

## Introduction

### Du “socialisme” au “libéralisme” : les légitimités de l’État

*Momar-Coumba Diop*

L’idée de cette recherche remonte à 1988. Engagés dans la rédaction d’un autre ouvrage (Diop & Diouf 1990 a), nous avons acquis la conviction que certains aspects non pris en compte par notre analyse méritaient d’être étudiés pour mieux comprendre les divers aspects de la crise sénégalaise. Une telle tâche dépassait nos forces et aussi notre compétence. Les collègues sollicités pour la réalisation de ce projet ont accepté avec enthousiasme d’y prendre part pour produire une dynamique permettant de répondre à des questions soulevées par la crise qui mine la plupart des sociétés de la sous-région.

Ce livre s’intègre dans un ensemble d’analyses récentes sur le Sénégal. Une étude prospective intitulée *Sénégal 2015* a été lancée en 1988 par le Ministère du Plan et de la Coopération, sous la conduite de Djibo Kâ. Réalisée en partie par des enseignants et chercheurs de l’Université Cheikh Anta Diop de Dakar, elle a été menée avec une vision utilitariste à court terme, car elle devait déboucher sur la construction de la charpente des options du VIII<sup>ème</sup> Plan de développement (1989-1995). Le groupe qui l’a élaborée a produit des réflexions pertinentes sur l’évolution de la société, mais le processus de leur sélection / intégration à la rédaction du Plan a désarticulé et atténué leur portée didactique et analytique. C’est ainsi que l’étude rétrospective, basée sur l’analyse de six thèmes principaux a été utilisée pour l’élaboration du *scénario tendanciel et des choix stratégiques des plans d’orientation à moyen terme*. Cette démarche a dépouillé ce travail des aspects jugés non pertinents au vu de la démarche des planificateurs. Pour éviter de perdre une partie des informations considérables produites dans ce cadre par une expertise nationale, nous avons demandé à des membres du *groupe Sénégal 2015* de reprendre, dans le présent travail, leurs analyses rétrospectives de la société sénégalaise en les intégrant à une démarche d’ensemble qui, nous semble-t-il, leur donne plus de relief.

Ce livre complète aussi le travail que nous avons publié sur le Sénégal des années Abdou Diouf (Diop & Diouf 1990 a). Dans cet ouvrage, /p. 14/ nous avons redressé et contesté des travaux de sociologie politique et juridique. Il nous semblait en effet important, pour comprendre les enjeux socio-économiques et politiques qui traversent l’État, de prendre en charge l’accélération qui a eu lieu depuis la succession Senghor / Abdou Diouf, à la fin des années 1970, en nous écartant des axes de la littérature existante qui a plutôt porté sur les relations entre l’État, les appareils maraboutiques et l’économie arachidière ou sur les capacités de la classe dirigeante à construire un État intégral. En analysant les relations entre l’État et la société, nous apportons notre contribution au débat sur le rôle et la place de l’État dans le développement, débat relancé ces dernières années par la crise économique et l’application des programmes d’ajustement structurel.

Conçu au moment des indépendances comme une machine efficace pour stimuler la croissance économique, l’État apparaît aujourd’hui, à travers les publications de la classe dirigeante et celles des bailleurs de fonds, comme un appareil monstrueux et parasitaire. Accusé de mal gérer les ressources publiques, de mal investir, il a de nos jours mauvaise presse. Notre étude montre les différentes figures prises par les relations entre l’État et la société pour mieux mettre en évidence la stagnation économique, le désengagement ou les résistances de la société civile. Les différents contributeurs ont organisé leurs recherches dans des champs sectoriels précis en les réfractant à travers le prisme de la

crise de l'État. Ils révèlent la complexité du faisceau des relations entre l'État et l'économico-social, les conflits / collaborations entre différentes légitimités, identifient et désignent les métamorphoses du pouvoir sénégalais et du personnel qui en gère les destinées.

Dans l'analyse de la crise de l'État, ont été privilégiées les dynamiques politiques et économiques internes ainsi que le jeu des acteurs indigènes. Nous reprenons en ce sens, à notre compte, les observations de Terray (1987) qui, sans nier l'influence des causes externes, affirme que l'impérialisme n'est pas le seul acteur de la vie politique africaine. C'est dans un tel cadre qu'il est possible de mieux cerner le rôle et la place des acteurs sociaux, des structures qu'ils se donnent et des difficultés de la classe dirigeante à faire face à la crise de l'État.

Mettre à nu les logiques sous-jacentes et l'efficace des discours du pouvoir central permet de saisir la portée et la signification des pratiques sociales perturbatrices du projet hégémonique de la classe dirigeante et de ses alliés. Dans ce cadre, on peut se demander si le modèle wolof qui a servi de paradigme à la construction de l'État n'est pas en train d'exploser face aux contestations des "périphéries" urbaines, régionales et ethniques. Le personnel politique dans son ensemble est aujourd'hui placé devant un défi : il doit repenser les stratégies de mobilisation politique /p. 15/ dans un contexte où les couches populaires, exaspérées par l'absence de perspective sociale risquent de se laisser aller à des actes de violences difficiles à contrôler.

