



Université Cheikh Anta Diop de Dakar
Laboratoire d'Analyse des Politiques de Développement



ACTES DE LA CONFÉRENCE ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE DE DAKAR (CEID)

*Améliorer le ciblage des politiques publiques pour une économie solide,
inclusive et génératrice d'emplois décents en Afrique*

Université Cheikh Anta Diop de Dakar – Sénégal, 2 et 3 mai 2023

TRAJECTOIRES DE LA POLITIQUE SOCIALE EN AFRIQUE DEPUIS LA PÉRIODE COLONIALE : LEÇONS APPRISSES DES EXPÉRIENCES DU MALI, DE LA MAURITANIE ET DU SÉNÉGAL

NDÈYE FATY SARR, Chercheure associée au Laboratoire d'études et de recherches appliquées sur l'Afrique, Université de Chicoutimi, Québec-Canada

MARIE FALL, Professeure de coopération internationale, Université de Chicoutimi, Québec-Canada

ADAMA SADIO, Enseignant chercheur associé, Pôle science politique-Université virtuelle du Sénégal

ALMAMY SYLLA, Enseignant-chercheur, Université des Lettres et des Sciences Humaines de Bamako

OUSMANE WAGUÉ, Enseignant chercheur associé, Pôle science politique-Université virtuelle du Sénégal

RÉSUMÉ : Notre papier présente, dans une perspective comparative et synthétique, les politiques sociales liées à l'éducation, à l'emploi, à la santé et au logement au Mali, en Mauritanie et au Sénégal à l'échelle de cinq grandes périodes historiques : 1) la période coloniale (1895 -1958) ; 2) la période postindépendance (1958 -1980) ; 3) la période des PAS (1980-1990) ; 4) la période post-PAS (1990- 2020) ; et, 5) la période de la Covid-19 et post Covid-19 (depuis 2020).

MOTS-CLÉS : Politiques sociales, sexospécificité, genre, transformation, Afrique

Les idées et opinions exprimées dans les textes publiés dans les actes de la CEID n'engagent que leurs auteurs et ne représentent pas nécessairement celles de l'UCAD ou de ses partenaires. Aussi, les erreurs et lacunes subsistantes de même que les omissions relèvent de la seule responsabilité des auteurs.

Introduction

Nous avons adopté une démarche méthodologique basée sur une revue de littérature et une analyse des données secondaires (rapports nationaux, notes de politiques, décrets, publications scientifiques, etc.). Les politiques sociales des quatre secteurs sélectionnés sont liées aux différentes conjonctures sociopolitiques et économiques des trois pays. Ce qui a permis de mettre en lumière les dynamiques dans les processus de conception et d'application des politiques sociales.

Ce rapport s'articule autour de deux grandes parties. Une première partie repose sur une analyse historique et chronologique des politiques sociales dans les secteurs ciblés. La deuxième partie est consacrée à l'analyse thématique. Cette dernière partie interroge et analyse les postulats théoriques et empiriques sur lesquelles reposent les dites politiques.

I. Analyse historique et chronologique des politiques sociales au Mali, en Mauritanie et au Sénégal

Cette première partie présente la chronologie des politiques sociales dans les trois pays ciblés par notre étude. Il s'agit de démontrer les similitudes dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces politiques ainsi que les exclusivités propres à chaque pays selon les périodes historiques.

1. La période coloniale: 1895 -1958

1.1. Le secteur de l'éducation

L'analyse de l'histoire coloniale confirme que les décisions et les orientations prises en matière d'éducation sont identiques au Mali, en Mauritanie et au Sénégal. Ainsi, l'école moderne d'expression française introduite par le système colonial français a continué à fonctionner à côté d'un enseignement fondé sur les traditions culturelles et religieuses des trois pays.

La première école d'enseignement pour les filles au Sénégal, l'école des « *jeunes négresses* » avait pour vocation de mieux les former à leurs tâches reproductives (Mbaye, 1991). De plus, les politiques sociales liées à l'éducation sous le régime colonial vont entraîner une dynamique de déséquilibres rural/urbain car les premières écoles ont été implantées dans les zones urbaines, notamment les communes au Sénégal et les chefs-lieux de cercle au Soudan français. Les actions entreprises par les gouvernements postindépendances des trois pays pour corriger les disparités engendrées par ces déséquilibres ne seront pas assez conséquentes. La politique coloniale en matière d'éducation a permis le recrutement de travailleurs subalternes actifs destinés à contribuer au développement du système économique français de l'époque. À cet égard, l'empreinte patriarcale de l'idéologie coloniale qui participera, dans une certaine mesure, à la légitimation du patriarcat des systèmes locaux, n'a pas manqué de s'observer dans les politiques d'éducation qui donnaient une plus grande importance à la scolarisation des garçons¹.

