



Etude Prospective de la Société Sénégalaise en l'an 2015

Juin 1989
(pdf version September 2000)

François Boye
Maître Agrégé des conférences
Faculté des sciences économiques
L'Université de Dakar
Dakar, Sénégal

Abstract

This paper reviews Senegal's economic performance over the past twenty years from a policy perspective. Taking into account exogenous factors such as the energy crisis of the 1970's, changing relative prices of primary export commodities such as groundnuts, Senegal's capacity to adjust has been notable. However, Senegal's performance also underlines a series of continuing structural weaknesses that will require ongoing adjustment, notably improving public sector policy to contain inflation and achieve fiscal balance, as well as the need to find a longer term solution to the chronic problem of its external account deficit.

Technical assistance in the preparation of the pdf version of this document has been provided by Monica Mocanasu, graduate assistant in the Department of Economics and Finance of the School of Business of Montclair State University.

La Retrospective de l'économie Sénégalaise

L'économie de tout pays manifeste une complexité dont l'intelligence ne saurait être épuisée ni par une méthode d'analyse unique ni par une problématique unique. Aussi la rétrospective de l'économie sénégalaise que les développements ci-après s'assignent pour tâche ne peut-elle pas ne pas se donner des limites quant à son champ et à ses instruments d'investigation. Vu l'actualité de l'ajustement au Sénégal, notre démarche sera macro-économique et statistique.

Quatre raisons nous paraissent de nature à la justifier :

- primo les déséquilibres ciblés par les politiques actuelles se manifestent par des indicateurs statistiques dont l'examen est incontournable;
- secundo les statistiques de la Nation sont une source inestimable que l'on a trop eu tendance à négliger sous prétexte de leurs approximations;
- tertio l'explication de la récurrence de comptes déficitaires (balance des paiements, finances publiques) ne saurait faire l'économie de l'examen de mécanismes macro-économiques;
- quarto la pertinence de toute politique économique ne peut être établie que par rapport à un contexte macro-économique.

Trois parties rendront compte de l'aptitude de notre démarche à détecter les tendances lourdes et les germes de changement de l'économie sénégalaise :

- La première consistera en une analyse globale centrée sur l'examen de l'équilibre emplois - ressources, de la balance des paiements, des finances publiques et de la masse monétaire ;
- La seconde précisera l'analyse globale en spécifiant les différents secteurs économiques et leurs impacts macro-économiques ;
- La troisième considérera les politiques économiques depuis l'indépendance pour en saisir l'opportunité et (efficacité).

I. L'Analyse Globale

I.1 L'équilibre Emplois-Ressources

D'après les comptes à prix constants confectionnés dans le cadre du VI^e plan réajusté et mis à jour dans les rapports sur les perspectives économiques de la D.P.C., le Sénégal n'a jamais été un pays à forte croissance : avec un taux de croissance annuel moyen de 2,56 %, sa production intérieure brute réelle n'a pas doublé après vingt sept ans d'indépendance.

Dans la première décennie de l'Indépendance, alors que les taux de croissance annuels de 5% étaient courants sur la scène internationale, son taux de croissance annuel moyen n'atteignait que 3% (3,01% exactement) ; il passa sous la barre de 2% (1,31% exactement) pendant les années soixante dix secouées par une suite de chocs extérieurs (fin du Gold Exchange Standard, instauration des taux de changes flottants en 1973, les deux chocs pétroliers de 1973 et de 1979, la chute vertigineuse des cours de matières premières après 1975) et de sécheresses (1971, 1973, 1977, 1978, 1980); enfin d'après les données provisoires de la décennie présente, il est en train d'amorcer une remontée qui, si elle se maintenait (3,47% est le taux de croissance moyen de la période 1981-1987), devrait rendre les années quatre vingts plus productives que les deux décennies précédentes.

La dispersion interdécennale des taux de croissance ne singularise aucune période de l'histoire économique du Sénégal ; bien au contraire, depuis l'Indépendance, les taux de croissance annuels ont été volatiles quelle que soit la décennie considérée, rendant possible un écart de plus de dix points entre les taux maximal et minimal !

Depuis la fin des années soixante, le déficit pluviométrique est l'un des principaux facteurs explicatifs de l'instabilité de la croissance : la PIBE chute toutes les fois où l'agriculture entraîne dans la baisse de son niveau d'activité le secteur primaire à la suite d'une sécheresse (1971, 1973, 1977, 1978, 1980, 1981, 1984). Cette corrélation entre la valeur ajoutée de l'agriculture et la production globale ne signifie cependant ni une prépondérance macro-économique du secteur primaire ni une absence de dynamisme propre dans les secteurs secondaire et tertiaire. Primo, en termes réels, la valeur ajoutée du secteur primaire non seulement n'a jamais représenté la moitié de la PIBE, mais encore a toujours été dépassée par la valeur ajoutée du secteur tertiaire; secundo les taux de croissance négatifs du secteur primaire en période de dépression ont toujours été inférieurs à ceux de la PIBE; enfin dans les années de crise 1971, 1977, 1978, et 1981 le taux de croissance réelle des secteurs secondaire et/ou tertiaire a été positif.

Contrairement à une idée reçue, les deux composantes de l'offre globale ne se sont pas substituées l'une à l'autre systématiquement ni avant ni après le cycle de calamités naturelles des années soixante dix. Les importations en volume ont certes cru à la différence de la PIBE en 1967, 1977, en 1981 et en 1984; cependant dans une perspective de longue période, l'élasticité des importations par rapport à la PIBE (m) n'a jamais traduit une substitution de la production étrangère à la production nationale. De 1960 à 1970, un taux de croissance annuel moyen de la PIBE de 3,01 % était compatible avec une quasi-stagnation des importations (-0,27%); de 1971 à 1980, m fut égale en moyenne à 1,64 (2,16% : 1,31%) ; entre 1981 et 1987, elle perdit presque un point (0,89 point exactement mais ne remit pas en cause la complémentarité entre la production intérieure et les importations sur la période 1960-1987 (en moyenne $m = 1,51$)¹.

La forte corrélation sur longue période entre la valeur ajoutée agricole, la PIBE et les importations évaluées à prix constants est la démonstration d'une indépendance entre les déficits permanents de la balance des paiements (compte courant déficitaire et avoirs extérieurs nets négatifs) et la demande nationale de biens et de services étrangers.

Au cours des années soixante dix, les importations n'ont pas fait l'objet d'une contraction pour enrayer la détérioration cumulative de la position extérieure du Sénégal (cf.infra) ; les programmes de stabilisation (cf.infra) mis en œuvre dans la décennie suivante ont certes ralenti la progression des importations (en 1982, un taux de croissance de la PIBE de 17,2% coïncida avec un taux de décroissance des importations de 0,8% !) mais n'ont pas mué la demande de produits étrangers en une variable de contrôle destinée à inverser les soldes des comptes extérieurs. En d'autres termes, aucune rétroaction de la balance des paiements sur l'économie globale n'a jamais engendré une évolution autonome des importations de nature à freiner la croissance au Sénégal.

Les composantes de la demande globale n'ont pas évolué aussi parallèlement les unes par rapport aux autres que les composantes de l'offre globale. La demande d'origine étrangère en volume, après avoir décliné en moyenne dans les années soixante à cause de la prépondérance des produits arachidières exportés (plus de 50% des exportations totales) et de la substitution progressive des exportations d'huile brute ou raffinée aux exportations d'arachide en coque, a épousé à partir de 1971 les fluctuations de la PIBE malgré l'émergence et/ou le renforcement d'exportations non liées à l'agriculture (produits de la pêche, phosphates, engrais produits pétroliers) et malgré le volume du commerce

¹ Ces résultats sont basés des estimations de notre modèle économétrique sur le Sénégal.

international qui a cru aux taux moyens de 7,7% et de 3,5% dans les périodes 1967-1976 et 1977-1986²

A la différence des exportations qui n'ont pas endigué la dépression dans les années de sécheresse, la consommation privée à prix constants a exceptionnellement baissé (1969, 1972, 1973, 1980) sur la période de 1960-1987. Avec des taux de croissance en longue période supérieurs à ceux des autres postes des comptes de la Nation - 3,27% 1960 à 1970 ; 3,31% de 1971 à 1980 ; 3,38% de 1981 à 1987 - et moins volatiles, elle a maintenu le marché intérieur et empêché son rétrécissement sous le coup de chocs d'origine extérieure ou climatique. Le dynamisme autonome de la consommation privée n'a donc pas tari la source d'épargne que devraient être les ménages - leur épargne brute est négative. - et contraint le secteur public et l'Etat de recourir à un endettement extérieur massif lorsqu'il s'est agi de relancer l'économie nationale par la mise en oeuvre d'investissements ambitieux (CSS, Dakar-Marine, ZFI etc...) au cours des années soixante dix. Il a aussi eu un impact positif car son absence aurait amoindri le taux de croissance réelle - faible - de la PIBE depuis 1970.

Au fur et à mesure que les ménages Sénégalais gonflaient la demande intérieure et créaient les conditions d'une épargne globale négative, la consommation publique en volume - même après l'instauration des programmes de stabilisation - n'a pas joué le rôle d'un contrepoids. Au contraire, elle n'a pas cessé de croître depuis 1972 où elle a connu une légère inflexion, de rogner l'épargne publique, de gonfler les besoins de financement des administrations (cf. infra) et de peser sur la position extérieure du pays via les emprunts de capitaux étrangers et les importations qu'elle a rendu nécessaires.

La contribution de la formation brute de capital fixe en volume à l'expansion de la demande globale a toujours été négligeable en longue période. Pendant les dix premières années qui ont suivi l'indépendance, la perte du marché Ouest-Africain et le dépérissement des administrations françaises au Sénégal ont rendu non rentabilisable une fraction importante des capacités de production industrielle installée depuis l'après seconde guerre mondiale. C'est pourquoi en termes réels non seulement la FBCF en 1970 fut moindre que celle de 1960, mais encore les investissements ont eu en moyenne un taux de croissance annuel nul durant les années soixante.

A partir de 1974, l'Etat et le secteur public ont procédé à des dépenses soutenues de biens d'investissement favorisées soit par des recettes d'exportation en expansion rapide

² FMI, *World Economic Outlook* (October 1985), p. 63.

(1974, 1975, 1976) soit par de bas taux d'intérêt sur les marchés financiers internationaux (l'entre-deux chocs pétroliers) soit par des programmes d'ajustement (après 1979). Il n'en a pas résulté cependant un volume toujours croissant d'investissements car parallèlement les prix des biens d'équipement - le Sénégal importe la plupart de ses biens d'investissement - ont connu une plus forte élévation due aux taux d'inflation exceptionnels dans les pays de l'OCDE entre 1974 et 1981 et/ou aux fluctuations fréquentes des taux de change depuis 1971: la FBCF à prix constants retournait en 1979 à son niveau de 1975 après avoir connu une baisse continue dans l'intervalle.; à partir de 1980, son trend fut à la hausse, mais à une légère hausse car la chute des investissements publics lors de la crise des finances-publiques de 1981 et en 1984 n'a pas permis un taux de croissance annuel moyen de la FBCF de plus de 2% entre 1981 et 1987.

1.2 - La Balance des Paiements

Aussi bien selon les statistiques officielles (publiées par le FMI pour la période 1968-1984) que selon les statistiques officieuses (publiées par la DPC) de sa balance des paiements, le Sénégal a toujours été un pays débiteur sauf en 1972. Avant 1980, le déficit chronique de son compte courant a résulté principalement du déficit de sa balance commerciale dont le niveau est resté en permanence très élevé par rapport aux transferts unilatéraux nets positifs dont le Sénégal n'a jamais été privé. A partir des années quatre vingts, le service de la dette a commencé à imprimer au déficit de la balance des services une tendance à la hausse aggravante de la position extérieure de la Nation.

1.2.1 - La Balance commerciale

La PIBE en volume et la balance commerciale à prix courants ont généralement varié en sens opposés ; à l'exception de l'année 1976, le solde de la balance des biens -toujours négatif - a décliné toutes les fois où l'activité globale s'est contractée ; il s'est amélioré dans toutes les années de reprise (1972, 1974, 1979, 1982.). Cette régularité interdit de tenir l'environnement international pour responsable de la position extérieure du Sénégal. En effet le fait qu'elle se vérifie quelle que soit la conjoncture économique internationale - faiblesse des taux d'inflation avant 1973 dans les pays de l'OCDE, taux d'inflation à deux chiffres après 1974 dans les pays de l'OCDE, boom du commerce international avant 1976, ralentissement du commerce international après la première moitié des années soixante dix, baisse du dollar entre 1973 et 1980, hausse du dollar dans la première moitié des années quatre vingts, hausse des prix de matières premières entre 1973 et 1980, effondrement des prix de matières premières après 1980 etc... - suggérerait plutôt de chercher dans l'économie nationale les causes du déficit permanent de la balance commerciale.

Le taux de couverture des importations sénégalaise n'a jamais atteint l'unité primo parce que les exportations non agricoles du Sénégal (pêche, phosphates, produits pétroliers) ont différé des produits manufacturés dont les débouchés dans les pays du Nord (CEE, USA, Canada) ont connu un taux de croissance élevé; secundo parce que l'expansion des produits non agricoles exportés n'a jamais contré les impacts macro-économiques des aléas climatiques qui ont affecté défavorablement la production et les exportations de produits arachidières; tertio parce que les volumes et/ou les prix des produits importés par le Sénégal ont été rigides à la baisse .

