

LA DÉMOCRATIE SÉNÉGALAISE : BILAN D'UNE EXPÉRIENCE

Le Sénégal offre cette singularité d'être l'un des pays les plus stables d'Afrique. Il a une autre particularité : celle d'avoir entrepris, bien avant les autres, de libéraliser sa vie politique, faisant ainsi œuvre de pionnier sur le continent. Curieusement, c'est peut-être ces traits distinctifs qui expliquent la relative négligence scientifique dont il est l'objet. N'a-t-il pas fallu attendre plus de dix ans d'existence de Politique africaine pour que notre revue lui consacre enfin une livraison ?

Quoi qu'il en soit, il était temps de remédier à cette absence. La tenue au Centre d'étude d'Afrique noire de Bordeaux d'un colloque international sur le thème « État et société au Sénégal, crises et dynamiques sociales », en octobre 1991, nous a fourni l'occasion de tenter de faire un bilan de la situation de ce pays. Les études qui suivent ont été choisies parmi les communications présentées lors de cette manifestation scientifique.

Cependant, afin de donner toute leur épaisseur aux textes, ici publiés, il n'est sans doute pas inutile d'indiquer certains repères qui ont marqué l'histoire récente du Sénégal.

On rappellera que l'arrivée à la magistrature suprême d'Abdou Diouf, après plus de vingt ans de pouvoir de Léopold Sédar Senghor, s'est caractérisée, même si la succession se déroula sans heurt, par une volonté affirmée de renouveler en profondeur la vie politique et la nature même de l'État. Souci d'abord de rompre avec les « vieilles pratiques que nous appelons pudiquement politiciennes », soulignait en 1984 le nouveau Président, qui manifestait ainsi sa détermination à lutter contre « les féodalités de toutes sortes qui sont des forces d'inertie, de conservatisme et de régression ». Ces attaques directes contre les « patrons » politiques — et peut-être les marabouts — et leurs pratiques clientélistes qui avaient fait les beaux jours du régime précédent, furent à l'origine d'un clivage aigu entre la nouvelle génération politique dont Abdou Diouf était le champion et les vieux « barons » choyés par son prédécesseur.

Cette nouvelle orientation politique impliquait une deuxième priorité : la légalisation de tous les partis politiques (alors que Léopold Sédar Senghor, on s'en souvient, avait institué en 1976 un tripartisme offi-

ciel afin, disait-il, d'éviter les dangers d'une libéralisation sauvage), et l'organisation d'élections véritablement libres. Ce « multipartisme intégral » était aussi censé constituer un remède de choc de nature à transformer profondément le Parti socialiste et ainsi à l'obliger à être autre chose qu'une arène où s'affrontent des clans rivalisant pour distribuer des dépouilles.

La libéralisation de la vie politique a effectivement été à l'origine d'une formidable éclosion de la liberté d'expression. Une presse d'opinion, souvent très critique envers les pratiques du régime, a fleuri, dont *Le Cafard libéré* est l'exemple le plus remarquable. Des mouvements politiques et syndicaux de toutes sortes ont pu développer leur action.

Toutefois, cette nouvelle donne démocratique, loin de rendre plus sereine la vie publique, a plutôt alourdi le climat politique ; elle n'a pas permis une solution mieux négociée des conflits. Les élections ont pu sembler confirmer la légitimité d'Abdou Diouf et du Parti socialiste, encore que le dernier scrutin traduise un certain effritement de celle-ci (pour les élections législatives, le Parti socialiste obtint 71,3 % des suffrages exprimés en 1988, contre 79,9 % en 1983 ; pour les élections présidentielles, Abdou Diouf recueillit 73 % des suffrages exprimés en 1988, contre 83,5 % en 1983). Les campagnes électorales furent particulièrement violentes et les résultats très contestés, au point de donner lieu en 1988 à de graves émeutes de rue. Il est vrai qu'à en croire de nombreux observateurs, ces élections ont été entachées de nombreuses pratiques frauduleuses ; et certains doutent même de la réalité de la victoire d'Abdou Diouf et de son parti. Dans un tel contexte, le jeu démocratique a plutôt contribué d'une part à crispier la vie politique, d'autre part à exacerber les tensions et mécontentements liés à la crise économique.