1.2. Le secteur de l'emploi

Pour ce qui est des politiques sociales liées l'emploi, la tendance à une politique axée sur la promotion de l'emploi formel (fonction publique, entreprises privées et publiques légalement inscrites aux registres fiscaux) est un autre aspect du legs colonial en matière de politiques sociales observée dans les trois pays durant les années 1960 à 1980. A cette tendance, s'ajoute aussi une caractéristique propre aux trois pays à savoir l'élaboration de mesures de sécurité sociale destinées exclusivement aux travailleurs de l'économie formelle.

1.3. Le secteur de la santé

Les politiques sociales liées à la santé durant la période coloniale sont quasi-similaires et presque inexistantes à l'échelle des trois pays. En effet, elles étaient plutôt basées sur une promotion de la santé auprès des populations indigènes, des infrastructures sanitaires majoritairement construites dans

¹ Les écoles des fils de Chefs au Mali et au Sénégal étaient destinées uniquement aux garçons.

les centres urbains et destinées aux colons et aux populations locales naturalisées. Globalement, les politiques sociales reposaient sur la police sanitaire, la lutte contre les épidémies et la promotion de l'hygiène publique. Son objectif consistait à protéger les colonisateurs, les expatriés et les populations sédentaires d'une façon générale des grandes endémies de l'époque.

1.4. Le secteur du logement

Les politiques en matière de logement durant la période coloniale dans les trois pays démontrent le caractère instrumental de la colonisation par l'inexistence de politiques de promotion de l'habitat social digne de ce nom. Si des aménagements urbains, parfois calqués sur des modèles architecturaux de certaines villes de la métropole française notamment Dakar, Rufisque, SaintLouis et Gorée, existent pour les élites et les ressortissants français, il demeure que l'intervention urbaine de l'administration française se limite à la construction de garnisons militaires autour d'embryons urbains notamment en Mauritanie. La construction de résidences des administrateurs coloniaux aux cotés des premières écoles, des « Palais de justice » et des centres de santé ont certes émergé sous la colonisation assurant les services élémentaires aux citoyens indigènes. Mais, on ne peut parler en réalité de politiques de logement au profit de ces populations.

2. La période de post-indépendance : 1958-1980

2.1. Le secteur de l'éducation

L'accession à l'indépendance a permis l'édification de trois États souverains qui ont institutionnalisé des structures économiques et administratives et, surtout, des projets de société adaptés aux différents contextes sociaux et aux conjonctures économiques. L'édification d'une administration territoriale, le renforcement et la mise en place d'un système d'enseignement répondant aux aspirations sociales, culturelles et économiques des nouveaux États ainsi que l'intégration des diplômés et la création d'emplois, ont constitué un défi à relever. Durant les deux premières décennies des indépendances, les politiques sociales dans le domaine de l'emploi étaient élaborées dans le cadre d'une économie planifiée : l'État, les entreprises publiques et les entreprises privées étaient perçus comme les principaux pourvoyeurs d'emplois.

Entre les années 1960 et 1980, les États du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal ont fait de l'éducation et du recrutement massif de travailleurs leurs priorités. Dans les trois systèmes de gouvernance, le projet éducatif était arrimé au projet de développement économique lié à un dynamisme du marché de l'emploi. C'est dans cet esprit que des réformes structurelles ont été engagées avec des politiques planifiées et, en grande partie, financées par les États appuyés par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF). Ainsi, les deux premières décennies après les indépendances se caractérisent par un financement substantiel du système scolaire avec les créations d'internats, les dotations gratuites des fournitures scolaires aux élèves, des bourses aux plus méritants, des cantines scolaires, etc.

La politique de l'éducation observée dans les trois pays avait pour objectif l'appropriation de l'offre d'une formation idéologique « inclusive » et la formation de travailleurs qualifiés pour répondre aux besoins du marché du travail. Sous cet aspect, il est évident que les politiques sociales liées à l'éducation et à l'emploi étaient basées sur une approche inclusive malgré le fait que les régions urbaines étaient plus favorisées en termes d'infrastructures que les régions rurales. Ce qui a contribué un exode massif vers les villes dévitalisant ainsi les campagnes.

2.2. Le secteur de l'emploi

Dans les trois pays, les États sont les principaux pourvoyeurs d'emplois. Ces orientations de types États-providence ont fait arrimer les politiques de développement sectorielles à des stratégies de création d'emploi formels comme ce fût le cas des politiques en matière d'éducation.

2.3. Le secteur de la santé

Cette période est marquée par le financement public des infrastructures et des ressources avec une offre de services de santé gratuits, l'application de politiques de santé à l'échelle des pays, l'amélioration des plateaux techniques et la formation des agents de santé locaux.

2.4. Le secteur du logement

La période postindépendance voit l'application, à l'échelle des trois pays, des premiers programmes d'habitat social destiné principalement aux travailleurs du secteur formel. De grandes entreprises publiques immobilières ont été créées durant cette période. La majorité des programmes de logements sociaux appliqués adoptent les principes de la location (à prix modéré) et de la vente. Ils ont ainsi permis l'accession à la propriété des ayants-droits, exclusivement des actifs du secteur formel.