La première explication indique le caractère marginal du point de vue de l'économie mondiale des spécialisations du Sénégal ; la seconde traduit l'inaptitude des industries exportatrices indépendantes de l'agriculture à se muer en pôles de croissance (le trend de l'indice de la production des industries extractives et des industries chimiques est décroissant depuis 1977) ; quant à la troisième explication, elle exprime d'une part le caractère "price-taker" du Sénégal sur les marchés extérieurs, d'autre part la structure des importations sénégalaises dominées non pas par la demande de biens intermédiaires -élastique - mais par la demande de biens de consommation et la demande de produits pétroliers (à cause du renchérissement du pétrole depuis les années soixante dix.)

1.2.2. - La Balance des services

Avant 1979, elle était dotée d'une rationalité propre indépendante de l'évolution de la PIBE en volume ou de la balance commerciale : son solde était positif toutes les fois où les devises nettes procurées par le tourisme, les services du Port et de l'Aéroport ainsi que par les administrations étrangères installées sur notre sol finançaient largement toutes les autres demandes de services étrangers (1970, 1971, 1972, 1973, 1974, 1978) ; son solde était négatif quand les demandes en devises occasionnées par le frêt, l'assurance des marchandises, le recours aux compagnies de transport étrangères et le transfert de profit à l'étranger ne pouvaient pas être financées par les services rendus par le Sénégal³.

C'est la nécessité d'emprunter à l'extérieur pour financer le déficit permanent du compte courant qui devait finir par aligner la balance des services sur la tendance à la stagnation de l'économie : à partir de 1980, les paiements d'intérêt devaient passer le cap des dix milliards et connaître une croissance exceptionnelle (55 milliards en 1985) qui rendit le solde de la balance des services définitivement et cumulativement déficitaire.

³ A l'exception de 1978 et 1980, les dépenses sur les importations au Sénégal n'ont cessé de s'accroître depuis 1970.

1.2.3 - Les transferts unilatéraux

Des trois composantes du compte courant, ils sont la seule qui rapporte et qui a toujours rapporté des devises, même en situation de crise économique. Mais en tant qu'ils traduisent l'existence d'une population émigrée de plus en plus nombreuse et une subordination à l'aide extérieure, ils ne sont pas un indicateur de progrès économique. Leur contribution macro-économique majeure n'a consisté ni à équilibrer le compte courant ni à reporter aux calendes grecques tout rééchelonnement de la dette nationale, mais à contrebalancer jusqu'à nos jours les transferts nets de revenu des facteurs (profits + intérêts) à l'extérieur et leur ponction croissante sur la PIBE en valeur: N'eussent été la générosité des pays amis du Sénégal, le patriotisme des Sénégalais de la diaspora, l'inflation (qui a maintenu la PIBE à prix courants en hausse en dépit des soubresauts de la production globale en volume) et le laxisme de la fonction publique (les traitements des fonctionnaires en tant qu'agrégat n'ont jamais baissé), le revenu national (= PIBE + salaires distribués par les administrations + transferts unilatéraux nets - transferts net de revenu des facteurs à l'extérieur) se serait dangereusement contracté à partir de 1979⁴.

1.2.4 - Le financement du déficit du compte courant

Au cours du dernier quart de siècle, les investissements directs étrangers nets ne se sont pas adaptés aux besoins de financement de la balance des paiements du Sénégal. Non seulement leur erraticité a été totalement insensible au déficit croissant du compte courant, mais encore ils ont donné naissance à des rapatriements de profit supérieurs à leur niveau de chaque année (3,4 milliards contre 6,5 milliards en 1977 ; 5,5 milliards contre 6,2 milliards en 1978 ; 2,1 milliards contre 7,3 milliards en 1979 ; 1,6 milliards contre 5,4 milliards en 1980 ; 2,3 milliards contre 7,8 en 1981 ; 3,8 milliards contre 8,0 milliards en 1982).

Les réserves en devises n'ont pu être d'un plus grand secours au moment où les aléas climatiques et les chocs de l'économie internationale ont mis en péril l'économie nationale dans la première moitié des années soixante dix : en 1969, elles atteignaient 6,2 millions de dollars (US) au terme d'une décroissance ininterrompue depuis 1962 où elles représentaient une valeur de 78,1 millions de dollars.

L'endettement extérieur s'est donc imposé comme la seule source de financement du compte courant à partir de la deuxième décennie de l'indépendance. A l'exception de l'année 1979, il consiste essentiellement en emprunts de capitaux longs publics. Jusqu'en

⁴ Revenu national = PIB + salariés affectés auprès des ministères + transferts unilatéraux nets – transferts nets des revenus des facteurs de l'étranger.

1981, il n'avait pas provoqué une interaction explosive entre le service de la dette, le compte courant et les besoins de financement en devises de l'économie à cause de son évolution plus erratique que tendancielle ; cependant à partir des années quatre vingts, c'est par des rééchelonnements de sa dette que le Sénégal a évité soit d'être rationné en devises soit de tomber dans le cercle vicieux de l'endettement (plus d'endettement pour servir un encours de plus en plus croissant)⁵.

Dire que le déficit du compte courant du Sénégal a toujours été financé n'est pas seulement un truisme comptable ; couplée avec une vision "descendante" de la balance des paiements (le haut du tableau détermine le bas), cette affirmation revient aussi à soutenir qu'aucun déséquilibre de la balance des paiements n'a jamais rétroagi sur le secteur réel pour induire ex-post sa propre correction : le Sénégal n'a jamais eu à s'ajuster, c'est-à-dire à contracter ses importations de biens et de services, partant sa PIBE en volume, pour générer un surplus de devises compatible avec le service de sa dette.

1.3. - La Masse Monétaire et Ses Contreparties

D'après les statistiques monétaires internationales du FMI, l'évolution de la masse monétaire (M2) au Sénégal a connu trois phases. De 1960 à 1969, alors que les avoirs extérieurs nets étaient positifs, la masse monétaire avait un trend décroissant (ce n'est qu'en 1971 que M2 dépassa son niveau de 1961) dû à la stagnation des crédits au secteur privé et à l'impact déflationniste de la position créditrice du Trésor public par rapport au système bancaire. Pendant les années soixante dix, ni la détérioration vertigineuse (de 4,4 milliards en 1971 à - 87,1 milliards en 1980) des avoirs extérieurs nets causée par le déficit récurrent de la balance des paiements ni les multiples baisses de l'activité globale n'ont contribué à réduire la liquidité de l'économie.

La masse monétaire explosa littéralement avec un taux de croissance annuel moyen de 17% sans commune mesure ni avec l'inflation ni avec la PIBE en volume. Expliquent cette évolution autonome des crédits à l'économie d'une part l'avènement de la position débitrice du Trésor public par rapport au système monétaire qui ira s'aggravant (cf.infra) jusqu'à nos jours, d'autre part la politique volontariste d'insertion des hommes d'affaires nationaux dans le contrôle des secteurs économiques. Les années quatre vingts qui coïncident avec la mise en oeuvre des programmes d'ajustement marquent une rupture.

⁵ CFA 14,7 milliards en 1981; CFA 25,5 milliards en 1982; CFA 28,6 milliards en 1983; CFA 36,1 milliards en 1984; CFA 35 milliards en 1985.

Malgré des taux de croissance à deux chiffres (21% et 22%) en 1981 et en 1982, la masse monétaire devait voir son taux de croissance annuel divisé en moyenne par cinq de 1983 à 1987. Cette inflexion de la liquidité de l'économie globale a davantage traduit une stérilisation de la pression déflationniste de plus en plus forte exercée sur M2 par la dégradation de la position extérieure (en 1985, les avoirs extérieurs nets représentaient - 258 milliards, soit plus de trois fois leur valeur de 1981) qu'une politique monétaire austère. Un plafonnement exogène du crédit intérieur aurait en effet été impraticable car non seulement les finances publiques en situation de déséquilibre (cf infra) excluaient tout rationnement des demandes en avances du Trésor public auprès du système monétaire, mais encore la position de plus en plus débitrice du Sénégal par rapport à l'extérieur aurait condamné la masse monétaire à se contracter toujours davantage⁶.

Du point de vue des composantes de la masse monétaire, le trait le plus saillant après un peu plus d'un quart de siècle d'indépendance est paradoxalement l'importance des dépôts à terme. L'épargne est inexistante au Sénégal ! a-t-on coutume de répéter inconsidérément ou fort des comptes économiques qui ont indiqué un taux d'épargne négatif en 1980 et en 1981. Selon les comptes des banques de second rang cependant, les agents économiques sénégalais ont des capacités de financement : avant 1973, elles étaient loin d'atteindre 10% de la masse monétaire mais entre 1974 et 1984 leur part relative passa le cap des 15% et fut multipliée par deux (30% en 1984) ; depuis 1983, elles représentent une valeur supérieure à la circulation fiduciaire et proche du montant des dépôts à vue; en 1985 elles ont représenté 10% du PIB en valeur.

1.4 - Les prix

Les mécanismes inflationnistes qui ont paralysé la plupart des pays sous-développés depuis la seconde moitié des années soixante dix n'ont jamais été constatés au Sénégal. Les récessions même lorsqu'elles ont correspondu à de moindres exportations (1973, 1977, 1978, 1980, 1981) n'ont pas donné naissance à des chocs inflationnistes via des rationnements en biens et services importés consécutifs à l'érosion des réserves de change parce que la gestion communautaire des devises au sein de la zone franc a maintenu les capacités du Sénégal à importer en dépit de ses avoirs extérieurs nets négatifs depuis 1973.

La contraction des réserves du Sénégal n'a pas précipité le franc CFA dans une suite de dévaluations provoquées par la spéculation et rendant l'inflation autoentretenue parce

⁶ 4,2 pourcent en 1983; 5,4 pourcent en 1984; 4 pourcent en 1985; 11,2 pourcent en 1986; -0,5 pourcent en 1987.

que le franc CFA n'est pas une monnaie nationale et ne reflète pas conséquent les spécificités des conjonctures nationales.

L'inflation(= taux de croissance du déflateur de la PIBE en valeur) à deux chiffres s'est produite toutes les fois où un choc extérieur dû à la hausse des prix des matières premières et /ou à la hausse du dollar a secoué l'économie nationale (1974, 1975, 1982, 1984, 1985). Le fait qu'elle ne soit pas devenue permanente souligne l'inexistence de mécanismes de multiplication de l'inflation au Sénégal⁷.

L'inflation n'a pas non plus été un handicap pour les exportations. En effet sur les deux plus grands marchés des exportateurs sénégalais - le marché français et le marché ivoirien - le taux de change réel n'a pas connu une tendance à l'appréciation parce que les prix sénégalais n'ont pas systématiquement dérapé par rapport aux prix locaux sur vingt sept ans.

Les taux d'intérêt réels servis aux épargnants ont certes été négatifs, mais ils n'ont pas découragé l'expansion des dépôts à terme; bien au contraire, ils ont coïncidé avec une hausse fulgurante des placements non liquides dans le secteur bancaire depuis 1980 (cf supra).

Enfin sur longue période l'inflation n'a pas détérioré systématiquement les termes de l'échange du secteur primaire par rapport au secteur secondaire : le taux de croissance du déflateur de la valeur ajoutée du secteur primaire a sur vingt sept ans (1960-1987) une moyenne égale à celle du taux de croissance du déflateur de la valeur ajoutée du secteur secondaire. En d'autres termes, l'on ne peut pas attribuer la responsabilité de la faible croissance de (économie nationale à une quelconque crise inflationniste.

1.5 - Les Finances Publiques

Contrairement à une idée reçue entretenue par la crise actuelle des finances publiques, les comptes des administrations et les paramètres des finances publiques ont très peu évolué depuis l'Indépendance

- a) les impôts et taxes ont toujours représenté la ressource prépondérante en dépit de l'extension du secteur public après 1968

⁷ Notre mesure du taux de l'inflation est basé sur le taux d'expansion de l'indice du déflateur des prix du PIB.

- et l'accroissement des prises de participation de l'état dans le secteur privé après le premier choc pétrolier ;
- b) les transactions n'ont jamais été supplantées par les revenus comme la base imposable la plus productive;
 - c) les ménages ont toujours payé plus d'impôts que les entreprises, quoique le revenu brut d'exploitation des trois secteurs ait représenté au moins le double des salaires et charges sociales depuis toujours ;
 - d) les salaires et charges sociales sont restées en permanence l'emploi principal des ressources des administrations;
 - e) l'épargne brute des administrations n'a jamais permis de financer les investissements prévus de sorte que le recours au financement extérieur s'est toujours imposé comme une nécessité;
 - f) le Sénégal n'a pas changé en tant que pays sous-taxé puisque les recettes fiscales n'ont pas encore atteint le quart' du produit intérieur brut et que les impôts sur le revenu ont correspondu exceptionnellement à un prélèvement de 5% sur le produit intérieur brut ;⁸
 - g) les importations continuent d'être une base imposable peu productive puisque ce n'est qu'exceptionnellement que les droits de douane ont dépassé le quart de leur valeur;
 - h) les salaires et charges sociales ont toujours fluctué autour de la moitié des recettes fiscales.

