervisé par un groupe cadre sénégalais expatriés (réunis dans un club surnommé Disso⁵) et par des experts de l'État.

Les conditions de naissance et les acteurs impliqués dans la conception du PSE renseignent déjà sur une de ces faiblesses. Contrairement, à d'autres documents de politique comme les DSRP élaborés sur la base d'une démarche participative impliquant le maximum d'acteurs (organisations professionnelles, patronat, société civile, État, syndicats, etc.) à partir des priorités et des stratégies identifiées par des acteurs représentatifs et en mettant à contribution l'expertise nationale, dans le cas du PSE, on est plutôt dans une logique de sous-traitance et d'externalisation du processus d'élaboration. On peut s'interroger sur la portée d'un document devant servir de référentiel pour les trente prochaines années mais rédigé sans une participation des acteurs concernés par sa mise en œuvre. Il faut dire que cette logique a prévalu dans la plupart des autres pays africains ayant adopté des plans pour l'émergence. La Banque mondiale a beaucoup encouragé ce recours systématique à l'expertise des bureaux d'étude dans la conception des politiques publiques dans les pays africains. Quelles que soient la qualité du document produit et la pertinence des orientations proposées, le PSE porte en lui cette « tare congénitale » d'être un produit sorti des officines d'un cabinet de consultance et de ne pas faire l'objet d'un processus de restitution et de validation de ses conclusions à l'image de ce qui se faisait jusqu'ici, du moins pour les documents de politiques adoptés ces dernières années comme les DSRP, la SNDES, la SCA, etc.

Sitôt élaboré, le PSE a été adopté par les instances gouvernementales. Les acteurs de la société civile n'ont pas à ce niveau, exercé le travail critique attendu. Le PSE n'a pas suscité un débat national sur le type de société qui est y promu, le modèle de gouvernance proposé, le système économique à privilégier, les priorités sur lesquelles s'appuyer pour cheminer vers l'émergence. Peu de voix critiques se sont prononcées sur la prise en compte de la demande sociale mais surtout sur vers quel type de Sénégal devrait conduire le PSE : la marche forcenée vers une économie néolibérale fondée sur un amincissement de l'État et une privatisation de larges pans des secteurs d'activité ? Une société dotée de multiples

⁴ Terme de la langue wolof signifiant littéralement voie pour croître, le chemin vers le progrès.

⁵ Le rôle de ce regroupement de ce club et le statut de ses membres (dont le ministre de l'Économie et des Finances de l'époque Amadou Kane) ont déclenché des controverses qui ont pris de l'ampleur surtout après la démission (ou limogeage ?) de Moubarak Lo de son poste de directeur de cabinet adjoint du Président de la république. Auteur de l'ouvrage *Le Sénégal émergent : agenda pour le futur*, Lo s'est auto-proclamé le « pape » de l'émergence au Sénégal. Il cite à son actif la création de l'indicateur synthétique de l'émergence économique (ISEME).





mécanismes de régulation étatique et orientée vers une redistribution des ressources publiques ?

Afin de trouver les moyens de son financement le montant total du financement du PSE (pour la période 2014-2018, les besoins sont estimés à 9 685,6 milliards FCFA), le gouvernement a soumis le PSE aux bailleurs de fonds lors de son passage devant le groupe consultatif de Paris les 24 et 25 février 2014 avec un battage médiatique assourdissant.

L'objectif du PSE est qu'en 2035, le Sénégal présent le visage d'une société caractérisée par :

« Une économie compétitive soutenue par une croissance forte aux fruits mieux répartis, sur l'ensemble du territoire ; une population instruite, bien formée et engagée au niveau des communautés locales et nationale, une meilleure qualité de vie ; la paix, la stabilité et la démocratie ; la bonne gouvernance et l'aménagement dynamique et équilibré des territoires » (Sénégal, 2013 : 1).

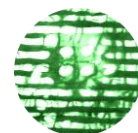
Les piliers autour desquels la stratégie du PSE est bâtie sont au nombre de 3 :

- transformation structurelle de l'économie et croissance à travers le développement de l'agriculture, de la pêche et de l'industrie agroalimentaire, le renforcement de la sécurité alimentaire, la dynamisation de l'économie rurale et de l'économie social, la promotion de l'habitat social, entre autres ;
- capital humain, protection sociale et développement durable, promotion de l'éducation, de la santé et de la nutrition ; amélioration du cadre de vie ; protection des groupes vulnérables ;
- gouvernance, institutions, paix et sécurité : promotion des droits humains, de l'État de droit et de la justice, décentralisation et promotion du développement territorial.