3. La période des Programmes d'Ajustement Structurel (1980-1990)

Dans la décennie 1980-1990, les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) vont introduire une nouvelle orientation idéologique des politiques globales au Mali, en Mauritanie et au Sénégal en raison des compressions budgétaires imposées par les Institutions de Finances Internationales (IFI).

3.1. Le secteur de l'éducation

Le contexte conjoncturel va se traduire par une baisse substantielle des financements dédiés à l'éducation : moins d'écoles construites, moins de recrutement d'enseignants, privatisation des écoles, diminution drastique des bourses, suppressions des internats, transferts de compétences aux collectivités locales, etc. Par souci d'allier les restrictions budgétaires et les objectifs de scolarisation massive, des mesures comme les classes doubles flux et/ou multigrades sont appliquées notamment au Mali et au Sénégal. Ce qui a amené une baisse de la qualité de l'enseignement et la démotivation des enseignants.

3.2. Le secteur de l'emploi

L'analyse des politiques sociales liées à l'emploi dans les trois pays confirme le désengagement progressif de l'État en matière de politiques de recrutement et de perfectionnement des employés dans tous les secteurs. Cette conjoncture a eu comme conséquence la promotion de l'auto-emploi notamment chez les femmes et les jeunes avec la mise en place de programmes pour absorber les nombreux diplômés-chômeurs et diminuer les effectifs dans la fonction publique et les entreprises privées avec la promotion des départs volontaires.

Dans ce même contexte, il y a lieu d'inscrire la promotion de l'accès des femmes aux microcrédits et la mise en place de structures d'accompagnement dans la création et le financement de petites et moyennes entreprises.

3.3. Le secteur de la santé

Cette période correspond aux transferts des coûts des soins de santé aux populations au début des PAS et à l'adhésion à des initiatives telles que la Déclaration d'Alma Alta² soulignant la nécessité d'une action urgente de tous les gouvernements, de tous les personnels des secteurs de la santé et du développement ainsi que de la communauté internationale pour protéger et promouvoir la santé de tous les peuples du monde. Des mesures correctives aux effets des PAS sur la santé des populations ont été prises par les gouvernements des trois pays.

3.4. Le secteur du logement

Les secteurs des politiques sociales en matière de logement dans les trois pays durant cette période ont été marqués par une vague de libéralisation et de démantèlement des grandes entreprises publiques immobilières. Ce contexte a favorisé un resserrement des critères d'accessibilité aux logements

² Organisation mondiale de la Santé, Déclaration d'Alma Ata : <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/declaration-of-alma-ata>

sociaux. Toutefois, la privatisation de ces entreprises a aussi favorisé l'accès à la propriété des catégories socio-économiques initialement exclues des logements sociaux, notamment des travailleurs du secteur informel disposant de revenus importants.

4. La période post-PAS (1990- 2020)

Considérée comme la « décennie perdue », la période des PAS a engendré d'importants coûts sociaux notamment dans les secteurs de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement. Cependant, sans laisser tomber le paradigme libéral, les trois États vont tout de même infléchir leurs politiques de développement dans l'optique d'atténuer les coûts sociaux associés aux PAS. Cette volonté est accompagnée de réformes institutionnelles et de gouvernance telles que la décentralisation et le Partenariat Public-Privé (PPP). Ces nouveaux outils visent l'efficacité dans les politiques de développement.

4.1. Le secteur de l'éducation

Dans le secteur de l'éducation, la période post-PAS reste caractérisée dans les trois pays par une volonté de réduire les nombreuses disparités notamment intergenres, villes-zones rurales engendrées par les PAS. On observera ainsi dans les trois pays, les premiers projets ciblant par exemple les filles en vue d'augmenter leur taux de scolarisation. Aussi, dans cette optique de démocratiser l'éducation, des projets visant la réduction des inégalités en matière de taux de scolarisation sont initiés notamment par la construction d'infrastructures scolaires (très souvent rudimentaires) dans les zones rurales, le recrutement massif d'enseignants avec des statuts d'emplois précaires etc. Des mesures d'accompagnement sont également mises en œuvre telles que les cantines scolaires financées par les PTF. D'un autre côté, il est observé dans les trois pays la libéralisation du secteur de l'éducation avec comme conséquence directe l'augmentation des institutions scolaires privées.

4.2. Le secteur de l'emploi

En réponse aux chômages endémiques engendrés par les PAS dans les trois pays, leurs États entreprennent une multitude d'initiatives visant la promotion de l'entrepreneuriat, l'auto-emploi. Visant l'efficacité des actions, les trois pays mettent en place des agences arrimées aux appareils d'État et dont les missions consistent à promouvoir l'entrepreneuriat au niveau des différentes catégories sociales (les femmes, les jeunes, les personnes à mobilité réduite). Ces programmes sont accompagnés de mesures de protection sociale a minima (des filets de sécurité) afin d'assurer la résilience des catégories ciblées.