L'opposition a incontestablement tiré profit d'une telle situation, qu'elle a cependant à certains égards aggravée en harcelant avec hargne le pouvoir et en pratiquant une surenchère permanente. Le PDS (Parti démocratique) et son chef, Me Abdoulaye Wade, furent finalement les principaux bénéficiaires de cette détérioration de la vie politique. Ils apparaissaient à la fois comme les victimes des maladdresses et des manipulations du pouvoir en place et comme les porteurs d'un espoir de renouveau. Le slogan du PDS : « sopi » (« changement », en wolof) devint le signe de ralliement de tous les mécontents, sans qu'il soit cependant bien certain que le parti de Me Abdoulaye Wade contrôlât vraiment les contestations de toutes sortes qui se réclamaient de cette formule magique.

C'est que la vie politique officielle est, sous certains aspects, en décalage par rapport aux mouvements qui sont à l'œuvre dans la société. Ainsi, le développement d'une sensibilité islamiste à l'intérieur ou à l'extérieur des confréries, ou la poussée d'un mouvement irrédentiste en Casamance représentent des espaces de politisation qui ne peuvent

avoir de traduction dans l'ordre politique légitime puisque celui-ci ne reconnaît pas, en l'état actuel des choses, les partis à base régionale, ethnique ou religieuse. Il en va de même de ces réseaux associatifs, commerciaux ou éducatifs (les écoles franco-arabes) qui, sans s'attaquer ouvertement à l'État, agissent hors de son cadre. Ce sont sans doute ces conduites de désenchantement, de désaffection ou d'indifférence à l'égard de la démocratie « légitime » qui expliquent le taux relativement élevé d'abstention aux élections (plus de 40 % des inscrits en 1983 comme en 1988). Comme quoi, la démocratie ne suscite pas forcément l'engouement participatif que l'on suppose.

Depuis les dernières élections, les difficultés se sont accumulées. En 1989, la violence des conflits intercommunautaires entre Maures et Sénégalais des deux côtés de la frontière (les boutiques des Nars ont été pillées à Dakar, et de véritables « chasses » aux ressortissants sénégalais et plus largement aux Noirs furent organisées à Nouakchott) a créé un profond contentieux entre les deux pays et laissé le Sénégal avec plus de 200 000 réfugiés. La même année voyait l'échec de la Confédération sénégalienne dont les institutions furent dissoutes. Les relations avec la Guinée-Bissau se sont également détériorées, à cause d'un différend sur les frontières maritimes, mais aussi à cause de la sympathie que certains dirigeants de ce pays auraient envers le mouvement casamançais. Quant à celui-ci, il continua à mobiliser, dans des actions de type souvent terroriste, la population de cette région. Le cessez-le-feu signé entre le gouvernement et le MFDC (Mouvement des forces démocratiques de Casamance) de l'abbé Diamacoune Senghor, suivi de l'ouverture de négociations (juin 1991) constituent apparemment un facteur d'apaisement ; mais la reprise des attentats quelques mois plus tard, sans doute à l'initiative de dissidents, témoigne de sa fragilité.

En somme, sur son flanc nord comme sur son flanc sud, le Sénégal doit faire face à des conflits tenant à la géopolitique de régions transfrontalières rebelles à la logique territoriale des États qui les traversent.

Ces turbulences « périphériques » s'inscrivent aussi dans un contexte économique et social peu propice à calmer les esprits et à tempérer les agitations. L'article de Makhtar Diouf rend compte de la faillite de la « nouvelle politique économique » mise en place par le président Diouf. La politique d'ajustement structurel, adoptée au Sénégal depuis plus de dix ans, n'a pas réussi à atténuer la crise, ni à faire repartir la machine économique sur des bases plus saines. Un rapport (mars 1991) dû à Elliott Berg, dont on connaît l'influence dans les cercles de la Banque mondiale, est venu confirmer, au plus grand embarras du gouvernement, l'échec de l'ajustement. S'il reconnaît que les contraintes climatiques et énergétiques sont pour beaucoup dans cette faillite, il souligne aussi l'inertie de l'État, sa pesanteur bureaucratique et sa faible capacité de résistance aux pressions internes. Il note par

ailleurs la facilité avec laquelle le Sénégal obtient des aides extérieures qui lui permettent de faire face à l'immédiat, mais au détriment d'une réforme en profondeur de sa politique économique (1).

Il reste cependant que quelle que soit la justesse de telles remarques, celles-ci ne remettent jamais en cause le type même d'ajustement proposé, ainsi que le remarque justement Makhtar Diouf.