C'est à partir d'horizons disciplinaires précis que nous avons étudié l'État en ne retenant que les aspects suffisamment pertinents au regard de notre analyse et des spécialistes pouvant les traiter. La période retenue va essentiellement de l'indépendance à nos jours, mais, dans deux cas, les auteurs ont dilaté la période étudiée pour mieux observer la chevauchée de l'État postcolonial. Cela s'explique, dans le cas de l'analyse que propose Mamadou Diouf, par la nécessité de fournir à la plupart des études rassemblées dans ce volume, la profondeur historique qui permet de reconstituer les conditions de production d'un espace territorial et les modalités de contrôle des populations. Chaque auteur a proposé, sur la base de faits précis, une évaluation des pratiques de l'État et expliqué les mécanismes de la crise. C'est ainsi que l'étude de la crise agricole aurait pu se faire soit en insistant sur les cultures vivrières, soit en s'écartant du bassin arachidier pour privilégier d'autres régions. D'autres axes de recherche auraient pu faire l'objet de l'analyse : les changements techniques intervenus dans l'agriculture depuis 1960, la gestion des terres, les dynamismes et contraintes qui pèsent sur l'espace agricole. C'est en pleine connaissance de cause et en tenant compte des contraintes matérielles imposées par la rédaction d'un ouvrage collectif que Mohamed Mbodj a décidé de s'en tenir à la crise de l'économie arachidière. Sa contribution est complétée par les explications de François Boye sur la politique agricole du gouvernement, par celles de Mamadou Diouf sur le système politique rural et par celles de Paul Ndiaye sur l'environnement. Une complémentarité a été recherchée entre les différentes contributions. Cependant, nous n'avons pas voulu écrire une encyclopédie, notre objectif est d'amorcer une réflexion permettant de produire d'autres travaux plus précis ou plus vastes sur un sujet dont nous n'ignorons pas la complexité.

Soucieux d'impulser la recherche sur le passé et l'actualité de l'État, nous avons collé le plus près possible aux contraintes sociales, économiques et politiques de son développement en vue de repérer et de caractériser les péripéties de sa construction. Notre bilan permet d'identifier les cycles de la croissance de l'État et de montrer comment la crise devenue ouverte vers la fin des années 1970 sape le système de légitimation des élites. Pour ce faire, nous avons indiqué les forces sociales qui s'affrontent pour peser sur l'orientation politique et économique du pays.

Cet ouvrage ne propose pas de solution aux évolutions politiques, sociales et économiques actuelles. Il ne constitue pas l'œuvre de *missionnaires laïcs*<sup>1</sup>. Notre ambition est d'autoriser une meilleure compréhension /p. 16/ du présent. Les analyses font ressortir l'ampleur des questions soulevées par l'évolution de la société et s'interrogent, dans certains cas, sur leurs conséquences à court terme. D'une manière générale, malgré les précautions prises par leurs auteurs, les conclusions débouchent sur un "sénégal-pessimisme" difficile à contenir ou à voiler.

---

<sup>1</sup> /p. 35/ Nous empruntons l'expression à Mamdani (1990) qui l'utilise dans le débat qui l'a opposé à certains participants au séminaire du Carter Center, tenu à l'Université d'Emory, du 17 au 19 février 1989. Voir *Bulletin du Codesria*, 2, 1990 : 7-12.

Notre réflexion élucide deux procès : celui de la construction de l'hégémonie de la classe dirigeante qui arrive au pouvoir en 1960 et celui des crises d'intégration politique et du déclin économique. Le projet hégémonique de la classe dirigeante n'a pu être mis en œuvre qu'en s'appuyant sur la règle néo-patrimoniale. Il ne débouche pas sur un État intégral. Il a réussi cependant à coopter certains membres de l'opposition qui contestaient la légitimité de la classe dirigeante. Le processus de marginalisation croissante de l'État est repérable dans les mouvements sociaux que Bayart (1983) désigne comme étant la *revanche des sociétés africaines*. Nous n'irons cependant pas jusqu'à dire, comme le soutient Mbembe (1988 : 23), que de tels comportements traduisent une *revanche du paganisme* sur les formalités mises en place depuis l'indépendance. Plusieurs forces se sont opposées à l'expansion de l'État. D'abord les paysans qui élaborent des résistances non assises sur des confrontations directes, mais sur la "sortie" (Fattou 1988 : 256) de la logique économique officielle (Sénégal/CES 1976). Ces "sorties" montrent l'existence d'espaces politiques et économiques populaires que l'État a du mal à contrôler.