4.3. Le secteur de la santé

Après une décennie marquée par l'abandon des populations à leur sort, les années 90 marquent une inflexion dans les politiques en matière de santé des trois États. Ainsi, bien que le paradigme de la libéralisation du secteur soit maintenu, les États initient des actions visant l'accès à des soins de santé à toutes les populations particulièrement les couches vulnérables. Ici aussi, on observe le retour des mesures de protection sociale visant des catégories vulnérables des populations (gratuité de la césarienne pour les femmes, carte de soins gratuits pour les enfants et les personnes âgées, etc.)

4.4. Le secteur du logement

Les initiatives prises en matière de politiques sociales liées au logement durant cette période dans les trois pays restent marquées par de fortes volontés de favoriser l'accessibilité des biens immobiliers par les populations. Ainsi, par l'entremise de sociétés immobilières privées, les trois États chercheront à augmenter l'accès aux logements à différentes catégories des populations notamment les plus vulnérables. Toutefois, ces initiatives touchent très peu les populations des zones rurales. Aussi, les objectifs de rentabilité assignés aux sociétés immobilières privées ont pour effet d'exclure les populations à revenus faibles.

5. La période Covid-19 et Post Covid-19 (depuis 2020)

5.1. Le secteur de l'éducation

La crise sanitaire de Covid-19 a poussé les trois pays à mettre en œuvre des politiques sociales en matière d'éducation quasi-similaires. Ainsi, la nécessité du maintien de la continuité pédagogique a incité les États malien, mauritanien et sénégalais à mobiliser d'importants moyens financiers et logistiques. Les programmes scolaires sont diffusés dans les télévisions publiques et sur certaines plateformes numériques pour permettre l'accès à distance à de nombreux programmes pédagogiques. Malgré la réactivité des États, la gestion de l'éducation durant la crise de la Covid-19 a révélé un certain nombre de limites notamment la non couverture des zones semi-rurales et rurales qui ont souffert du gap numérique.

Par ailleurs, pour maintenir l'offre éducative après la crise, les États ont consenti à soutenir financièrement les promoteurs d'institutions éducatives privées. Des montants ont été accordés pour combler les pertes liées à la crise sanitaire (baisse des paiements de droits de scolarité).

5.2. Le secteur de l'emploi

Les conséquences de la crise sanitaire sur l'emploi ont incité les trois États à mettre en œuvre des programmes de résilience économique. Ainsi, ils ont pris un certain nombre de mesures comme le gel fiscal et des appuis financiers massifs aux secteurs les plus touchés. Ces programmes avaient pour vocation d'amortir considérablement les chocs économiques et financiers subis par les entreprises. Ce qui a permis de sauver beaucoup d'emplois. Cependant, les programmes étaient quasi-exclusivement destinés aux entreprises publiques et privées du secteur formel. Les actifs du secteur informel, pourtant très nombreux n'ont bénéficié que de près peu de ces appuis financiers. Des Cash Transfer ont été opérés par les trois États au profit des couches les plus vulnérables des pays.

5.3. Le secteur de la santé

Dans le contexte de crise sanitaire, les trois États ont sonné la mobilisation générale de leurs dispositifs sanitaires afin de riposter au mieux contre la Covid-19. Les principales caractéristiques de ces mesures sont sans doute leur caractère universel et répandu à travers les territoires nationaux. En effet, les malades de la Covid-19 étaient pris en charge totalement par les services de santé publics des trois États. Quelques limites se sont quand même imposées, notamment l'universalité et l'accessibilité de la prise en charge.

5.4. Le secteur du logement

Durant la période de Covid-19, l'essentiel des efforts des trois États était concentré sur la gestion de la crise. Les politiques sociales en matière de logement n'étaient pas prioritaires. Le retour à la normale consécutif à l'essoufflement de la pandémie semble inaugurer de nouvelles perspectives dans la conception et la mise en pratique des politiques sociales avec une implication plus marquée des États.

II. Analyse thématique des politiques sociales au Mali, en Mauritanie et au Sénégal

Cette partie du rapport s'articule autour de trois thématiques. D'abord, les héritages coloniaux de l'élaboration des politiques sociales partagés par les trois pays seront présentés. Ensuite, nous aborderons les principales idéologies, valeurs, normes et acteurs qui ont guidé l'élaboration des politiques sociales au fil du temps. Enfin, les dimensions de genre de la politique sociale (à la fois le contenu de genre et les conséquences pour l'égalité de genre) ainsi que les autres dimensions de l'inégalité (de revenu, spatiale, etc.) dans la politique sociale permettront de mieux cerner l'enjeu de la sexo-spécificité.

1. Les héritages coloniaux de l'élaboration des politiques sociales

Les deux premières générations de politiques sociales liées à l'éducation, à l'emploi, à la santé et au logement au Mali, en Mauritanie et au Sénégal révèlent une caractéristique dominante axée sur la fonction productive des politiques sociales.