Devant les risques de déstabilisation que porte un tel amoncellement de difficultés, le gouvernement et l'opposition ont engagé des discussions. Après de multiples incidents, celles-ci ont finalement abouti à une réforme constitutionnelle rétablissant le poste de Premier ministre (confié à Habib Thiam), à des modifications du code électoral (abaissement de l'âge de la majorité, renforcement des dispositions favorisant le caractère secret du vote, limitation à deux mandats pour le président de la République notamment) et à la formation d'un gouvernement d'union nationale incluant Me Abdoulaye Wade (ministre d'État), trois autres membres de son parti, le PDS, ainsi que Amath Dansokho, dirigeant du PIT (Parti de l'indépendance et du travail).

Cette alliance laisse la démocratie sénégalaise sans autre opposition que celle des petits groupements politiques qui n'ont pas réuni plus de 3 % des suffrages exprimés lors des dernières élections.

Cette façon de traiter avec l'opposition n'est pas sans rappeler les arrangements politiques dans lesquels Léopold Sédar Senghor était passé maître, Cheikh Anta Diop ayant été l'un des rares hommes politiques sénégalais à avoir opiniâtrement résisté à de telles invitations. Reconnaissons tout de même que Me Abdoulaye Wade déclare volontiers que cette entente est ponctuelle et qu'elle ne l'empêchera pas d'être candidat aux élections de 1993...

Ces derniers développements politiques n'ont cependant pas suscité dans le pays l'enthousiasme que leurs initiateurs attendaient : les troupes du PDS, et plus largement les partisans du *sopi*, n'ont pas facilement admis ce virage, et les cadres du Parti socialiste regrettent d'avoir à partager les avantages du pouvoir avec leurs ennemis d'hier. En outre, rien ne permet d'affirmer en l'état actuel des choses que cette nouvelle expérience politique ait donné un souffle nouveau à l'économie du pays.

Tel est le contexte global qu'il convenait de connaître pour mieux aborder les études qui suivent (2) ; celles-ci analysent en détail divers aspects des problèmes qui viennent d'être soulevés.

(1) Le Sénégal reçoit plus de quatre fois l'aide moyenne par tête d'habitant attribuée aux pays d'Afrique noire. Il est le principal bénéficiaire de l'assistance française. Ce « charme » du Sénégal aux yeux des donateurs tient à sa bonne image démocratique, tout autant qu'à sa situation stratégique. Il est dû aussi, pour ce qui est des États pétroliers arabes, gros pourvoyeurs d'aide, tout au moins jusqu'à une période récente, non seulement à l'importance de sa population

musulmane (90 % de la population totale) mais aussi à l'influence internationale de ses réseaux islamiques. Rappelons que le Sénégal a envoyé 500 hommes dans le Golfe en septembre 1990 pour soutenir le Koweït et l'Arabie saoudite. 92 de ces soldats périrent dans un accident d'avion en mars 1991, alors qu'ils revenaient du Pèlerinage à l'invitation des autorités saoudiennes.

(2) Pour un bilan de dix ans de pouvoir du régime d'Abdou Diouf, on se référera au

Pour Donal Cruise O'Brien, cet état de crise que traverse le Sénégal semble signer la fin de ce qu'il avait appelé la « success story » (3), qui reposait sur un contrat social liant par des « arrangements politiques » d'assistance mutuelle l'État d'un côté, les patrons politiques et les marabouts de l'autre. L'évolution de l'État lui-même, qui a marginalisé ses « barons », aussi bien que la détérioration des conditions de vie expliquent ce changement. Et l'on se rend bien compte à lire le travail d'Abdoulaye Bara Diop du profond malaise du monde rural dont la survie n'est possible qu'au prix d'ajustements par le bas, certes inventifs mais forcément limités. Malgré tout, ceux-ci sont autrement plus tangibles que les réformes venues d'en haut dont Makhtar Diouf propose ici un bilan. Son étude suggère que l'État n'a guère su contenir sa propre croissance, ni impulser un redressement économique. Ces carences ont aggravé la situation de larges parties de la population.

Cependant, malgré un état de crise, les initiatives que l'on peut percevoir dans la (ou les) société(s) sénégalaise(s) marquent le dynamisme de ceux qui n'attendent pas grand-chose de l'État.