Pourquoi donc l'avènement de la crise des finances publiques est-il récent (fin des années soixante dix) et n'a-t-il pas coïncidé avec le début de la République? Les tendances lourdes inventoriées ci-dessus permettent de donner une réponse catégorique : l'Etat n'a pas fait l'expérience d'une crise financière parce qu'il aurait modifié à tort les caractéristiques fiscales et comptables de sa gestion durant les années soixante dix ; c'est un ensemble de chocs exogènes qui a acculé l'Etat et la contraint à réduire le champ de son intervention depuis 1980.

⁸ D'après le Rapport sur le Développement Mondial de la Banque Mondiale 1988, le taux des impôts sur le PIB aux pays industrialisés se situe à 30 pourcent en moyenne.

Dans les années soixante, l'endettement extérieur était déjà l'un des moyens privilégiés de financement du budget d'équipement ; mais d'une part le service de la dette du Sénégal ne représentait pas 5% des recettes fiscales, d'autre part l'Etat était créancier vis-à-vis du système bancaire. Pourquoi ce miracle ? Deux raisons : le financement du Tiers Monde dans la première décennie du développement tenait plus de l'aide que d'un alignement sur les conditions des marchés financiers internationaux modestes en taille (les Etats Unis décourageaient alors l'expansion "du marché des Eurodollars : cf la Interest Equalization Tax"), cloisonnés (la libre circulation des capitaux et la dérégulation n'étaient pas à l'ordre du jour) et stables (l'inflation à deux chiffres était alors une vue de l'esprit malgré les dérapages inflationnistes provoqués par la guerre du VietNam ; les taux de change étaient effectivement fixes ; la volatilité des taux d'intérêt était de l'ordre de l'impensable).

Les années soixante dix furent le théâtre du doublement des dépenses budgétaires de personnel (entre 1973 et 1978) dû au relèvement des traitements à la suite du premier choc pétrolier et au gonflement de la fonction publique, du triplement des dépenses de matériel (entre 1970 et 1978) suscité par les nombreux investissements réalisés pendant la période (les investissements publics et privés en francs courants sont passés de 30 milliards à 100 milliards entre 1970 et 1980), du quadruplement du service de la dette résultant des emprunts contractés pour financer le boom des investissements et du quadruplement des transferts et subventions aux entreprises.

Ces évolutions, pour très marquées qu'elles fussent, n'étaient pas nécessairement des bombes à retardement. Elles auraient pu continuer si le contexte de leur genèse - les années 74 et 75 - s'était avéré durable (termes de l'échange en hausse, faibles taux d'intérêt réels sur les marchés internationaux, indicateurs d'endettement excellents, rentes exceptionnelles procurées par la commercialisation des oléagineux, profits exceptionnels de la CSPT). Or en plus d'une pluviométrie inférieure à la normale en 1977, en 1978 et en 1980, (environnement international devait se modifier progressivement mais sûrement à partir de 1976, rendant insoutenables les tendances inaugurées par le premier choc pétrolier.

La crise des finances publiques depuis 1979 pose donc le problème des modalités de l'ajustement des administrations à de nouvelles configurations de l'environnement international

- A partir du moment où la volatilité du dollar et des taux d'intérêt donne au service de la dette une tendance exogène à la hausse, la

faible variabilité du ratio dépenses de personnel sur recettes fiscales apparaît comme un facteur de déséquilibre budgétaire.

- Etant données la rigidité à la baisse des dépenses de personnel et l'augmentation constante du poids du service de la dette, les dépenses de matériel et les transferts doivent être comprimés pour prévenir l'avènement d'une spirale explosive entre les besoins de financement des administrations, les emprunts de capitaux à (extérieur et le service de la dette.
- A partir du moment où les prix des matières premières exportées subissent une dépression prolongée, l'Etat, tirant de moins en moins de surplus de l'activité de l'industrie phosphatière et supportant le déficit de la filière de l'arachide, doit rendre sans objet non seulement ses subventions aux consommateurs et aux paysans en appliquant la vérité des prix, mais encore ses subventions aux entreprises publiques déficitaires en les liquidant.

Les différents programmes de stabilisation des années quatre vingt qui ont incorporé ces orientations de politique économique à leur ensemble de mesures n'ont pas encore changé la configuration des finances publiques sénégalaises

- les dépenses de fonctionnement absorbent encore les ressources fiscales de l'Etat ;
- l'épargne publique est toujours insignifiante par rapport aux investissements à réaliser;
- l'état sénégalais est pour longtemps encore dépendant de ses bailleurs de fonds étrangers pour que ses besoins de financement soient satisfaits (rééchelonnements de la dette + financements du budget) ;
- le service de la dette continue de croître et de détériorer l'épargne publique.

Autrement dit, le Sénégal est encore en 1979 ; il se pose encore à lui la même question :
quelles politiques pour s'ajuster à un environnement international moins favorable ?

II – L'Analyse Sectorielle

II.I – Le Secteur Primaire

II.1.A Contribution à la croissance

De ce que les années de retournement (turning points) du secteur primaire ont coïncidé avec celles de l'activité économique globale (cf supra) après 1967, il ne résulte pas que la contribution` du secteur primaire à la croissance ait été prépondérante depuis 1960.

Ce n'est qu'au cours de la décennie instable et dépressive des années soixante dix que l'évolution de la valeur ajoutée du primaire a déterminé le taux de croissance de la PIBE en valeur (rp = 133% en moyenne) ; par contre dans les années soixante aussi bien que dans la période postérieure à 1980, le relèvement de la croissance moyenne de la PIBE en volume (cf supra) a correspondu à une chute marquée de la contribution du secteur primaire (rp = 11% en moyenne entre 1960 et 1970 ; rp = 5796 en moyenne entre 1981 et 1987). Cette relation inverse entre le taux de croissance de la PIBE et le paramètre rp est aussi corroborée par une bipartition de la période 1960-1987 contrastant les années de forte croissance et les années de faible croissance ou de récession: la contribution du secteur primaire à la croissance vaut 37% en moyenne pour l'ensemble des années où la variable TXPIBE est au moins égale à 4% ; elle vaut 9596 en moyenne pour toutes les années où TXPIBE n'atteint pas 4%⁹.

La contribution du secteur primaire reflète surtout l'évolution de l'agriculture. L'impact de ce sous-secteur sur la croissance annuelle de la variable VAP a dépassé 60% sur toute la période 1978/1987 (il n'y a pas de séries de valeur ajoutée intrasectorielle en volume en dehors de cette période) sauf en 1987 où pour la première fois l'agriculture et le secteur primaire ont vu leur valeur ajoutée en volume évoluer en sens opposés (-1,3% contre 2,8%)

La prépondérance de l'agriculture résulte beaucoup plus de son poids relatif dominant et de l'ampleur de ses fluctuations que de son efficience. En effet, nonobstant les trois quarts des investissements des plans de développement destinés au secteur primaire dont il a profité, le sous-secteur agricole à connu sur la période 1978-1987 d'une part un taux de valeur ajoutée toujours inférieur à celui de l'élevage et du sous-secteur des eaux et

⁹ PIB = VPA + VSA + VAT, d'où: VPA = Valeur ajouté de la production du secteur primaire; VSA = Valeur ajoutée du secteur secondaire; VAT = Valeur ajoutée du secteur tertiaire, et TX = le taux de croissance.

forêts, d'autre part un taux de croissance moyen (2,72%) plus bas que celui de l'élevage (3,1%.)

D'après l'examen détaillé des productions agricoles sur la période 1960-1987, l'agriculture est en outre un sous-secteur à faible productivité¹⁰:

- a) les rendements de mil ont exceptionnellement (1973-1974 et 1984-1985) cru deux années de suite ; leur niveau maximal (753 kilogrammes/hectare) qui est atteint en 1978 n'équivaut qu'à quarante six pour cent de plus que leur niveau de 1960.
- b) l'augmentation des superficies emblavées en mil a coïncidé dans vingt six pour cent des cas (1962, 1965, 1977, 1980) avec une décroissance de la production de mil¹¹.
- c) depuis 1980, seule la production de mil en 1986 a représenté au moins le double de la production de mil en 1960.
- d) la production de riz dans la seconde moitié des années quatre vingts est annuellement du même ordre que la production en 1969 (140.000 tonnes environ).
- e) les rendements moyens d'arachide à l'hectare dans les années soixante (865 kg) sont plus élevés que ceux des dix hivernages (767 kg) postérieurs à 1976¹².
- f) dans vingt sept pour cent des cas (1963, 1968, 1970, 1980), l'augmentation des superficies emblavées en arachide et la réduction de la production d'arachide ont coexisté.
- g) la production moyenne d'arachide dans les années soixante (920.000 tonnes) est de loin supérieure à celle (792.000 tonnes) des dix hivernages postérieurs à 1976.

¹⁰ Voir, Ministère du Développement Rural, "Bilan global des réalisations du Gouvernement en faveur du monde rural depuis l'indépendance", février 1982, p. 27.

¹¹ Les coûts de revient des opérations de la SONACOS sont deux fois ceux de leurs concurrents en Europe. Voir. MDR, "Etude sur la filière arachidière au Sénégal" (SOFRECO: Juin 1988).

¹² La différence des prix aux producteurs entre l'arachide et le mil s'est accrue de F5 CFA en 1960 à F20 CFA en 1987.

Deux types de facteurs sont sous-jacents à ces indicateurs de stagnation de l'agriculture

1. des facteurs de type écologique : A partir de la fin des années soixante, la désertification et la sur population dans le bassin arachidier se sont mutuellement renforcé pour réduire les jachères, dégrader les sols et pousser à la déforestation. Aussi les rendements ont-ils de moins en moins reflété l'utilisation de facteurs de production et d'engrais et sont - ils devenus volatiles à l'instar de la pluviométrie.
2. des facteurs de type organisationnel: l'encadrement bureaucratique du monde rural avant 1980 n'a pas toujours permis l'approvisionnement à temps des paysans en quantités suffisantes d'engrais et de semences de qualité. Ce rationnement a survécu à l'allègement de l'intervention publique dans les campagnes à partir de 1981 car, afin de minimiser l'impact de la nouvelle règle du jeu consistant à prélever sur le prix au producteur d'arachide une retenue destinée à financer l'acquisition de semences et d'engrais, les paysans ont cherché à réduire leur intégration aux circuits officiels de commercialisation d'une part en augmentant la part de la production d'arachide vendue sur les marchés parallèles (80% en 1984 !), d'autre part en amputant leur demande d'engrais (la consommation d'engrais décroît depuis 1981) et de semences d'arachide.

En d'autres termes, la contribution prépondérante de l'agriculture à la croissance du secteur primaire, partant de la croissance de l'économie, n'atteste pas de l'existence d'un pôle de croissance, c'est - à - dire d'un secteur dont les effets d'entraînement sur le reste de l'économie découlent de ses performances technico-économiques exceptionnelles.

II.B Contribution d la balance des paiements : C'est au travers de quatre canaux que le secteur primaire a affecté la balance des paiements

- a) les exportations de ses produits bruts et/ou transformés : bien que les exportations de produits arachidières, de poissons frais et de conserves de poissons représentent systématiquement moins de la moitié des exportations totales en valeur à partir de 1980, elles ont toujours supplanté chacun des autres biens exportés par le Sénégal. Leurs variations ont essentiellement traduit les mouvements de la production

nationale en dépit de l'instabilité des cours de matières premières et des modifications de l'économie internationale à partir de 1971.

- b) les importations de céréales: le gap entre la demande nationale de céréales (riz + blé) et la production a justifié un recours croissant à la production étrangère. Aussi les importations de riz ont-elles été multipliées par trois (de 109.000 tonnes à 336.000 tonnes) entre 1960 et 1985. Néanmoins la dépendance alimentaire du Sénégal n'a pas encore atteint un niveau tel qu'elle engendre des contraintes de balance de paiements d'une part le non rationnement en devises de l'économie nationale jusqu'à nos jours a toujours exclu tout trade off entre importer des produits alimentaires et importer des biens d'équipement (cf le partie), d'autre part le déficit du compte courant n'aurait décré que de moins de 40% si les importations de céréales avaient été annulées pendant la période de mise en oeuvre des programmes d'ajustement (factuelle décennie).
- c) les emprunts extérieurs pour financer les investissements dans le secteur primaire. En considérant que les trois quarts des investissements (cf Guy Lemoine "Note sur les investissements du Plan" MPC 1982) inscrits dans les plans de développement sont financés par l'extérieur, la part du secteur primaire dans l'augmentation de l'encours de la dette à long terme a représenté au moins 20% entre 1976 et 1981.
- d) les effets induits du secteur primaire : de par ses effets sur le secteur secondaire (conserveries, huileries) et le secteur tertiaire (commerces, transports), le secteur primaire a eu des effets induits sur toutes les importations de biens et de services.

Si ces canaux reliant la balance des paiements au secteur primaire tombent sous le sens, la manière dont les trois premiers d'entre eux ont évolué dans le passé ne l'est pas du tout.