Durant la période coloniale, les premières politiques sociales appliquées par la France dans ses colonies ont été parfaitement intégrées à son projet d'exploitation et d'expansion coloniale. Ces politiques reposaient sur une vision instrumentale du développement basée sur l'augmentation du potentiel productif des territoires favorisant ainsi l'essor commercial de la France. En effet, la finalité de ces politiques sociales était la mise à la disposition de la France d'une main d'œuvre locale disponible et moins coûteuse à l'économie coloniale. Les politiques sociales sous l'ère coloniale remplissaient également une fonction idéologique de la France engagée dans une « mission civilisatrice » (Roge et Leclerc, 2012). C'est dans cet esprit qu'il faut comprendre l'érection des premières écoles françaises dans des villes stratégiques des colonies du Soudan français (actuel Mali), de la Mauritanie et du Sénégal dès la fin du 19^{ème} siècle. Ainsi, en vertu de son statut de capitale politique et administrative de l'Empire français en AOF, beaucoup d'établissements seront construits dans la Colonie du Sénégal. C'est pour cette raison que le Sénégal abritera jusqu'à la fin des années 1990, des institutions de formation et d'apprentissage pour beaucoup de ressortissants maliens et mauritaniens (Choplin et Lombard, 2010). Cet avantage fera du Sénégal, l'un des pays de l'AOF les mieux dotés en infrastructures scolaires à la fin de la période coloniale.

Ainsi, en se concentrant sur la fonction productive des politiques sociales et en négligeant les fonctions de reproduction, de redistribution et de cohésion sociale, le potentiel d'émancipation et de transformation des politiques sociales s'est révélé quasi-nul.

L'absence de rupture radicale dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sociales dans les secteurs de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement par les gouvernements postindépendances explique, dans une certaine mesure, la similitude des systèmes de politiques sociales dans les trois pays avec une persistance des inégalités de genres, un traitement inégal selon les classes sociales et les catégories socioprofessionnelles, des disparités entre les régions et un déséquilibre entre les régions urbaines et les régions rurales.

2. Principales idéologies, valeurs, normes et acteurs qui ont guidé l'élaboration des politiques sociales au fil du temps

Les générations de politiques sociales appliquées depuis les indépendances ont successivement reposé sur les idéologies du développement et l'idéologie néolibérale.

Durant la période des PAS, les politiques sociales ont été réduites à leur plus simple expression.

Dans les parcours politiques du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal, l'idéologie néolibérale succédera à celle du développement en matière de politiques sociales sous l'instigation des institutions de Bretton Woods. Ainsi, dans un contexte de libéralisation économique les politiques sociales se sont érigées sur une vision néolibérale qui repose sur l'accompagnement individuel. Chacune des idéologies, appliquées dans les politiques publiques du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal, s'est accompagnée d'une norme spécifique. L'idéologie néolibérale repose sur la norme individualiste.

Dans le domaine de l'éducation, le désistement de l'État a amené une individualisation des politiques. La privatisation de l'enseignement et la quasi-suppression des aides financières et des dotations, ont imposé aux parents une contribution dans le financement de l'éducation de leurs enfants.

Dans le domaine de l'emploi, la norme individualiste s'exprime notamment dans les mesures visant la promotion de l'entrepreneuriat des femmes, des diplômés et des jeunes sans emploi à travers le financement d'Activités Génératrices de Revenu (AGR). Ces mesures transfèrent la responsabilité du développement aux individus. Les politiques sociales liées à l'emploi ne visent pas à corriger les

imperfections du marché puisque les projets financés viennent grossir un secteur informel sans que les acteurs impliqués n'aient réellement accès à d'autres mesures compensatrices.

Les mêmes dynamiques sont observées dans le domaine de la santé et du logement.

L'imposition des PAS dans les trois pays s'est principalement traduite par une baisse considérable du financement public de la santé et des programmes de logements sociaux.

Au Mali, en Mauritanie et au Sénégal, il existe une diversité d'acteurs impliqués dans la planification, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sociales. Les gouvernements en constituent les premiers acteurs. A l'aube des indépendances, la France, ancienne puissance coloniale, est un acteur majeur des politiques sociales mises en œuvre dans les trois pays. Elle apporte un appui financier et technique aux nouveaux gouvernements à condition de maintenir la relation dans un système qui sera appelé la France-Afrique ou Françafrique. Ainsi, la France continue de perpétuer le système issu du colonialisme et lui attache d'autant plus d'importance que sa mainmise sur une partie de l'Afrique est un des éléments majeurs lui ayant permis de retrouver son statut de grande puissance. La France avait quatorze voix acquises à l'ONU et le maintien de ses intérêts économiques dans les anciennes colonies était garanti. Ce maintien consistait notamment à faire en sorte de contenir les amis à l'extérieur, amis qui étaient aussi concurrents, c'est-à-dire essentiellement les États-Unis. Il s'agissait d'assurer la sécurité des chefs d'État en place, la stabilité politique étant la condition de pérennisation du système (Péan, 2012).