Le spectaculaire développement des réseaux commerçants mourides au niveau interne mais surtout international témoigne de la vitalité et des capacités d'adaptation d'hommes d'affaires qui savent utiliser les connexions et les solidarités d'ordre familial, clanique ou religieux. L'enquête anthropologique de Victoria Ebin sur les Fall de Sandaga décorative avec une grande précision les bases, les pratiques et la culture « entrepreneuriale » de ces acteurs économiques apparemment peu orthodoxes.

Quant aux recherches de Gérard Salem sur Pikine, elles montrent que les politiques étatiques en matière d'urbanisme n'empêchent pas les quartiers « sauvages » de s'organiser de façon plus efficace que ceux qui sont officiellement reconnus, grâce à tout un système politique informel mis en place, paradoxalement, avec la connivence des responsables politiques locaux appartenant au Parti socialiste. Finalement, ces espaces illégaux sont mieux dotés en infrastructure (eau) que ceux qui ont été légalisés. La recherche d'une clientèle oblige les leaders locaux à être attentifs aux demandes de la base, surtout lorsque celles-ci ne peuvent s'inscrire dans le cadre étatique.

Ces réaménagements, à la marge diront certains, n'offrent sans doute pas de solutions globales aux grands problèmes de société que nous avons indiqués, mais elles constituent des « manières de faire » que ni l'État, ni les observateurs ne sauraient négliger. Vivre « sénégalaisement » relève de cette dialectique de la crise et de l'innovation qui traverse toutes les sociétés africaines.

Car en définitive, les analyses développées ici renvoient aussi à des

livre de Mamadou Diouf et Momar Coumba Diop, *Le Sénégal sous Abdou Diouf*, Paris, Karthala, 1990.

(3) D. Cruise O'Brien : « Senegal », in

J. Dunn (ed.) : *West African States : Failures and Promises*, Cambridge, Cambridge University Press, 1978, pp. 173-188.

problématiques plus larges qui intéressent tout le continent. Il en va ainsi notamment de la « spécificité » démocratique du Sénégal. Certes, ce pays a connu une expérience originale qui remonte fort loin (l'histoire des « quatre communes ») et qui a donné le ton à une culture politique faite d'une accoutumance à la compétition, mais aussi au patronage et au clientélisme. Cependant, le cas du Sénégal peut aussi être un excellent laboratoire d'analyse de la problématique démocratique. Il autorise une anthropologie en profondeur des conditions d'émergence et des limites d'une telle évolution politique : la démocratisation répond-elle à un véritable changement social ? A-t-elle fondamentalement modifié les rapports d'inégalité ?

L'espace religieux constitue un autre site d'observation des dynamiques sociales particulièrement sensible. On sait que les effervescences religieuses agitent toutes les sociétés africaines et s'affirment de plus en plus comme des lieux de recomposition sociale et politique, y compris dans des contextes de démocratisation. La longue pratique que l'État sénégalais (et avant lui le colonisateur) a de cette inscription du religieux dans l'univers économique, social et religieux est certainement susceptible de nous éclairer sur les articulations, les décalages et les ruptures qui jalonnent l'histoire des relations du religieux et du politique, du marabout et du prince. Si l'exemple sénégalais offre certaines singularités (qui tiennent à l'organisation des musulmans en confréries dirigées par des patrons charismatiques), il n'en est pas moins intéressant sur un plan comparatif, car il nous sensibilise à des questions comme celles des médiations religieuses, de la « politique du ventre » des organisations religieuses ou de la gestion politique du sacré dans les sociétés africaines contemporaines.

Et puis, au-delà de ces différents thèmes de réflexion, mais étroitement liés à leurs problématiques, on retrouve bien entendu la question fondamentale de l'État, des « visions » qu'en ont les élites en ces temps d'ajustement structurel, de ses performances économiques et sociales et aussi de ses modes d'intervention dans les sociétés locales, régions ou quartiers. Ce dernier point constitue un aspect essentiel mais souvent négligé de la sociologie de l'État. Les difficultés que rencontre l'État sénégalais sur ces périphéries soulignent l'importance de cet angle d'analyse « par le bas ». La peut-être trop célèbre « société civile » est sans doute à appréhender dans ces contextes localisés.

Au fond, le Sénégal nous apprend beaucoup sur l'Afrique. Il n'a rien de si exceptionnel, mais c'est justement pour cela qu'il suggère de nombreuses interrogations.

C.C.

Dossier thématique établi par Christian Coulon