- 1) Les exportations en volume de produits arachidières ont toujours été insensibles à l'évolution des cours internationaux des oléagineux (les huileries - avant 1976 - ou la SONACOS - depuis 1976 - ont toujours exporté l'équivalent en huile et en tourteaux de toutes les graines livrées

- pour trituration) parce que toutes les fois où il y a eu divergence entre les prix au producteur national et les prix extérieurs des oléagineux, la CPSP (avant 1986) ou le fonds de garantie de l'arachide (à partir de 1986) a subventionné le prix de l'input arachide. En effet l'application de la vérité des prix à la SONACOS à partir de 1981 l'aurait contraint de ne triturer et de n'écouler internationalement que le volume d'oléagineux lui permettant de maximiser la rentabilité de ses huileries sous contrainte de leur productivité et des prix relatifs du marché. Cette éventualité aurait imposé un alignement des paysans sur la demande en graines bornée mais variable des huileries, amélioré la situation financière de l'État (plus de péréquation sur les graines d'arachide) et forcé les huileries à réduire de plus en plus leurs coûts' pour augmenter leur production et leurs profits.
- 2) Les importations de riz ont triplé en vingt cinq ans parce que l'intervention publique dans le secteur rural n'a jamais rendu les paysans capables de produire un surplus de mil ou de riz de nature à satisfaire la demande urbaine en céréales. Cette situation dérive de ce que la politique agricole a toujours maintenu l'arachide comme la spéculation la mieux rémunérée au détriment' des céréales peu commercialisées (le mil) ou coûteuses du point de vue des finances publiques (la péréquation sur la riz en culture irriguée du fleuve a toujours été négative) et de ce que les paysans ont toujours cultivé les céréales d'abord pour satisfaire leurs besoins, accessoirement pour répondre à la demande du marché. La substitution progressive de la production nationale aux importations de riz a donc été rendue impossible par l'autoconsommation paysanne. En outre la tendance à la hausse de la demande de riz dans les zones urbaines a été maintenue par les prix relatifs entre le riz importé et la farine de mil produite localement. En effet la politique de maintien du pouvoir d'achat des urbains qui a consisté à minimiser le prix administré du riz SIAM depuis toujours et la privation de subventions dont le mil non destiné aux minoteries a toujours pâti ont exclu l'éventualité d'un prix de la farine de mil inférieur au prix du riz importé.
 - 3) Les emprunts extérieurs pour financer les investissements dans le secteur primaire n'ont pas cessé de croître parce que les ressources de la CPSP au cours des années soixante dix (la péréquation sur les graines

d'arachide était largement positive) ont servi en partie à financer le maintien du pouvoir d'achat des urbains (péréquation sur les produits de consommation) et à rentabiliser des structures bureaucratiques et des projets agro-industriels coûteux (css). L'affectation exclusive au secteur primaire des ressources prélevées sur lui aurait rendu le recours aux capitaux étrangers moins automatique.

II.C Contribution aux finances publiques :

En tant que secteur articulé à toute l'économie nationale, le secteur primaire a de par ses effets induits pesé en permanence sur l'évolution de chaque poste des finances publiques. Sa contribution spécifique à la situation financière de l'Etat doit cependant être saisie au travers ;ses organismes d'intervention dont l'Etat s'est doté depuis 1960 dans le cadre de la politique d'encadrement du monde rural.

Jusqu'en 1967, les multiples démembrements de la puissance publique créés -BSD, OCA, CRAD, BNDS, ONCAD - successivement comme substituts aux acteurs dominants de l'économie de traite pouvaient être aisément financés à partir de ressources nationales : la jeune République jouissait d'une bonne trésorerie (la PNG était créditrice), d'importantes réserves de change (78 millions de dollars US en 1962) ; les graines d'arachide étaient achetées par la France à un prix supérieur aux cours mondiaux et permettant de prélever d'importantes marges de commercialisation ; le riz SIAM peu coûteux assurait une péréquation positive.

En 1968, avec la fin du soutien français au prix des oléagineux sénégalais, devait commencer la série de chocs conjoncturels et de péripéties financières dont l'économie ressent aujourd'hui les conséquences

- 1) La baisse du prix à l'exportation de la graine d'arachide répercutée sur le prix au producteur national et la faible pluviométrie de l'hivernage 1968 firent chuter de 25% la production d'arachide commercialisée auprès de l'ONCAD en 1969.
- 2) De moindres revenus monétaires dans le monde rural à partir de 1969 augmentèrent l'insolvabilité paysanne et mirent en péril la situation financière de l'ONCAD et de la BNDS.
- 3) L'insolvabilité croissante des paysans amputa la demande d'engrais et de matériels agricoles, c'est-à-dire les débouchés des fournisseurs (SISCOMA, SIES) de FONCAD.

- 4) La contraction des transactions monétaires dans les campagnes et la faiblesse des facteurs de production utilisés incitèrent à substituer les emblavures de mil aux emblavures d'arachide.

Avec l'aide financière accordée par la CEE pour amortir le choc de l'alignement sur le marché mondial des oléagineux, la neutralisation des impacts de cette séquence dépressive semblait être de l'ordre du possible. La récurrence de la sécheresse en 1971 et en 1973 devait la convertir en une tendance lourde contre laquelle l'Etat n'a cessé de lutter depuis lors pour prévenir le chaos. Ainsi durant l'année 1973, les finances publiques durent prendre en charge un plan de sauvetage dont les composantes furent le relèvement des prix au producteur, l'allocation d'une ristourne de 4 frs aux producteurs d'arachide, la substitution de l'Etat aux débiteurs défaillants de l'ONCAD (3,5 milliards de charges), la distribution gratuite de vivres de soudure (410 millions) et d'aliments pour bestiaux (250 millions), la dépense de 686 millions pour la réalisation de travaux de forage et d'entretien de puits et le blocage des prix des produits de première nécessité¹³.

Le bouleversement intervenu dans l'économie mondiale dans le second semestre de 1973 allait démultiplier l'impact de ce plan. En effet malgré le coût élevé en subventions (une dizaine de milliards en 1974) qu'elle imposa à la CPSP - nouvel organisme d'intervention à vocation financière créée en 1974 - en tant que garantie du blocage des prix, la flambée des prix des matières premières à la suite de la guerre du Yom Kippour couplée avec trois bons hivernages entre 1974 et 1976 gonfla les capacités de financement de l'Etat. Il en résulta du point de vue du secteur primaire comme de celui de l'économie globale des choix de politique économique expansionnistes

- a) les prix à la production connurent des taux de croissance de plus de 25% en 1975 (de 29 frs à 41,5 frs pour l'arachide).
- b) les subventions au Fonds mutuel de développement rural destinées à soutenir le programme agricole furent multipliées par quatre entre 1973 et 1976 ;
- c) le sucre de la CSS (agrée au code des investissements depuis 1970) non compétitif sur le marché international fut accepté comme devant être subventionné par la CPSP ;

¹³ L.S. Senghor, "Discours d'ouverture de la première session du CES/1974.

- d) De nouveaux organismes d'intervention en zone rurale furent créés :
SNTI, STN, SODAGRI ;

Deux sécheresses successives en 1977 et en 1978 ainsi que la chute brutale des cours internationaux des oléagineux et des phosphates à compter de 1976 devaient compromettre la poursuite de cette orientation expansionniste. L'Etat dut donc progressivement aligner les prix intérieurs des denrées alimentaires sur les prix extérieurs (riz, huile) pour soulager financièrement la CPSP, mais ne put, à cause de sa situation financière tendue, enrayer la récurrence de la séquence dépressive que ses politiques passées tendaient précisément à briser. Il s'ensuivit la crise agricole et financière qui devait conduire à la suppression de l'ONCAD en 1980.

A partir de 1981, le désengagement progressif de l'Etat du secteur primaire ne s'est pas révélé moins coûteux de point de vue des finances publiques. L'ONCAD liquidé, l'Etat hérite de son passif (67 milliards en 1980) ; le mauvais hivernage de 1980 cause une baisse de la production d'arachide de 26% (488.000 tonnes) qui rend obligatoire en 1981 un prêt de la CCCE à la SONAR en vue de la reconstitution du capital semencier (120.000 tonnes) ; à cause de ses lourdes charges associées au transport et à la distribution de semences, la SONAR est subventionnée par la CPSP ; la CPSP doit dédommager la SONACOS pour sa participation à la commercialisation des graines ; l'Etat doit augmenter le prix au producteur d'arachide de 28,5% (de 70 frs à 90 frs) en 1986 pour décourager l'extension des marchés parallèles; la péréquation sur les graines d'arachide est négative depuis 1986; la péréquation sur le sucre et le riz irrigué continue d'être négative etc...¹⁴

II.D Contribution d la masse monétaire : En dépit de ses effets macroéconomiques importants, le secteur primaire semble avoir perdu au cours du temps une grande influence sur révolution de la masse monétaire

- 1) Les crédits de campagne qui donnaient à la masse monétaire un caractère cyclique - forte émission monétaire au cours du premier trimestre de (année, faible émission au cours de l'hivernage - ont beaucoup perdu de leur surimportance conjoncturelle : d'une part leur part moyenne dans les crédits totaux a été inférieure à 2596 de 1975 à 1987 de sorte que les crédits hors campagne ont connu une croissance

¹⁴ En 1984 et en 1985, 60 pourcent et 80 pourcent de la production d'arachide a respectivement été commercialisée hors du circuit officiel.

moyenne supérieure à celle de l'ensemble des crédits ; d'autre part la montée progressive des crédits à moyen et long terme (plus de 40% des crédits totaux depuis 1985) peu liée au secteur primaire - a rendu les crédits à l'économie, partant la masse monétaire, peu fluctuants à la différence des crédits à court terme et de la circulation fiduciaire affectés fortement par les campagnes agricoles (cf graphique in annexe).

- 2) La croissance rapide des crédits douteux à la suite des campagnes désastreuses des années soixante dix et le lourd passif de FONCAD au moment de sa dissolution n'ont pas bouleversé les comportements du système monétaire. Les taux d'intérêt débiteurs ou créditeurs ne sont pas devenus subitement explosifs pour attirer les épargnants ou pour maintenir les profits bancaires en dépit de capacités de financement moindres ; le taux d'escompte (TEN) n'est pas devenu prohibitif pour pénaliser les banques à la gestion douteuse; la part du refinancement de la banque centrale dans les crédits des banques de second rang n'a pas chuté brusquement pour contraindre les banques illiquides à attirer l'épargne disponible ou à augmenter leurs capitaux propres (cf .les évolutions in annexe)
- 3) Les avoirs extérieurs nets ont depuis 1973 une tendance ininterrompue à la détérioration indépendante des inflexions de l'activité du secteur primaire bien que
 - a) la valeur ajoutée du primaire ait toujours varié dans le même sens que la PIBE en volume (CF. Iè partie);
 - b) la PIBE en volume et le solde de la balance commerciale aient toujours varié en sens opposés (cf Ière partie)
 - c) le solde de la balance commerciale et le solde du compte courant aient exceptionnellement (1975, 1979, 1983) varié en sens opposés;
 - d) le déficit du compte courant soit financé par des emprunts.
- 4) Seule la position nette débitrice du Gouvernement auprès du système monétaire qui est croissante depuis 1973 peut être rapportée au secteur primaire en tant qu'elle est en partie indicatrice des déficits importants que les aléas climatiques et internationaux ont en permanence fait peser sur les finances publiques via l'ONCAD ou la CPSP ou la SONAR ou la SONACOS (cf. supra).

II.E Evolution et impacts des prix du secteur primaire :

Contrairement à une idée reçue en économie du développement, les prix* du secteur primaire (DVAP) n'ont pas sur longue période pris du retard par rapport au niveau général des prix (DPIBE ou le déflateur de la PIBE en valeur). Bien au contraire, sur la période 1961-1987 le taux de croissance moyen de la variable DVAP a été supérieur à celui de la variable DPIBE (6,95% contre 6,3796). Ce résultat a été de plus constaté dans toutes les décennies de l'ère post-coloniale à l'exception de la présence (de 1981-1987)

Comparés à l'indice des prix à la consommation africaine (PCM), les prix du secteur primaire ne corroborent pas non plus la thèse selon laquelle en pays sousdéveloppé le pouvoir d'achat des prix au producteur rural est décroissant dans le temps l'écart entre les taux de croissance moyens des variables PCM et DVAP sur la période (1967-1986 est infinitésimal 21.10^{-4}). Le sous-secteur agriculture est d'après les données déglobalisées disponibles sur la période 1978-1987 celui dont les prix ont le plus crû en moyenne (14,6%); suivent dans l'ordre l'élevage (8,49%), la pêche (8%) et les eaux et forêts (4,51%).¹⁵

Les augmentations de prix dans le secteur primaire ne semblent pas avoir eu un impact majeur sur le taux d'inflation (le taux de croissance de la variable DPIBE) depuis 1960: toutes les fois où la variable DVAP a connu un taux de croissance supérieur ou égal à 10% (1961, 1966, 1968, 1973, 1975, 1982, 1986), ce n'est qu'exceptionnellement (1975, 1982) que le taux d'inflation de la même année ou de l'année suivante a été à deux chiffres. Est-ce le signe de l'efficacité de la CPSP et de ses prédécesseurs dont le rôle a consisté effectivement à ne pas transmettre aux utilisateurs de produits primaires les relèvements brusques des prix au producteur ?