La mise en œuvre est articulée autour du Plan d'actions prioritaires et les structures impliqués dans sa mise en œuvre, son suivi et son évaluation sont, à l'origine, le Conseil présidentiel d'orientation, le Comité national de pilotage et la Commission parlementaire de suivi. Par la suite, à l'issue du Conseil des ministres du jeudi 13 Mars 2014, un Bureau opérationnel de suivi du Plan Sénégal Émergent (BOSSE) a été créé pour assurer l'exécution du PSE. Le premier titulaire de ce bureau a été par la suite nommé premier ministre⁶.

Par le PSE, l'État espère une métamorphose du Sénégal aux plans économique, social, institutionnel et politique. Mais une question légitime à se poser au vu des 50 ans d'histoire du développement du pays est de savoir jusqu'à quel point les ambitieux objectifs énoncés et la palette de vœux pieux indiqués seront atteints. Une autre question subséquente serait de

⁶ En l'occurrence Mohammed Boun Abdallah Dione. Il a, pendant longtemps, été fonctionnaire au sein de l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI).



savoir comment un pays encore aux prises avec des problèmes basiques de sous-développement peut-il s'extraire d'une telle situation pour accéder aux miracles qu'est censé garantir le PSE.

C'est dire que le PSE possède plusieurs faiblesses conceptuelles, opérationnelles et méthodologiques susceptibles d'entraver sa mise en œuvre. Une autre limite est d'ordre théorique. Elle est liée à une faible conceptualisation de l'émergence et une description insuffisante de son contenu, de son histoire et de sa trajectoire. On peut même regretter la disparition du Yonou yokoté, concept éprouvé pendant la campagne électorale, qui avait au moins l'avantage d'indiquer un cheminement et une méthodologie dont la nomination en langue wolof en facilitait la compréhension et l'adhésion de la population. Non soumis à l'arbitrage de la population, le PSE souffrira toujours de cette faiblesse. On se base juste sur un taux de croissance pour décréter l'émergence sans un questionnement rigoureux sur le cadrage économique, les structures devant supporter le doublement du taux de croissance et les transformations sociales, culturelles et institutionnelles qu'elle devrait générer. Une autre limite est liée à la longueur de l'échéance de 2035 fixée pour l'émergence alors que des ruptures dans la gouvernance des ressources publiques, une levée des handicaps structurels et conjoncturels, une réorientation des priorités socioéconomiques auraient des incidences dans les performances du pays. Par ailleurs, le PSE n'est pas le seul plan du gouvernement. Il se met en place dans le contexte de l'Acte 3 de la décentralisation, de la création des pôles de développement et des politiques de promotion de la protection sociale (couverture maladie universelle, bourses familiales, etc.). On peut alors légitimement s'interroger sur l'articulation entre ces différents plans ainsi que leur mise en cohérence.

En prêtant attention aux projets soumis pour financement lors du passage du Sénégal devant le groupe consultatif de Paris, on se rend compte que le PSE promeut une logique du « béton » avec cette priorisation des infrastructures. Certes le Sénégal, à l'image de beaucoup d'autres pays africains souffre d'un déficit criard en infrastructures de communication et d'investissements lourds et structurants. On peut s'interroger sur la pertinence de tels choix si l'on sait que la majeure partie des obstacles à surmonter pour placer le pays sur la voie de l'émergence sont d'ordre social, voire culturel : une culture de la discipline et de l'organisation, une nouvelle conscience citoyenne, un accroissement du capital humain, des ressources humaines éduquées et qualifiées, une élite politique exemplaire, etc. La nécessité d'investir et d'introduire des réformes dans les secteurs vitaux de l'éducation, de la santé ou de l'habitat est affirmée avec force dans le PSE mais on s'est juste cantonné dans l'évaluation financière des nouvelles universités à construire, des hôpitaux à créer et équiper, des collèges et lycées à bâtir. La réflexion est absente sur les ruptures à effectuer, par exemple, pour se doter d'un système éducatif viable, performant, efficient pour accompagner le processus d'émergence. Notamment comment bâtir une société du savoir pour un Sénégal émergent ?