La forte présence française au Mali, en Mauritanie et au Sénégal, en fait la première zone bénéficiaire de l'aide publique au développement qui est trop souvent intéressée : soit elle répond à des considérations stratégiques ; soit elle est conditionnée par l'achat de produits français, faisant de cette aide une subvention masquée et une aide liée³.

Depuis les PAS, des acteurs extérieurs comme la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International interviennent dans les politiques sociales en imposant un certain nombre de directives et de programmes axés sur la performance. D'autres acteurs interviennent aussi par le biais des coopérations multilatérales avec l'octroi de bourses étrangères, des programmes de recrutements de travailleurs saisonniers, des projets de développement en faveur des femmes et des jeunes, des projets d'infrastructures, etc. À cet égard, la Chine mène une offensive diplomatique et économique dans les trois pays depuis 2000 avec la tenue de sommets Chine-Afrique auxquels participent les chefs d'États du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal ; la création de fonds publics pour soutenir les investissements chinois dans les trois pays ; le marketing et la communication (séjours clés en main, mise en avant du miracle chinois) ; le déploiement des entreprises chinoises en Afrique ; l'ouverture de centres Confucius ; l'attribution de bourses aux étudiants africains et la simplification des procédures d'obtention de visas pour la Chine.

D'autres acteurs sont impliqués au niveau macro notamment dans les relations multilatérales et au niveau méso notamment les entreprises et les Organisations Non Gouvernementales (ONG). Dans certaines régions maliennes, mauritaniennes et sénégalaises, les populations ne sont pas prises en charge par les services publics en matière de santé et d'éducation. L'omniprésence des ONG qui assurent les rôles de l'État et qui se substituent aux fonctions régaliennes est un baromètre de la démission des pouvoirs publics. La mal gouvernance marquée par le clientélisme, le patrimonialisme et la corruption entraîne des pertes conséquentes de ressources économiques et humaines (*brain drain*)⁴ pour le Mali, la Mauritanie et le Sénégal.

³ L'aide au développement est dite « liée » lorsque son utilisation est dépendante de l'obligation d'acheter des biens ou des services auprès des entreprises du pays qui fournit l'aide. Il y a plusieurs décennies, une telle pratique avait déjà été jugée inefficace et néfaste pour le développement. Or elle reste aujourd'hui une réalité dans de nombreux pays donateurs, selon un nouveau rapport d'Eurodad, le réseau européen sur la dette et le développement. Source : <https://www.cncd.be/aide-liee/developpement>

⁴ Fuite des cerveaux.

Dans le secteur de la santé, la prise en charge du genre s'est manifestée dans la prise en compte des besoins spécifiques des femmes et des jeunes dans des programmes de santé. En revanche, aucun des trois pays n'a élaboré des politiques sociales en matière de logement destinées spécifiquement aux femmes et aux filles.

3. Dimensions de genre de la politique sociale

La prise en compte de la dimension genre et l'égalité des sexes dans les politiques sociales est plutôt récente dans les trois pays. Le ciblage des femmes sous l'ère coloniale reposait plutôt sur une vision instrumentale. Depuis les indépendances, les filles et les femmes ont fait l'objet de mesures fragmentaires tant dans les politiques sociales liées à l'éducation que celles liées à l'emploi.

Au Mali, en Mauritanie et au Sénégal, les principaux défis de l'éducation sont liés au financement de l'enseignement au primaire et au moyen secondaire. Le nombre d'élèves par enseignant constitue l'un des facteurs influant fortement sur la qualité de l'enseignement. Le ratio d'élèves par enseignant au primaire est en constante augmentation. Il est vital d'attirer vers la carrière enseignante des personnes qualifiées, de les y retenir et de leur assurer les compétences et le soutien nécessaires.

Dans le secteur de l'éducation, les trois pays ont mis en œuvre des stratégies visant la promotion de l'éducation des filles à travers des dispositifs spécifiques tels que le Comité National des Enseignantes pour la promotion de la Scolarisation des Filles (CNEPSSCOFI) au Mali. Les filles bénéficient ainsi d'une discrimination positive dans l'octroi des bourses. Ce qui n'est pas le cas en Mauritanie et au Sénégal.

Dans le secteur de l'emploi, les femmes sont ciblées dans les dispositifs de financement et de promotion de l'auto-emploi. L'entrée massive des femmes dans le marché de l'emploi pourrait être une conséquence de l'augmentation du taux de scolarisation des filles et l'ouverture des filières traditionnellement masculines aux femmes (l'armée, la gendarmerie, les douanes, etc.). Au Sénégal, la Politique de la petite enfance constitue aussi une réponse à la problématique liée à la conciliation entre travail et vie familiale. A travers cette Politique, l'État cherche ainsi à alléger les tâches reproductives des femmes.

Dans le secteur de la santé, les trois pays s'illustrent à partir des années 2000 par leur volonté de prise en charge des besoins spécifiques des femmes en instaurant la gratuité du traitement de certaines maladies pour le compte des groupes vulnérables, notamment les femmes enceintes. Toutefois, une conjonction de défaillances diminue l'efficacité de ces programmes dont le défaut de remboursement des prestations par les États et la faible qualité des soins dispensés.