Enfin l'examen détaillé des productions agricoles interdit de tenir la détermination des prix pour le facteur explicatif décisif de l'incitation à produire telle ou telle spéculation

- dans cinquante pour cent des cas (1967, 1974, 1980, 1982, 1986), le prix net au producteur d'arachide et les emblavures d'arachide ont varié en sens opposés;
- dans quarante quatre pour cent des cas (1971, 1975, 1982, 1986), le prix au producteur de mil et les emblavures de mil ont varié en sens opposés;

¹⁵ 9,23 pourcent contre 9,02 pourcent.

- dans cinquante quatre pour cent des cas (1961, 1963, 1965, 1967, 1971, 1980), les paysans ont réagi à toute variation des prix relatifs entre l'arachide et le mil en augmentant simultanément leurs emblavures de mil d'arachide.

11.2 – Le Secteur Secondaire

II.2.A/Contribution d la croissance

A la différence de la PIBE en volume qui n'a pas doublé en vingt sept ans, la valeur ajoutée en volume du secteur secondaire dont le taux de croissance moyen a été de 4,15% entre 1960 et 1987 a doublé dès le milieu' des années soixante dix.¹⁶ Cette performance traduit indubitablement l'existence d'un dynamisme propre au secteur secondaire: primo le poids du secteur primaire et de ses multiples effets sur les industries alimentaires n'a pas réussi à aligner les croissances des secteurs primaire et secondaire l'un sur l'autre (le taux de croissance moyen du primaire entre 1960 et 1987 est de 2,57%); secundo dans les années 1967,1969,1971,1977et 1981, la valeur ajoutée en volume du secondaire a connu un taux de croissance de deux pour cent au moins coïncidant avec une contraction de la PIBE en volume.

Les sous-secteurs qui ont maintenu la croissance industrielle même en certaines situations de récession globale sont: l'énergie dont l'expansion est demeurée ininterrompue; les phosphates dont la tendance à la hausse s'estompe à partir de 1974 pour céder la place à une évolution cyclique; les industries chimiques dont la croissance des années soixante et soixante dix a été suivie par le déclin des années quatre vingts; les industries textiles à la croissance régulière bien que faible.

Le secteur secondaire est cependant demeuré marginal du point de vue de sa contribution moyenne à la croissance: 19,1196 dans les années soixante; 5,84% dans les années soixante dix; 11,9% entre 1971 et 1987. La raison tient à son faible poids relatif - moins de trente pour cent de l'économie globale en termes de valeur ajoutée en volume- qui a neutralisé l'impact de son taux de croissance avec une vigueur inversement proportionnelle' à la croissance de (économie).

Malgré leur poids relatif déclinant (pas plus de 10% de la valeur ajoutée en volume du secondaire à partir de 1978), les huileries continuent à déterminer le taux de croissance du secteur secondaire. Entre 1978 et 1987, ce paradoxe apparent trouve son

¹⁶ En 1976 où son niveau – 107,6 milliards – a été 2,04 fois le multiple de son niveau de 1960.

explication dans la prodigieuse dispersion des taux de croissance en volume des huileries - 346 points séparent leurs taux maximal et minimal- qui est sans équivalent dans les autres sous-secteurs industriels et qui reflète en dernière analyse l'instabilité pluviométrique.

Les huileries sont loin de représenter un modèle d'efficience. Dans la période 1978-1986, leur taux de valeur ajoutée s'est systématiquement situé au dessous de 25% alors que cette borne a été toujours ou en moyenne dépassée par le taux de valeur - ajoutée des BTP, de l'énergie, des industries chimiques, des industries textiles et des industries extractives. Dans la période 1978- 1982, la productivité à prix constants du travail dans les huileries a été en moyenne inférieure à celle des industries extractives (2,96 millions contre 3,65 millions).

Autrement dit, dans le secteur secondaire comme dans le secteur primaire, le sous-secteur qui a contribué le plus à la croissance dans le passé ne recèle pas de performances hors de l'ordinaire à diffuser dans l'économie globale.

II.B Contribution aux finances publiques

L'aptitude du secteur secondaire à croître plus que l'économie globale ne s'est pas traduite par une contribution majeure aux finances publiques¹⁷:

- au cours des années soixante les impôts indirects versés par le secondaire n'ont jamais représenté 15% de tous les impôts indirects inscrits au budget de l'Etat;
- au cours des années soixante dix , la forte croissance de la part du secondaire dans les impôts indirects (30% en 1979) coïncida avec la nécessité pour l'Etat de subventionner de plus en plus l'exploitation d'industries frappées de plein fouet par la modification des prix relatifs suscitée par les deux chocs pétroliers;
- entre 1980 et 1986, les impôts indirects nets des subventions d'exploitation sont passés de 48, 97 milliards (onze fois leur niveau de 1970) à 2,76 milliards après être descendus par trois fois (1982, 1984, 1985) sous la barre de zéro.

¹⁷ Le secondaire – à la différence du primaire – contribue d'autant plus à la croissance qu'elle est forte: sa contribution est en moyenne de 24 pourcent pour les années où le PIBE croît de 4 pourcent au moins; elle est négative en moyenne pour les autres années.

- à l'exception des années 1974, 1976 et 1977, le ratio des impôts sur les BIC versés par les industries sur les impôts directs totaux n'a jamais dépassé 25%;
- les dividendes importants versés à l'Etat par la CSPT dans les années soixante dix (1974,1975) ont été éphémères à cause de l'effondrement des cours des phosphates à partir de 1976;
- le secteur public industriel et son extension à la suite du premier choc pétrolier ont mis l'Etat dans l'obligation de contracter directement ou d'avaliser ou de rétrocéder des emprunts internationaux dont il a dû assurer le remboursement lorsque la crise financière (1978-1982) a rendu illiquide tout le secteur public;
- le renchérissement des biens intermédiaires importés et le coût élevé de l'énergie au Sénégal ont rendu obligatoire l'octroi par l'Etat de subventions à l'exportation aux industries de la pêche, des phosphates, des textiles et de la chaussure à partir de 1981.

Cette faiblesse des apports nets des industries aux finances publiques indique la faillite de la politique industrielle telle que définie dans les six codes des investissements: la philosophie selon laquelle l'implantation d'activités industrielles nouvelles est subordonnée à la concession d'avantages-fiscaux, tarifaires et/ou non tarifaires - n'a pas donné naissance à un jeu coopératif entre les capitalistes et l'Etat; les coûts d'opportunité fiscaux acceptés ex ante par l'Etat comme une contribution à la rentabilisation de la plupart des investissements (cf les années soixante dix) n'ont pas été contrebalancés ex post par les recettes fiscales additionnelles induites par les activités industrielles nouvelles et leurs impacts interindustriels¹⁸

Bien au contraire, mise à part la période 1972-1977, les exonérations fiscales ont limité à moins de 10% la fraction du résultat brut d'exploitation du secondaire prélevée par l'Etat au titre de l'imposition directe depuis l'Indépendance; la protection accordée à certaines activités agréées au Code des investissements a contraint l'Etat à subventionner les autres sous-secteurs industriels pénalisés par des déséconomies externes (surcoûts provenant de monopoles) et en butte à la concurrence internationale et/ou à une flambée

¹⁸ Loi 62 – 33, Loi 72 –43, Loi 77 – 91, Loi 81 – 50, Loi 87 – 25.

inflationniste d'origine externe (cf les deux chocs pétroliers); le statut d'entreprise conventionnée reconnu à des projets d'investissement importants (CSS, BUD, DAKAR-MARINE etc ...) a causé des manques à gagner au secteur public (SONEES, SENELEC) que l'Etat a compensés soit par des subventions, soit par des emprunts internationaux qu'il a dû avaliser; enfin l'aval des emprunts que l'Etat a trop généreusement utilisé comme instrument d'incitation industrielle l'a rendu héritier du passif d'imposantes entreprises qui sont allées à vau-l'eau (SOSAP, BUD, SEIB).

L'on comprend donc pourquoi la NPI a été lancée en pleine crise des finances publiques: par delà la nécessité de créer un environnement plus propice à la polarisation sur les marchés internationaux plus étendus que le marché local, il s'agissait essentiellement pour l'Etat de porter à la connaissance des capitalistes d'une part que désormais il ne prendrait plus en charge la survie d'entreprises non compétitives, d'autre part que le droit commun en matière fiscale lui apparaissait comme la règle vers laquelle tout investisseur privilégié tendrait nécessairement du fait de la dégressivité automatique (cf la loi 87-25) des avantages qui lui seraient accordés.

II.G Contribution à la balance des paiements

Les contributions des secteurs primaire et secondaire aux exportations sont inséparables: les exportations de produits arachidières et de produits de la pêche résultant de la transformation de produits primaires, leur prédominance inaltérée dans le commerce extérieur ne peut être mise au compte d'aucun des deux secteurs en particulier.

Aucune des exportations spécifiques du secondaire ne s'est révélée depuis 1960 être une concurrente des produits d'origine primaire exportés: la valeur des phosphates en 1974 (25 milliards) qui est la traduction d'un taux de croissance de 400% à la suite du premier choc pétrolier n'a été dépassée que deux fois (28,7 milliards en 1984, 27,3 milliards en 1985) ces treize dernières années; les produits pétroliers dont les quantités n'ont pas eu de tendance marquée depuis 1973 ont vu leur valeur gonfler ou se contracter au gré des contingences des prix de l'OPEP¹⁹. L'acide phosphorique des ICS, trop récent (1984) pour que sa croissance se prête à la formalisation, ne semble pas promis à un avenir radieux étant donnée la surproduction d'engrais (d'où les problèmes de gestion actuels des ICS) et de céréales à l'échelle mondiale.

¹⁹ En 1977, le Sénégal a exporté plus de produits pétroliers qu'en 1983 (331 000 tonnes contre 323 000 tonnes).

En tant qu'utilisateur d'intrants importés -blé, pétrole, poudre de lait, filés, jute soufre, ammoniac, potasse, colorants, lubrifiants, granulés de PVC, métaux, etc...- et spécialisé pour d'essentiel dans la transformation légère (les biens d'investissement sont importés), le secteur secondaire a par contre eu des effets distincts sur les importations. Si l'on considère que la moitié des biens d'équipement importés consiste en biens d'investissement destinés au secteur industriel, les importations en valeur liées au secteur secondaire' ont toujours été prédominantes, ayant représenté plus de 50% de la demande sénégalaise en biens et services étrangers depuis 1970²⁰.

Si l'industrie a plutôt soutenu la balance commerciale du Sénégal - ses exportations (produits arachidières + produits de la pêche + phosphates + produits pétroliers + engrais) ont toujours excédé ses importations sauf lors des années de chute vertigineuse de la production arachidière (1973, 1978, 1980, 1981) - son contrôle par des capitaux et cadres supérieurs étrangers a en revanche exercé une pression permanente à la détérioration sur le compte courant. Si l'on considère que le quart de la valeur ajoutée en valeur de l'industrie a été annuellement transféré à l'extérieur par des salariés et des actionnaires étrangers (ce qui est vraisemblable vu les taux de salaire extraordinaires offerts aux étrangers, la protection accordée par le code des investissements et la zone franc garantissant la libre transférabilité des capitaux), le secteur secondaire aurait pu réduire le déficit du compte courant de 50% au moins avant 1980, de 25% au moins après 1980! Ces pourcentages auraient même été plus élevés si les capacités de financement du secteur public industriel avaient rendu possible l'économie des emprunts extérieurs pour financer le gros des investissements dans le secteur secondaire inscrits aux plans de développement.²¹

II.H Contribution à la masse monétaire.

L'impact du secteur secondaire sur la masse monétaire ne s'est jamais distingué de celui de l'économie globale: il a fait corps avec l'impact du secteur primaire lors des années de boom des productions agricoles ; quand le secteur secondaire a été une île d'expansion dans un océan de récession (1967, 1969, 1971, 1981), l'augmentation de la masse monétaire n'a pas traduit une substitution des industries non seulement au secteur commercial dans l'allocation des crédits à court terme, mais encore à la construction

²⁰ Blé + pétrole + biens intermédiaires + 1/2 biens d'équipement.

²¹ 13,9 milliards en 1978, 22,2 milliards en 1979, 42,9 milliards en 1980, 31,8 milliards en 1981, 46,5 milliards en 1982, 54,1 milliards en 1983, 48,6 milliards en 1984, 58,3 milliards en 1985, 66,2 milliards en 1986.

(BTP + sociétés immobilières + particuliers) dans l'allocation des crédits à moyen et long terme.

II.3. – Le système bancaire

II.3.A Contribution d la croissance.

Le système bancaire a soutenu la croissance par l'intermédiaire de deux canaux:

1. Le financement du programme agricole (c.a.d. les activités de production et de commercialisation des produits agricoles) : cette activité léguée par l'économie coloniale est une contribution à la croissance malgré son caractère saisonnier et sectoriel car les années de forte croissance au Sénégal ont toujours été celles où le crédit consortial a permis un boom de la production et de la commercialisation des produits agricoles.