La mise en œuvre du PSE requiert des moyens financiers colossaux dont la mobilisation dépend, pour l'essentiel, de capitaux étrangers. Les initiatives récentes des pouvoirs publics



pour trouver des sources de financement aux projets prioritaires du PSE traduisent cette logique d'extraversion. N'est-on pas alors dans une perpétuation de la logique d'endettement qui continue de plomber le développement du pays ? Le PSE vise à renforcer l'insertion du pays dans les flux de la globalisation mais comme nation pauvre, dominée et démunie pour pouvoir tirer profit des avantages reliés à la mondialisation. Ceux-ci sont minimes pour un pays non exportateur de biens et services ou qui n'est pas une place financière. Or les pays ayant rejoint le camp des émergents ont su miser sur les atouts de l'exportation de biens manufacturés (Chine devenue l'atelier du monde), ou de biens à haute valeur ajoutée (Brésil) et la financiarisation de l'économie pour impulser leur dynamique d'émergence. Ce qui démontre du même coup toute sa fragilité. De ce point de vue, le PSE n'est qu'une version « tropicalisée » et « remise au goût du jour » des vieilles recettes néolibérales qui ont jusqu'ici fourni de socle aux politiques publiques. Cette faiblesse est d'ailleurs renforcée par son élaboration par un cabinet de consultance fonctionnant davantage dans une logique de « politiques prêtes à appliquer » et selon une démarche de « copier-coller » entre les plans des différents pays ayant sollicité leur expertise. Ces recettes consistent en la création d'un environnement suffisamment attractif surtout pour les entreprises étrangères (au détriment des systèmes de protection sociale et des entreprises locales ?), la systématisation des partenariats public-privé (une forme de subvention de l'argent public pour les entreprises privées ?) et l'affaiblissement de l'État.

Les spécialistes du développement s'époumonent depuis cinq décennies à le répéter : c'est par l'éclosion d'un vaste tissu de PME, au niveau urbain et rural, diversifié, compétitif et articulé à un marché intérieur que le Sénégal trouvera son salut sur les plans économique et social et non par un appui forcené à l'exportation. Une des conditions-clefs du renversement du système économique actuel sera de briser le caractère démesurément extraverti des modes de consommation, en particulier des couches urbaines nanties et des élites administratives, politiques et maraboutiques. Le pays a peu à gagner dans cette course vers l'export que promeut le PSE. Il n'est guère centré sur les dynamiques endogènes à même de soutenir les processus de sortie de la pauvreté pour la majorité de la population.

Conclusion

L'émergence est devenue, actuellement, au Sénégal, une notion-marketing, un slogan politique et un concept clef dans la phraséologie gouvernementale. Elle est arrivée à fixer l'attention des élites politiques. Macky Sall, qui cherche à revêtir les habits de « président de l'émergence » a manifestement choisi de coller le concept à son mandat. Quoique la notion ait été déjà présente dans le discours administratif depuis les années 90, c'est son gouvernement qui est arrivé sur la base d'un battage médiatique autour du Plan Sénégal émergent à faire de l'émergence une notion-phare dans le discours institutionnel maintenant.

Nous avons rappelé les origines de la naissance de ce concept, les différentes significations qui lui sont attribuées. Après avoir rappelé les péripéties de sa naissance, nous avons effectué





une lecture critique du PSE à l'aune des débats passés et actuels en sociologie du développement. Pour le situer dans ce débat et au vu du contenu donné au processus d'émergence, l'émergence semble correspondre au décollage dans la théorie de Rostow (1963) sur les étapes de la croissance économique. Il s'agit d'une période où « l'échelle d'activité économique productive atteint un niveau critique et produit des changements qualitatifs qui mènent à une transformation structurelle massive et progressive dans l'économie et la société ».

Le PSE cherche à impulser des mutations sociales à partir d'une croissance économique plus forte par l'insertion plus accrue sur le marché mondial. Ainsi appréhendée, l'émergence est plus une « recette technique » que réellement un modèle alternatif de développement. Elle s'inscrit dans une vision néolibérale des sociétés africaines et s'inscrit dans le continuum des approches jusqu'ici dans les politiques de développement. Le concept n'a pas une fécondité théorique à même de l'inscrire comme approche ou modèle alternatif dans le champ des sciences sociales du développement. Ce qu'il permet en réalité, c'est juste un recentrage des modèles de référence dans l'élaboration des politiques de développement. Là où le modèle occidental a exercé sa suprématie pendant quatre décennies en matière de standards de mesure du développement, avec le succès du concept d'émergence, ce sont les pays comme la Chine, le Brésil ou l'Afrique du Sud qui servent de nouveaux référents et de miroirs pour les élites politiques actuelles. De ce point de vue, avec l'émergence, on introduit juste une catégorie intermédiaire vers le développement. L'émergence n'est pas un nouveau paradigme ou une nouvelle stratégie de développement, elle introduit juste des changements cosmétiques avec une démarche de marketing dans les politiques publiques des pays étiquetés comme « sous-développés ».