Dans le secteur du logement, aucun programme de logement destiné spécialement aux femmes n'a pas été mis en œuvre. La dimension sexospécifique n'est pas du tout visible dans les politiques sociales liées au logement des trois pays.

Conclusion

De façon globale, les politiques sociales du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal dans les secteurs de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement se caractérisent par une grande faiblesse de leurs fonctions de distribution, de reproduction et d'intégration. Elles ne se sont pas aussi arrimées aux besoins des populations ni aux politiques économiques. Or, la prise en compte de l'environnement macroéconomique propre à chaque pays est importante. Elle permet l'identification des forces et des faiblesses économiques ; et, conséquemment, à l'élaboration d'un plan de financement des politiques sociales essentielles pour le développement.

1. Les contraintes

L'imposition des PAS dans les années 1980-1990 est une des contraintes majeures des politiques sociales dans les trois pays. Dans ce contexte, les politiques sociales qui y sont mises en œuvre s'inscrivent dans une perspective néolibérale qui, du point de vue empirique, sont plutôt régressives. L'absence d'autonomie dans la planification, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sociales, renforcée par l'implication d'acteurs extérieurs, reste une contrainte majeure. En effet, les politiques sociales sont élaborées selon une approche *top down*⁵ qui tient très mal compte des réalités locales vécues par les populations qui n'ont d'autres choix que d'accepter les programmes ainsi imposés par les PTF. Les pertes fiscales à travers la prépondérance des activités du secteur informel constituent un goulot d'étranglement pour les trois pays et rendent problématique le financement des politiques sociales.

2. Les critiques

Les politiques sociales dans les trois pays se caractérisent par une prédominance des mesures de protection sociale dans sa composante aide sociale. Les autres composantes (la sécurité sociale et la réglementation du marché) sont très peu ou pas mises en œuvre. Ainsi, les mesures de protection sociale restent très exclusives. A titre d'exemple, les travailleurs du secteur informel, principal pourvoyeur d'emplois dans les trois pays, bénéficient de peu ou d'aucune mesure de sécurité sociale.

3. Les opportunités d'innovation

La crise sanitaire engendrée par la pandémie de la Covid-19 a montré la pertinence des politiques sociales. Elle doit constituer pour les trois pays une opportunité menant à une réflexion profonde de leurs systèmes de gouvernance mais aussi des politiques sociales durables en matière d'éducation, d'emploi, de santé et de logement.

L'analyse des politiques sociales en matière d'éducation, d'emploi, de santé et de logement au Mali, en Mauritanie et au Sénégal démontre des avancées remarquables depuis les années 2000.

Des progrès sont notés dans le secteur de l'éducation avec la scolarisation universelle au primaire, la généralisation de l'accès aux études secondaires, la régionalisation des universités, la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur avec l'octroi de bourses, l'intégration académique, le développement de la recherche, l'internationalisation et la diversification de l'offre de formation, la capacitation des femmes et des filles dans le système éducatif, etc.

Cependant, l'omniprésence de la pauvreté, les disparités territoriales, les nombreuses contraintes structurelles, la mainmise des puissances étrangères et la dépendance aux ressources extérieures constituent des défis majeurs à relever.

Le Mali, la Mauritanie et le Sénégal ont des systèmes scolaires à plusieurs vitesses (privé/public/confessionnel). L'enseignement supérieur présente une fréquence importante de redoublements, de réorientation ou d'abandons par manque de ressources. Pour pallier les insuffisances des établissements publics, de plus en plus d'établissements privés sont ouverts avec comme préférence : l'élitisme à la massification des effectifs.

Le sous-financement de l'éducation et de la recherche entraînent des lacunes en termes d'employabilité des jeunes et des femmes. La mauvaise articulation entre l'enseignement supérieur et les besoins du marché caractérise les enjeux actuels : les universités, des fabriques de chômeurs ? Les disparités liées au genre, au lieu de résidence, à la catégorie sociale, etc. sont encore présentes.

Pour pallier les limites structurelles, l'éducation de base doit être une priorité majeure. En retour, les gouvernements des trois pays devraient s'employer à tenir les engagements pris d'ici 2025 dans le

⁵ L'approche *Top Down* est une modalité de gouvernance qui repose sur une conception traditionnelle du pouvoir.

Les décisions sont prises par un organe central qui l'applique de manière verticale.

cadre des Objectifs de Développement Durable (ONU, 2015), notamment l'ODD4 qui vise à assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie.

Il importe d'envisager l'égalité des sexes dans la perspective de participation des filles et des femmes au développement. Les Taux Bruts de Scolarisation (TBS) de ces dernières dans l'enseignement supérieur restent plutôt faibles dans les trois pays qui doivent réduire les inégalités entre les sexes en même temps qu'ils visent à élargir l'accès à l'enseignement supérieur et l'enseignement professionnel et technique (filières professionnalisantes) pour tous les étudiants, quel que soit leur sexe.