Ce résultat a été possible parce que la politique monétaire n'a jamais imposé au programme agricole des normes exogènes de nature à borner et à renchérir les possibilités de refinancement du crédit consortial. Cette faveur, si elle a permis aux banques de prospérer (la valeur ajoutée du sous-secteur des banques baisse avec le niveau d'activité agricole), n'a pas été sans leur faire assumer des risques importants: depuis les années soixante dix, le système bancaire a accumulé une suite croissante de crédits douteux et litigieux aggravée par la faillite de l'ONCAD qui aurait pu paralyser toute l'économie monétaire de ce pays n'eût été l'acceptation de la Banque Centrale de ne pas pénaliser les banques de second rang en rendant prohibitif leur accès au refinancement.

2. Les taux d'intérêt: n'en déplace à la rumeur publique, les taux d'intérêt débiteurs ont toujours été faibles au Sénégal. Faibles par rapport à quoi? Faibles par rapport aux taux d'intérêt extérieurs (Français en particulier); faibles par rapport au déficit en capacités de financement qui a caractérisé ce pays depuis toujours. Qu'est-ce à dire? Que la Banque Centrale depuis sa création n'a jamais aligné le taux de banque sur les politiques monétaires de l'environnement international; que les banques de second rang, contraintes par la réglementation bancaire, ont appliqué des taux d'intérêt débiteurs

inférieurs à ceux que l'économie internationale et le déséquilibre entre leur actif et leur passif leur auraient permis.

Ces faibles taux, en isolant l'économie nationale des marchés financiers internationaux volatiles même après 1979 (l'année où Paul Volker arriva à la FED), ont toujours empêché l'éventualité d'une récession d'origine monétaire²². Leur permanence a toutefois coûté au système bancaire un lourd tribut: primo un coût d'opportunité; secundo une limitation dans son aptitude à offrir des taux d'intérêt créditeurs positifs en vue d'attirer les capacités de financement placées à l'étranger ou sur les marchés informels; tertio une dissuasion d'emprunter à l'extérieur pour financer le développement économique national; quarto une dépendance permanente à l'égard de la Banque Centrale; quinto une politique monétaire condamnée à être accommodante sous peine de bloquer le système bancaire en entier.

II.3.B Contribution aux finances publiques

La règle des 2096 des recettes fiscales du dernier exercice budgétaire connu n'a pas en pratique signifié un refus du système bancaire de financer l'extension des activités de l'Etat qui s'est produite depuis l'Indépendance. Au travers du programme agricole comme aux Etats Unis en 1982. (entendu au sens supra) et de l'imposant secteur public qu'elles ont tout le temps financé, les banques ont soutenu via les finances publiques le budget de l'Etat. En effet, n'eussent été leurs prêts de toute sorte au secteur public, l'Etat aurait eu à accorder davantage de subventions et à contracter davantage d'emprunts- ce qui aurait accru le déficit budgétaire - pour maintenir en vie ses démembrés dans tous les secteurs de l'économie. La crise financière dont les banques ont pâti depuis 1978 est précisément la preuve de l'application restrictive (elle ne concerne pas la PNG) de la "règle des 2096" elle n'aurait jamais eu lieu si la part des entreprises publiques dans l'allocation des crédits ne s'était élevée au point que le non recouvrement de leurs créances totales sur l'Etat mit en péril la liquidité du secteur bancaire.

En d'autres termes, une gestion stricte du secteur public aurait permis à l'Etat de faire financer indéfiniment l'extension de ses activités d'intervention par le système bancaire. La dépendance actuelle de l'Etat vis-à-vis de bailleurs de fonds étrangers n'est pas inscrite dans les règles de la zone franc.

²² Comme aux Etats-Unis en 1982.

II.3.G Contribution à la balance des paiements

Le système bancaire a joué un rôle non négligeable dans la détérioration continue des avoirs extérieurs nets du Sénégal à cause de ses règles de fonctionnement:

1. la libre transférabilité des capitaux dans la zone franc a permis aux banques de second rang de maintenir en permanence une position extérieure débitrice qui à partir de 1976 a crû continûment en dépit de l'augmentation parallèle des crédits refinancés par la Banque Centrale et de la faible contribution des engagements extérieurs au passif des banques (moins de 20%).
2. l'automatisme de la règle des 20% et le refinancement automatique du programme agricole ont statutairement interdit toute politique monétaire de nature à comprimer la demande intérieure au point de rendre les importations de biens et services compatibles avec tout niveau-cible du compte courant et des avoirs extérieurs nets. C'est pourquoi en dépit de leur instauration à partir de 1980 les programmes de stabilisation n'ont en rien augmenté ni les avoirs extérieurs nets ni le solde du compte courant (cf infra.).²³

II.3.D Contribution à la masse monétaire

Saisie du point de vue du fonctionnement du système bancaire, la masse monétaire (M2) est la résultante de l'interaction entre la Banque Centrale et les banques de second rang (base monétaire) sous contrainte des comportements des agents non financiers (demande de monnaie fiduciaire) et des contraintes institutionnelles (coefficient de réserve). Au Sénégal, la base monétaire a toujours été composée principalement (75 96 au moins) de monnaie fiduciaire à cause de (inexistence d'un coefficient de réserves légal qui a dispensé les banques de "geler" une forte proportion (moins de 10 96) de leurs dépôts auprès de la Banque Centrale. Quant au multiplicateur de monnaie qui reflète surtout les variations de la contrainte de trésorerie imposée aux banques par leurs clients (monnaie fiduciaire sur dépôts), il a connu une croissance régulière jusqu'en 1977 (1,83 en 1962 à 2,93 en 1977) ; depuis lors il n'a cessé d'être erratique (de 2,84 en 1978 à 2,50 en 1987 en passant par 3,14 en 1984 et en 1985).

²³ La Banque Centrale ne peut refuser au Trésor public aucune avance compatible avec la règle des 20 pourcent.

Les contreparties de la base monétaire ont depuis 1960 changé au point de rendre compte maintenant de toutes les variations des contreparties de la masse monétaire : les avoirs extérieurs nets qui étaient positifs mais déclinants jusqu'en 1974 devinrent systématiquement et cumulativement négatifs à partir de 1976: Ici créances nettes sur le gouvernement qui étaient faiblement négatives jusqu'en 1975 passèrent le cap de zéro en 1976 pour s'en éloigner systématiquement depuis lors (elles sont multipliées par 38 entre 1976 et 1983) ; les créances sur les banques qui étaient une fraction de la base monétaire jusqu'en 1972 (90% environ) lui sont aujourd'hui supérieures de plus de 50%. En d'autres termes, à partir de 1976 les comptes de la Banque Centrale laissent apparaître un ajustement des agrégats monétaires à la détérioration de la balance des paiements et des finances publiques : la politique monétaire est accommodante.

III – L'Analyse des Politiques

Selon le paradigme forgé par le FMI et le BM pour évaluer les programmes de stabilisation soumis à leur appui financier, la politique économique consiste en une politique de demande dont la fonction est de réduire l'écart entre la demande globale et les capacités de production; en une politique structurelle qui vise à élargir les capacités de production; en une politique de taux de change qui doit favoriser la production de biens échangeables internationalement; en une politique d'endettement extérieur destinée à assurer la pérennité du financement de l'économie nationale par des capitaux étrangers²⁴.

Si de par l'interdépendance entre leur objectif - le contrôle de la demande globale est d'autant plus aisé que les capacités de production s'élargissent ; le crédit de la Nation sur les marchés financiers internationaux est inversement proportionnel à la demande excédentaire de biens et de services; la production de biens échangeables internationalement contribue directement et indirectement à élargir les capacités de production nationales ; de par son impact positif sur la balance des paiements, la production de biens échangeables internationalement maintient l'incitation des étrangers à injecter des capitaux dans l'économie nationale - ces quatre aspects de la politique économique doivent être compatibles, leurs instruments néanmoins différents

1. La politique monétaire et la politique budgétaire sont les instruments de la politique de demande. La politique monétaire est équivalente à un contrôle de la masse monétaire par la Banque Centrale destiné à influencer sur la demande de crédit par

²⁴ Voir Mohsin S. Khan, "Macroeconomic adjustment in developing countries: a policy perspective", *The World Bank Research Observer*, vol. 2:1 (January 1987).

l'intermédiaire des taux d'intérêt. Elle se doit d'être austère - d'exercer une pression à la hausse sur les taux d'intérêt - lorsque l'expansion de la demande intérieure est indépendante de la production intérieure. Son efficacité dépend primo des mouvements de capitaux qui peuvent la neutraliser plus ou moins rapidement, secundo de la flexibilité des prix et revenus qui peut rendre plus ou moins éphémère la contraction de la demande globale, tertio de l'élasticité de l'investissement par rapport au taux d'intérêt sans laquelle la politique monétaire est privée d'un canal de transmission majeur.

La politique budgétaire affecte la demande intérieure directement par (intermédiaire de la demande publique de biens et de services ; indirectement par l'intermédiaire des impôts qui laminent le pouvoir d'achat des agents privés. Son efficacité est d'autant plus grande qu'elle n'est pas génératrice d'effet d'éviction, c'est-à-dire d'une variation des taux d'intérêt antinomique du maintien de son impact ex ante sur la demande globale.

2. La politique des prix est l'instrument de la politique structurelle. Elle consiste en la suppression de toutes les distorsions qui en décourageant les détenteurs de facteurs de production et les producteurs s'opposent à la manifestation des potentialités de croissance de l'économie. Pratiquement elle doit permettre à la loi du marché de se substituer aux institutions et réglementations génératrices d'une protection du marché intérieur contraire à l'expansion des exportations, d'une allocation des ressources agricoles non fondée sur la structure des prix internationaux, de taux d'intérêt réels négatifs incompatibles avec la formation de capacités de financement interne. Son efficacité est prouvée par l'excellence des résultats obtenus par les pays (NPI) ayant structuré leur économie conformément à la logique du marché mondial.
3. Le taux de change est évidemment l'instrument de la politique de taux de change. Il doit varier de manière à assurer la compétitivité de (économie nationale, c'est-à-dire l'aptitude des producteurs nationaux à écouler sur les marchés extérieurs leurs produits au même prix que celui de leurs concurrents. Cette exigence équivaut à cibler un taux de change réel, c'est-à-dire à compenser jusqu'à

une certaine limite le différentiel d'inflation entre l'économie nationale et l'extérieur. Cette tâche est cependant problématique vu que l'inflation intérieure a un contenu en inflation importée.

4. Les emprunts extérieurs sont l'instrument de la politique d'endettement extérieur. Ils doivent financer (accumulation de capital sous contrainte de (aptitude du secteur exportateur à générer les devises nécessaires à leur remboursement sous peine de se muer en obstacles à la croissance (le service de la dette imprime au revenu national une tendance irréversible à la baisse).

Une combinaison spécifique de ces instruments définit un "package" de politique économique. La combinaison qui caractérise l'ajustement macroéconomique se compose d'une politique monétaire restrictive, d'une politique budgétaire austère, d'une libéralisation partielle ou totale des secteurs économiques, de la dévaluation de la monnaie nationale et d'un contrôle de l'endettement extérieur.

Est-ce que les politiques mises en oeuvre au Sénégal avant l'intervention du FMI et de la BM (1979) se sont plus écartées d'un package d'ajustement que celles qui les ont suivies ? Telle est la question-clé à partir de laquelle l'évaluation de la gestion macroéconomique depuis l'Indépendance sera pensée dans les développements ci-après.

III.1. – La Politique Monétaire

La politique monétaire du Sénégal telle qu'elle s'extériorise dans les statistiques des années soixante ne saurait être qualifiée d'expansionniste

- la clause des 240 jours associée aux avances au Trésor (abolie par la Réforme de 1973) s'est révélée être un facteur dissuasif qui a minimisé les emprunts du Gouvernement auprès du système bancaire (ils n'ont jamais atteint 3,5 milliards) et maintenu la PNG en dessous de zéro.
- Les plafonds de réescompte individualisés imposés aux agents financiers et non financiers (ce mode rigoureux de contrôle de (offre de monnaie a disparu lors de la Réforme de 1973) ont empêché l'expansion des crédits à l'économie de compenser la décroissance des avoirs extérieurs nets positifs concomitante du dépérissement de nombreuses administrations françaises installées sur le territoire national et de la mise en place d'un réseau de

missions diplomatiques sénégalaises dans le monde entier (liste des transferts unilatéraux officiels)²⁵.

- Le contrôle de l'offre de monnaie a maintenu M2 au dessous de son niveau de 1962 jusqu'en 1970.
- Il n'y a pas eu d'inflation d'origine monétaire : entre 1962 et 1967, les prix (le déflateur de la PIBE en valeur) n'ont pas cessé de croître alors que la masse monétaire (M2) était comprimée.
- Les encaisses réelles additionnelles ont baissé : entre 1963 et 1970, les prix (le déflateur de la PIBE en valeur) ont en moyenne crû deux fois plus que la masse monétaire (1,81 pourcent contre 0,91 %) !