Références bibliographiques

Bartoli H. 1999. « Échec des stratégies à dominance économique et financière. Une stratégie multidimensionnelle liant indissolublement l'économique, le social et l'environnemental » in Repenser le développement, Paris : Economica, p. 33-48.

Chossudovsky M. 2004. « Dette et ajustement structurel » in Mondialisation de la pauvreté et nouvel ordre mondial Montréal : Ecosociété. p.61-87.

Coussy J. 1999. « La Banque Mondiale et les pays en développement », Mondes en développement, vol 27 p.107-108.

Delannoy S. 2012. La Géopolitique des pays émergents. Ils changent le monde, PUF, 192 p.

Dezalay Y. et B. Garth. 1998. « Le "Washington consensus" contribution à une sociologie de l'hégémonie du néolibéralisme » Actes des sciences sociales No 121-122, p.3-22.

Gaulier G., et al. 2010. « Chine : fin du modèle de croissance extravertie », La Lettre du Cepii n°298, 21.





- Goussault Y. et Guichaoua A. 1997. « Sociologie du développement » in J.P Durand et R. Weil (éds), *Sociologie contemporaine*, Paris : Vigot. p.395-414.
- Harsman R., Riad N. 2011. « Les nouveaux centres », *Finances & Développement*, Septembre.
- Illich I. 1997. «Development as planned poverty » (chapitre 9) in M. Rahnema et V. Bawtree eds. *The post- development reader* Princeton University Press p. 94-102.
- Jaffrelot C. (dir.). 2008a. *L'enjeu mondial. Les pays émergents*, Paris : Presses de Science Po, 381 p.
- Jaffrelot C. 2008b. « Le phénomène des pays émergents », *Revue constructive*, n°21, novembre.
- Kateb A. 2011. *Les nouvelles puissances mondiales. Pourquoi les BRIC changent le monde*, Paris : Ellipses, 272 p.
- Lo M. 2013. *L'émergence économique des pays*, Dakar, CAFRAD-Fondation Hans Seidel.
- Nahavandi, F. 2000. « Développement et globalisation » in *Globalisation et néolibéralisme dans le Tiers-Monde*. Paris : L'Harmattan. p. 9-28.
- Nicet-Chenaf D., Piveteau A. Rougier E. 2013. *Émergences capitalistes au Sud*, Karthala.
- Nicet-Chenaf, D., Rougier, E. 2009, « IDE et croissance : le rôle des changements structurels », in Ben Hammouda H., Oulmane N. Sandretto R., *Attractivité et conditions de l'émergence en Méditerranée*, L'Harmattan.
- Piveteau A. et Rougier E. 2010. « Émergence, l'économie du développement interpellée », *Revue de la régulation* [En ligne], n°7, 1^{er} semestre, URL : <http://regulation.revues.org/index7734.htm>, consulté le 20 août 2014.
- Rostow, W.W. 1963. *Les étapes de la croissance économique*, Paris, Le Seuil, 1963.
- Sénégal (République du), 2013. *Plan Sénégal émergent PSE 2014 – 2018*, Dakar, Ministère de l'Économie et des Finances, [en ligne] <http://www.gcsenegal.gouv.sn/>, consulté le 10 août 2014.
- Sgard J. 2008. « Qu'est-ce qu'un pays émergent ? », in Jaffrelot C. (éd.), *L'enjeu mondial, les pays émergents*, Paris, Presses de Sciences Po-L'Express, p. 41-54.
- Stiglitz J., 2008. *Un autre monde est possible*, Paris, Ed. Fayard 563 p.
- Vercueil J., 2010. *Les pays émergents. Brésil-Russie-Inde-Chine : mutations économiques et nouveaux défis*, Paris, Boréal, 207 p.