Il en est de même aussi pour le secteur de l'emploi et du travail. En effet, après une « décennie perdue » avec les PAS, les trois États se sont engagés dans des programmes d'emploi palliatifs à un chômage endémique de leur population active. Ainsi, des programmes de promotion d'auto-emploi sont mis en œuvre dans les trois pays ciblant souvent des catégories sociales spécifiques comme les femmes, les jeunes, etc. Toutefois, avec une population jeune, les problématiques de chômage dans les trois pays demeurent des enjeux majeurs.

Concernant le secteur de la santé, malgré des politiques volontaristes observées dans les trois pays dans le secteur de la santé pour améliorer le bien-être des populations surtout les couches vulnérables (personnes âgées, femmes, jeunes enfants), la santé des populations reste sous financée.

En matière de logement, des différences de prise en considération des besoins en logement des populations sont observées dans les trois pays. En effet, si le Mali et le Sénégal ont capitalisé un certain nombre d'initiatives en matière de politiques sociales en matière de logement destinées parfois à une diversité de catégories socioprofessionnelles, il n'est pas possible d'en dire autant pour la Mauritanie qui peine à mettre sur pied une politique sociale structurée.

Le Mali, la Mauritanie et le Sénégal doivent impliquer leurs diasporas dans la réflexion. En effet, les transferts des migrants ont, plus que les aides au développement, permis d'atténuer la pauvreté des populations. Les États gagneraient à contrôler et orienter cette manne financière dans la mise en œuvre de projets de développement structurants.

BIBLIOGRAPHIE

Banque Mondiale (2015). Les jeunes non scolarisés et déscolarisés d'Afrique subsaharienne.

BIRD (1994). Rapport de la Banque mondiale sur les politiques de développement. L'ajustement en Afrique Réformes, résultats et chemin à parcourir. Banque mondiale, Washington.

Bonnet, V. (2010). « Retour sur la famine au Sahel du début des années 1970 : la construction d'un savoir de crise ». *Politique africaine*, 119, 23-42. En ligne :

<https://doi.org/10.3917/polaf.119.0023>

Chopin, A. et Lombard, J. (2010). « Suivre la route », *Afrique, 50 ans d'indépendance : Dynamiques spatiales, identités, circulations. Mobilités et échanges entre Mali, Mauritanie et Sénégal*. En ligne : <https://doi.org/10.4000/echogeo.12127>

Commission Sud (1990). *Défis au Sud, Rapport de la Commission Sud*. En ligne : https://www.southcentre.int/wpcontent/uploads/2013/03/The-Challenge-to-the-South_FR.pdf

Flamant, M. (1988). *Histoire du libéralisme* (Deuxième édition). Presses universitaires de France.

Gaulme, F. (2011). « États faillis », « États fragiles » : concepts jumelés d'une nouvelle réflexion mondiale. *Politique étrangère*, 17-29. En ligne : <https://doi.org/10.3917/pe.111.0017>

Gill, L. (2002). Le néolibéralisme. Chaire d'études socio-économiques. Université du Québec à Montréal.

Harvey, D. (2014). Brève histoire du néolibéralisme. Les prairies ordinaires. En ligne : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21554/9781464806889.pdf?sequence=5/>

Mbaye, A. (1991). Enseignement Sénégal (1864-1957). Direction des Archives du Sénégal.

Ndiaye, L-S. et al (2008). Le volontaire et le vacataire dans le système éducatif sénégalais. En ligne : http://www.afrique-gouvernance.net/bdf_experience-992_fr.html

ONU (2015). Les objectifs de développement durable. En ligne : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

Péan, P. (2012). France-Afrique, Françafrique, France à fric ? Revue internationale et stratégique, 85, 117-124. En ligne : <https://doi.org/10.3917/ris.085.0117>

Programme des Nations Unies pour le développement (2013). Rapport sur le développement humain : croissance inclusive et développement. Nations Unies.

En ligne : http://hdr.undp.org/sites/default/files/rapport_national_pnud_final_8.pdf

Rapoport, H. (2010). Le « brain drain » et son incidence sur les pays en développement. Regards croisés sur l'économie, 8, 110-124. En ligne : <https://doi.org/10.3917/rce.008.0110>

République du Sénégal (2013). Le Programme d'amélioration de la qualité, de l'équité et de la transparence (PAQUET 2013-2025), État du Sénégal, 277 pages.

Rist, G. (1996). Le développement. Histoire d'une croyance occidentale. Paris: Presses de la fondation nationale des sciences politiques.

Røge, P. et M. Leclair (2012). L'économie politique en France et les origines intellectuelles de « La Mission Civilisatrice » en Afrique. Dix-huitième siècle, 44, 117-130. En ligne : <https://doi.org/10.3917/dhs.044.0117>

Rostow, W. W. (1960). Les étapes de la croissance économique. Paris: Les Éditions du Seuil.