L'explication de la croissance ininterrompue - sauf en 1969 - de la demande intérieure en volume entre 1960 et 1970 et de ses conséquences macroéconomiques doit par conséquent être cherchée ailleurs que les décisions des Autorités monétaires. Par contre, les années soixante dix ont été, aux yeux des observateurs de l'économie sénégalaise, la décennie au cours de laquelle la politique monétaire a fait corps avec tous les déséquilibres de l'économie nationale. Les arguments avancés ont été à la base des programmes de stabilisation mis en oeuvre depuis le début de la décennie présente : le non-alignement du taux de réescompte sur les marchés financiers internationaux après 1971 a favorisé les sorties de capitaux et accentué la ponction sur les avoirs extérieurs ; le gonflement de la PNG à partir de 1976 n'a pas été compensé par un freinage des crédits au secteur privé, d'où une expansion de la demande intérieure au moment où l'offre de biens et services était comprimée par une série de sécheresses ; la détérioration cumulative des avoirs extérieurs nets après 1972 n'a pas donné naissance à une gestion contracyclique de la demande globale prenant appui sur une contraction des crédits à l'économie en vue d'une augmentation et du solde du compte courant et des avoirs extérieurs.

S'il est indéniable qu'entre 1971 et 1980 l'offre de monnaie en valeur réelle a connu en moyenne un taux de croissance exceptionnel - 10 % - dans un contexte de déséquilibres (les années soixante dix ont débouché sur l'instauration d'un programme de redressement économique et financier), il n'est pas prouvé d'une part que la coïncidence équivaut à une relation de cause à effet, d'autre part qu'elle découle de la décision des

²⁵ Telle est en l'absence des balances des paiements du Sénégal entre 1960 et 1967, mon explication de la baisse des avoirs extérieurs.

Autorités monétaires de stimuler la demande globale malgré le déclin de l'activité productive²⁶.

En effet la surliquidité des années soixante dix n'a pas modifié d'un iota le trend de la demande intérieure en volume : celle-ci a crû au même taux moyen (3,08 Rô) dans les deux premières décennies de l'ère post-coloniale. Par conséquent le triplement du déficit de la balance commerciale en volume entre 1975 et 1978 (de 26,8 milliards à 76,8 milliards) et l'avènement d'une épargne négative en 1980 doivent être mis au

Telle est en l'absence de balances des paiements du Sénégal entre 1960 et 1967 mon explication de la baisse des avoirs extérieurs. La M2 a crû en moyenne de 17,6% ; le déflateur de la PBE en valeur de 7,7% compte de la baisse de la PIBE et du PIB occasionnée par les sécheresses récurrentes entre 1970 et 1980. La politique monétaire n'a pas causé les déséquilibres de la décennie précédente : en n'ayant pas été contracyclique, elle s'en est accommodée. Ce constat aurait pu constituer un autre chef d'accusation si les Autorités monétaires avaient directement ou indirectement barre sur toutes les contreparties de la masse monétaire. Or les statuts de l'UMOA leur ont toujours ôté ce pouvoir.

En effet (unicité du taux de réescompte dans l'union ne permet pas au Sénégal (le Comité national du crédit) d'enrayer la détérioration de ses avoirs extérieurs nets (entre 1970 et 1980, ceci n'était vrai ni au Togo, ni au Bénin, ni au Niger; c'est à partir de 1978 que la Côte d'Ivoire a commencé à connaître cette expérience) en décidant unilatéralement d'appliquer à son économie le taux du marché monétaire français; le refinancement automatique des crédits du Programme agricole signifie que, lors des années de bonne pluviométrie, la politique monétaire ne peut pas cibler un niveau désiré des avoirs extérieurs si les crédits du programme agricole et leurs impacts s'opposent à une contraction de la demande globale ; la règle des 20 96 revient à imposer a priori une borne inférieure à l'émission monétaire quels que soient les déséquilibres macroéconomiques ex-ante lorsque la PNG reflète surtout les créances sur le Gouvernement²⁷.

Cette série d'arguments qui établit le caractère endogène de la politique monétaire dans les années soixante dix et disculpe les Autorités monétaires explique à mon sens la raison pour laquelle les programmes de stabilisation n'ont renversé le trend ni de la PNG

²⁶ M2 a crû en moyenne de 17,6 pourcent; le déflateur du PIBE en valeur de 7,7 pourcent.

²⁷ Les dépôts du Gouvernement ont une variation faible.

ni des avoirs extérieurs nets depuis 1980 : la PNG ne décroîtra pas tendanciellement tant que la trésorerie de l'Etat sera exsangue et que la règle des 20 9b indexera les créances sur le Gouvernement sur une variable en hausse permanente parce qu'incorporant l'inflation (les recettes fiscales) ; les avoirs extérieurs nets ne tendront pas vers l'équilibre tant que celui-ci requerra une compression des crédits à l'économie incompatible et avec la règle de 20 96 et avec le refinancement automatique des crédits du programme agricole. Ces deux prévisions ne frappent de vanité ni la hausse des avoirs extérieurs nets en 1986 ni la décroissance de la PNB en 1987 qui, étant donné leur caractère extraordinaire, indiquent une volonté nette des Autorités monétaires de rompre les tendances du passé ; elles ne font que souligner la nécessité d'une politique monétaire exogène comme préalable à la réussite de toute politique d'ajustement²⁸.

111.2. – La Politique de Taux de Change

Apparemment il n'y aurait jamais eu de politique de taux de change au Sénégal puisque le taux de change du Franc CFA n'a jamais fait l'objet d'un ajustement. Cependant si l'on considère le taux de change comme le prix relatif entre les produits nationaux et les produits étrangers, le Sénégal a toujours eu une politique de taux de change via ses politiques d'intervention sur les prix intérieurs, les prix à l'exportation et les prix à l'importation.

Avant la présente décennie, aucune politique sur les prix à l'exportation n'existait à l'exception des surpris accordés aux oléagineux sénégalais par la France jusqu'en 1967 : l'Etat visait surtout à intervenir sur les prix à l'utilisation des produits importés soit pour soulager le pouvoir d'achat des consommateurs urbains (cf. le riz) et des paysans (cf. l'engrais avant la création de la SIES), soit pour inciter les capitaux étrangers à s'investir au Sénégal (cf. les exemptions douanières et la protection accordée par les codes des investissements), soit pour équilibrer les finances publiques (cf. la révision des prix des produits subventionnés).

Les résultats de cette politique d'intervention ont été loin de coïncider avec ceux escomptés. A cause de ses objectifs multiples et hétérogènes, la modification des prix relatifs entre les produits importés et les produits nationaux s'est révélée incohérente en tant qu'elle exerçait simultanément des pressions à la dévaluation (cf. le renchérissement des produits étrangers inhérent à la protection des projets d'investissement agréés au code

²⁸ La précédente hausse des avoirs extérieurs nets ainsi que la précédente baisse du PNG datent de 1975.

des investissements) et à la réévaluation (cf. les denrées alimentaires importées à péréquation négative) sur le Franc CFA²⁹.

Les différents codes des investissements ont découragé la production de produits échangeables internationalement autres que les matières premières d'une part en rendant possibles la commercialisation sur le marché intérieur et la rentabilisation de produits non compétitifs sur les marchés extérieurs, d'autre part en imposant à tout exportateur potentiel des surcoûts contradictoires avec la concurrence internationale. Enfin l'inexistence d'une politique d'intervention sur les prix à l'exportation a même été un facteur de perturbation des exportations arachidières. En effet, la nécessité de fixer les prix au producteur d'arachide au-dessous des cours internationaux plutôt bas (sauf dans la période de grâce 1974-1978) a signifié la plupart du temps laminer le pouvoir d'achat des paysans et induire ou bien la substitution du mil à l'arachide ou bien l'émergence de marchés parallèles de commercialisation des graines d'arachide (cf. II^e partie).

A partir de 1980, la politique de taux de change au Sénégal a connu deux innovations : une politique d'intervention sur les prix à l'exportation et l'adoption du principe de la vérité des prix. La première innovation-équivalente à une dévaluation du Franc CFA - a consisté à subventionner certains produits exportés (poissons, engrais, textiles, chaussures) pour contribuer à leur compétitivité ; la seconde qui s'apparente à une appréciation de la monnaie "nationale" a été une démarche de réforme tous azimuts (cf. le nouveau code des douanes, le nouveau code des investissements, la NPI, la NPA) destinée à aligner les prix à l'utilisation des produits importés sur les prix à l'importation et à intégrer à terme les marchés intérieur et extérieur.

Peut-être est-il trop tôt pour tirer un premier bilan ; néanmoins l'expérience ne confirme ni un renforcement des exportations subventionnées ni l'émergence de nouveaux produits échangeables internationalement. La stagnation des exportations subventionnées tient

- à la contrainte d'offre : les eaux territoriales sénégalaises sont de moins en moins poissonneuses ;
- à l'état de l'environnement international : la surproduction caractérise le marché des engrais ;

²⁹ A cause des variations indépendantes des prix de leurs inputs (engrais) et/ou des denrées alimentaires (riz) ou bien à cause du poids de leurs dettes.

- à la non compétitivité ex-ante de la plupart des industries locales incapables de soutenir (cf. textiles, l'industrie de la chaussure) la concurrence internationale dans laquelle la NPI les immerge.

A cause des variations indépendantes des prix de leurs inputs (engrais) et/ou des denrées alimentaires (riz) ou bien à cause du poids de leurs dettes. La non-émergence de nouvelles exportations découle de ce que toute l'économie nationale ne s'est pas encore restructurée conformément à l'ouverture au marché international; par conséquent de nombreux surcoûts affectent encore les biens et services fournis localement (cf. le ciment, le sucre, l'énergie, etc...).

III. 3 La Politique Structurelle

III.3.A Le secteur agricole:

Malgré la NPA et de ses principes antiinterventionnistes, l'engagement de l'Etat dans le secteur agricole a toujours été le monde sous lequel le développement de l'agriculture a été conçu et assumé.

Avant l'instauration des politiques d'ajustement, l'intervention étatique a été totale; elle a consisté en la détermination des prix aux producteurs agricoles, en la détermination des cadres organisationnels (coopératives, sociétés d'intervention, CPSP, BNDS, SONACOS) de la production et de la commercialisation des produits agricoles, en l'encadrement de la paysannerie, en la prise en charge financière des intrants et des facteurs de production du monde rural (cf II^e partie) etc...

Ce sont les sécheresses successives avec leur crise économique corrélative qui ont mis en évidence le caractère non incitatif du contrôle tous azimuts de l'agriculture par l'Etat en apportant la preuve que:

- a) le prélèvement d'importantes marges sur les graines d'arachide commercialisées pour financer l'activité de L'ONCAD et de la BNDS incitait les paysans à approvisionner les marchés parallèles internes ou externes (en Gambie);
- b) la solidarité au sein des coopératives en pénalisant les paysans bons payeurs (ils ne pouvaient pas s'endetter en leur nom propre) réduisait la demande d'intrants et de facteurs de production conditionnée par le crédit et proportionnelle aux remboursements des dettes passées.

- c) la reconstitution du capital semencier était compromise par chaque dépression de la production arachidière;
- d) la faiblesse du pouvoir d'achat des paysans (les prix au producteur n'étaient indexés ni sur le prix des intrants ni sur l'indice des prix à la consommation) limitait la diffusion des techniques culturelles modernes;
- e) en cas de besoin financier pressant, les paysans vendaient leurs matériels agricoles;
- f) la chute des revenus monétaires des paysans incitait à substituer du mil à l'arachide;
- g) la relance de l'activité agricole ne pouvait pas relever de l'initiative des paysans, mais de celle de l'Etat quel que fût ex ante le déséquilibre des finances publiques.

L'Etat sénégalais ne pouvait donc pas ne pas changer de cap en matière de politique agricole. Il réorienta ses choix à la fin des années soixante dix, quand le gonflement de ses besoins de financement ne lui a plus permis de soutenir l'insoutenable.

Le désengagement de l'Etat, la libéralisation et la vérité des prix ont été les trois principes directeurs des réformes introduites dans le secteur et la politique agricoles depuis la dissolution de l'ONCAD. Ont-ils oui ou non supprimé toutes les désincitations à produire ? Telle est la question que tout examen des politiques d'ajustement ne saurait éluder. La réponse à cette question ne saurait être affirmative d'après l'expérience accumulée depuis huit ans. En effet:

- a) la retenue engrais à partir de 1981 a accentué la baisse de l'utilisation d'engrais;
- b) les retenues engrais et semences ont réduit le prix net au producteur d'arachide entre 1983 et 1985;
- c) en 1986, l'augmentation nette des prix au producteur d'arachide- de 70 frs à 90 frs - a coïncidé avec une baisse des emblavures d'arachide;

- d) le niveau moyen de la production arachidière depuis 1981 (767-MT.) a été inférieur à celui des six hivernages antérieurs à la présente décennie (883.000 tonnes);
- e) la baisse du pouvoir d'achat des paysans- la non indexation des prix au producteur sur le niveau général des prix- a déprimé le taux de commercialisation de l'arachide sur les circuits officiels (4196 en 1984, 19,496 en 1985) entre 1983 et 1985;
- f) l'augmentation des charges financières engendrée par les déficits de la SONAR, de la SONACOS et du fonds de stabilisation de l'arachide (cf IIè partie) a contraint l'Etat à faire une entorse au principe de la vérité des prix en maximisant ses marges sur le riz importé et l'huile d'arachide produite et consommée localement;
- g) la surfacturation du riz importé n'a pas contribué à la promotion des céréales locales; bien au contraire elle a d'une part incité à importer de plus en plus de riz - la moyenne des importations de riz à partir de 1981 est inégalée par celle d'aucune autre sous-période de l'ère post-coloniale- d'autre part elle n'a pas causé une augmentation de la production moyenne de mil (620.000 tonnes entre 1981 et 1986, 566.000 tonnes entre 1975 et 1980) de nature à rendre les surplus commercialisés à la mesure de la demande urbaine de riz ;
- h) la surfacturation de l'huile consommée localement a augmenté les opportunités de profit sur les marchés parallèles approvisionnés par la transformation artisanale des graines en huile.

III.3.B Le secteur industriel:

Avant le lancement de la NPI, la politique industrielle était la manifestation de deux objectifs: l'attraction d'investissements étrangers et le contrôle des secteurs stratégiques par l'Etat. Le premier objectif découlait de l'insuffisance ex ante des capacités de financement et de l'expertise industrielle au Sénégal; le second -de plus en plus net à partir des années soixante dix - de l'option socialiste du parti au pouvoir.

S'il est indéniable que cette politique industrielle a donné naissance à de nombreuses unités industrielles et créé beaucoup d'emplois (cf les emplois du secteur public

industriel), il est non moins indéniable qu'elle a fait subir à l'économie globale les coûts suivants qui ont fini par remettre en cause sa poursuite³⁰:

- a) un manque à gagner en ressources fiscales qui a entretenu l'inaptitude de l'Etat à financer sur *fonds propres* les investissements du secteur public (cf II^e partie);
- b) un endettement massif de l'Etat engendré par la nécessité d'emprunter à l'extérieur pour réaliser des investissements ou par l'aval des emprunts des entreprises publiques ou privées agréées au code des investissements (cf II^e partie);
- c) des entreprises publiques mal gérées et condamnées à être subventionnées par l'Etat;
- d) des biens et des services trop coûteux écoulés sur un marché intérieur protégé et laminé par une suite de sécheresses;
- e) des prix relatifs favorables à la substitution d'importations et défavorables à la conquête des marchés extérieurs;
- f) l'incapacité du secteur industriel à embaucher toute la main d'oeuvre qualifiée à partir des années quatre vingts.

La redéfinition de la politique industrielle était donc nécessaire; mais devait-elle correspondre à ce que le conseil interministériel consacré au secteur industriel de février 1986 a popularisé sous le nom de la NPI? Les nombreuses fermetures d'usine depuis 1986 avec leurs effets dépressifs corrélatifs tendraient à justifier une réponse plutôt négative. Cependant, vu l'indisponibilité de séries chronologiques pour tester l'hypothèse que l'année 1986 a été tournant, les développements qui suivent voudraient suspendre tout jugement et évaluer l'aptitude de la NPI à remodeler les mécanismes de l'économie nationale.

L'ouverture des frontières (baisse du tarif douanier + suppression des restrictions quantitatives) ne peut contribuer à rendre le secteur industriel compétitif et productif que si les coûts internes peuvent s'aligner sur les coûts des producteurs étrangers. Or plus d'un mécanisme économique actuel empêche la réalisation de cette éventualité: primo la fixité

³⁰ D'un point de vue démographique, le tissu industriel du Sénégal en 1986 n'est pas comparable à celui de 1960.

du taux de change du Franc CFA et les faibles taux d'inflation en Asie du Sud-Est rendront toujours la main d'oeuvre sénégalaise chère par rapport au coût du travail dans les zones franches de Hong-Kong, des Philippines, de la Malaisie et de la Thaïlande; secundo le maintien du secteur public (SONEES, SENELEC), des sociétés d'économie mixte (SAR) et des banques hors de la concurrence continuera d'imposer des surcoûts nuisibles à l'ajustement des coûts de production; tertio la baisse des coûts par l'augmentation de la productivité requiert des investissements massifs pour moderniser les unités industrielles datant de l'ère coloniale que ni la taille actuelle du marché intérieur (petite) ni les taux de profit ultérieurs (faibles) du secteur industriel ne peuvent justifier³¹.

La flexibilisation du marché du travail (suppression du service de la main d'oeuvre + possibilité de renouveler à volonté le contrat de travail à durée limitée) ajoutée à la relever le défi de la concurrence étrangère exige la pression de tous les monopoles dans l'économie montée actuelle du chômage ne peut pas ne pas comprimer ex-post les revenus salariaux distribués et rendre encore plus étroits les débouchés des entreprises tournées vers le marché intérieur.

Le désengagement de l'État (suppression des entreprises conventionnées + dégressivité des faveurs fiscales inscrites au *code* des investissements + mise en vente de certaines entreprises publiques) ne peut donner naissance ex post à une épargne brute positive et à une relance des investissements financés sur fonds propres nationaux que si les pertes en ressources fiscales, occasionnées par la disparition des entreprises non compétitives, ne peuvent pas ne pas être contrebalancées par les investissements privés de toute origine qui seront attirés par les dispositions de la NPI. Rien n'est moins sûr! D'abord les pressions dépressives déclenchées par les fermetures actuelles d'entreprises peuvent s'avérer cumulatives si la demande publique continue à être non expansionniste; ensuite la dégressivité des faveurs fiscales, si elle n'est pas compensée par d'autres faveurs détournera du marché national de nouvelles ISI³². Enfin de nouvelles industries tournées vers l'exportation seront en toute vraisemblance peu séduites par l'éventualité de supporter tous les surcoûts que les entreprises conventionnées du passé (SAR, SOCOCIM, CSS etc.) font encore peser sur l'économie nationale.

La promotion des exportations (concession de subventions à l'exportation + création de l'ASACE) ne peut établir les bases d'un modèle de croissance tirée par les exportations

³¹ Relever le défi de la concurrence étrangère exige la pression de tous les monopoles dans l'économie nationale.

³² ISI = industries de substitution d'importations.

qu'à la condition que les monopoles concédés dans le passé au secteur public et aux entreprises conventionnées soient abolis. En effet, dans le cas contraire, les subventions à l'exportation devront être permanentes pour dédommager le secteur exportateur des coûts d'opportunité que ses relations interindustrielles avec le secteur de substitution d'importation en partie protégé impliquent. Or l'État n'a ni la volonté de libéraliser intégralement l'économie nationale ni les capacités financières de subventionner ad vitam aeternam toutes les entreprises exportatrices actuelles et futures.

Sous quelque angle qu'on la considère, la NPI n'apparaît donc pas à même de mettre en branle un processus de restructuration de (industrie de nature à déboucher sur un modèle de croissance nouveau et viable. *Les* faits qui ne manqueront pas de s'accumuler dans les années à venir seront sûrement plus complexes que les prévisions macroéconomiques ci-dessus; mais ils ne devraient pas les réfuter étant donné l'état initial (aujourd'hui) de l'économie du Sénégal.

III.4 La Politique Budgétaire

Comme la politique monétaire, la politique budgétaire s'est accommodée des déséquilibres macroéconomiques qui ont secoué le Sénégal depuis les années soixante dix:

- la demande publique (consommation + investissement) en volume a vu son taux de croissance moyen s'accroître de presque deux points au cours de la seconde décennie de l'ère post-coloniale (3,3196 contre 5,1896), contribuant ainsi à un gonflement de la demande intérieure au moment où il aurait fallu l'aligner sur l'offre globale en baisse.
- Au lieu de contenir l'expansion des revenus distribués dans un contexte de contraction de l'offre globale, les salaires versés par les administrations en tant que fraction du PUB sont demeurés en moyenne au même niveau (12, 596) dans les années soixante dix et dans les années soixante.
- La pression fiscale n'a pas réussi à amputer la consommation privée en volume malgré sa hausse moyenne de 1,4 point entre 1971 et 1980³³.

³³ Pression fiscale = recettes fiscales/PIB

- A la différence de la politique monétaire, cette politique de soutien de la demande globale après 1970 n'a été conditionnée par aucune contrainte institutionnelle; elle est le reflet de la politique expansionniste que l'Etat a appliquée à partir du premier choc pétrolier (cf II^e partie). Son financement n'a donné naissance à aucun effet d'éviction malgré la forte détérioration des finances publiques à partir de 1976. Trois faits en rendent compte:
 - a) Aucun prélèvement sur les capacités de financement interne n'a été la contrepartie de l'expansion des besoins de financement des administrations: c'est le recours massif à des capitaux étrangers (Le boom de l'encours de la dette date des années soixante dix) qui a financé essentiellement l'accroissement des dépenses publiques entre 1973 et 1980.
 - b) Malgré le gonflement continu de la PNG à partir de 1976, le taux d'escompte normal n'a augmenté qu'une seule,fois' après le premier choc pétrolier (en 1975), rendant le coût du crédit peu sensible au déséquilibre explosif des finances publiques³⁴.
 - c) A cause de la règle des 20% qui déconnecte les avances au Trésor du déficit total des administrations, la politique monétaire - la détermination des concours globaux - n'a pas rendu substituables le refinancement des crédits au secteur privé et les besoins de financement des administrations.

Depuis l'instauration des programmes d'ajustement, la gestion budgétaire est devenue nettement plus austère. A cause du boom du service de la dette extérieure (de 11,7 milliards en 1981 à 40 milliards en 1986) et de ses engagements auprès du FMI, l'Etat a dû en effet bloquer quasiment ses dépenses de matériel et ses transferts entre 1982 et 1985, modifier les prix de cession des produits soumis à une péréquation (cf la série de hausses abruptes décidées en août 1983) pour laminer le déficit de la CPSP, procéder à la liquidation de la SONAR pour mettre un terme à la saignée qu'elle imposait aux finances publiques, réduire ses arriérés de paiements à partir de 1982, relever la fiscalité indirecte (cf la hausse de la TVA en 1981) pour enrayer le plafonnement de ses recettes fiscales.

³⁴ Ceci traduit le fait que le TEN est déterminé à l'échelle de l'UMOA, donc ne reflète pas les particularités conjoncturelles d'aucun pays en particulier.

Le renversement du déficit des opérations courantes à partir de 1986 ne saurait cependant être tenu pour une preuve d'un ajustement macroéconomique : primo la demande publique en volume à l'exception des années 1981 et 1984 n'a pas cessé de contribuer positivement à la croissance de la demande en volume (+2,6% en moyenne entre 1981 et 1987) ; secundo depuis 1980 la politique budgétaire n'a pas déprimé le revenu disponible des agents privés: non seulement la part moyenne des salaires versés par les administrations dans le PIB en valeur a cru de 1,5 point (12,28% entre 1971 et 1980; 13,8896 entre 1981 et 1988), mais encore la pression fiscale est revenue à son niveau des années soixante qui était de 1,3 point inférieur à celui des années soixante dix (18,1296 contre 19,5296); tertio le déficit commercial en volume après 1980 est en moyenne plus élevé (52,15 milliards) que celui des années comprises entre 1970 et 1980 (41,3 milliards).

En d'autres termes, la politique budgétaire actuelle, quelque restrictive qu'elle soit, n'a pas encore réussi à faire tendre la demande intérieure vers l'offre intérieure. Aussi est elle compatible avec une accentuation de la dépendance financière du Sénégal par rapport à l'extérieur. Que la fabuleuse décroissance du déficit du compte courant en 1986 (70 milliards) n'illusionne personne: elle est le résultat de la baisse des importations en valeur * (-55 milliards) due à la chute vertigineuse de (indice des prix à l'importation (de 217 en 1985 à 179 en 1986), donc n'incarne aucune performance économique; quant à la balance des services, son poste prédominant - le revenu net des investissements - est factice parce que conditionné par la compréhension de nos partenaires étrangers toujours prêts à accéder à notre demande de rééchelonnement d'une dette nationale en hausse constante.

IV. Conclusion

Il est incontestable que des mesures de politique économique inédites, courageuses et révolutionnaires ont été prises au Sénégal depuis le début de cette décennie; il est non moins indéniable que les agrégats macroéconomiques donnent à partir de 1986 une représentation de l'économie nationale moins déséquilibrée et plus dynamique (cf. Jean Claude Brou "Sénégal achieves adjustment with Growth" survey May 16, 1988) qui diffère de celle de la période 1978- 1981. Cependant, la question qui se pose est de savoir si les performances actuelles de notre économie résultent exclusivement des politiques d'ajustement que le Gouvernement a adoptées depuis l'instauration du PREF en 1979.

Les développements ci-dessus répondent par la négative: l'expansion de l'agriculture tient à une suite d'hivernages pluvieux depuis 1984 et non à la NPA dont le caractère récent n'a pas encore donné naissance dans les campagnes à une rationalité nouvelle fondée sur l'accumulation de capital physique et humain; la baisse du taux d'inflation - il

* est en 1987 cinq fois inférieur au taux d'inflation moyen entre 1981 et 1986 - ne dénote ni une compétitivité accrue de l'industrie nationale, ni une compression de l'écart entre la demande et l'offre intérieures; la baisse du déficit du compte courant ne prouve ni une substitution plus grande de l'offre intérieure aux importations ni une tendance à la baisse de l'encours de la dette, mais une baisse des prix à l'importation et la largesse de nos bailleurs de fonds.

Cette suite d'arguments ne préjuge pas de l'impact ultérieur des nouvelles politiques; elle ne fait que constater leur incapacité à remodeler l'économie sénégalaise après moins d'une décennie d'application.