Le verrouillage effectué sur les paysanneries grâce aux marabouts répond à la question posée par Sandbrook (1987 : 19) : comment appréhender globalement des sociétés paysannes non intégrées, en l'absence de toute autorité légitime ? Son objectif est d'amener les marabouts à refuser de jouer un quelconque rôle de mobilisation sociale et de s'engager dans la discussion de la légitimité de l'État. Les réseaux clientélistes ruraux ont interdit la construction d'un espace concurrent ou menaçant directement celui de l'État. En milieu urbain, la logique de la segmentation politique et sociale, les tentatives constantes d'étouffement des canaux d'expression des mouvements de protestation ont favorisé, au sein des groupes qui contestent la légitimité de la classe dirigeante, le développement d'une *culture de l'émeute*. Le réseau maraboutique permet d'éviter que des forces hostiles à la classe dirigeante ne s'infiltrerent dans l'espace politique rural pour perturber les règles du jeu politique. Mais, les systèmes basés sur ce type de soutien sont difficiles à gérer en temps de crise économique. Face à la baisse de leur pouvoir d'achat, les paysans se réfugient dans des espaces politiques et économiques non encore capturés par l'État. Les relations entre la classe dirigeante et l'opposition montrent que la première n'a pas été capable d'imposer de manière durable /p. 17/ son leadership moral et intellectuel sur le reste de la société. Elle n'a pas réussi à obtenir l'obéissance de l'intelligentsia sans l'usage de la force.

Au début des années 1960, la classe dirigeante a favorisé une extension considérable de la base économique de l'État. De 1960 à 1963 les institutions sont mises à rude épreuve par la contestation des partis d'opposition et les luttes d'influence au sein de la classe dirigeante. Ensuite, l'État amorce une restructuration destinée à faire face à l'affrontement permanent entre les segments de l'élite qui a conduit le pays à l'indépendance. Par le jeu des fusions et interdictions, la lutte contre les partis d'opposition débouche en 1966 sur l'impossibilité de s'opposer au gouvernement dans un cadre légal (Hesseling 1985 : 257). L'autoritarisme qui émerge au cours de cette période irrigue les institutions de l'État pour empêcher le développement d'un pouvoir autonome. Dans cette première décennie des indépendances, une institution a joué un rôle vital dans la reproduction de la classe dirigeante : l'armée. Pour ce faire, elle a mis en veilleuse ses fonctions traditionnelles pour s'articuler autour d'un objectif de pacification politique. C'est ce qui l'a transformée, principalement, en une organisation de gestion des rapports de force domestiques.

Par la permanence de ses tâches de maintien de l'ordre et d'arbitrage des conflits au sein de la classe dirigeante, l'armée constitue une pièce importante de la politique nationale. Elle a renforcé les mécanismes d'obéissance et de discipline et arbitré les conflits civils pour mieux protéger les valeurs militaires et les avantages pécuniaires de ses dirigeants. Ces avantages ont eu pour objectifs de capturer le groupe des officiers supérieurs pour les amener à s'opposer aux forces sociales perturbant l'espace de légitimation de la classe dirigeante. Cependant, cette mission s'est révélée périlleuse dans tous les cas où l'armée, se trouvant face à des situations insurrectionnelles, a été amenée à innover (Touré 1989). L'armée n'a pas ancré son action directement dans le système politique. Ce retrait lui a permis de mieux faire face aux tensions en son sein (conflits ethniques, contradiction entre le *leadership héroïque* et le *leadership de management*), d'éviter les tendances à la désintégration (Martin 1973 : 272) et la perturbation de la distribution hiérarchique que n'aurait pas manqué de provoquer son accession au pouvoir. L'intervention de l'armée dans les tâches de pacification sociale de la classe

dirigeante a été constante (Lo 1986, 1987) en raison, soit de l'insuffisance des forces de police, soit de leur incapacité à faire face aux situations insurrectionnelles.

Ce recours à l'armée pouvait provoquer chez les militaires la conviction que la survie du régime reposait uniquement sur leurs épaules et /p. 18/ créer des velléités de coup d'État. Pour éviter une telle éventualité, la classe dirigeante a renforcé le statut corporatif de l'armée. La division au sommet des forces armées et la situation économique particulièrement favorable de son leadership combinées à la mainmise française (Lo 1991), ont permis de conserver sa loyauté. L'État a aussi renforcé le contrôle du leadership par la création d'une proto-milice suréquipée, la Légion de Gendarmerie d'Intervention (LGI). En outre, les réorganisations constantes qui dilatent la chaîne de commandement ont fragilisé l'homogénéité du corps des officiers supérieurs.

Les dirigeants de l'armée sont une partie intégrante de la classe dirigeante, en tant que tels, ils ne sont pas indifférents à la conquête de position de pouvoir ou d'enrichissement Cela a été repérable dans le renforcement continu du statut corporatif de l'armée, le recours à des officiers supérieurs pour certaines formes de la gestion administrative civile, la reconversion dans la diplomatie des généraux en fin de carrière. L'armée est ainsi restée le bras armé de la classe dirigeante et a favorisé la diffusion d'une logique comparable à celle que décrit O. Obasanjo :

*dès leur avènement au pouvoir, certains de nos partis nationalistes ont commencé à se prendre pour ce qu'ils n'avaient jamais été, à savoir l'incarnation authentique et unique de la volonté sociale et l'objectif de nos pays. Avec le temps, le pouvoir finit par se concentrer non plus entre les mains d'un parti mais plutôt entre celles d'un individu assisté d'une armée de délateurs. La dissidence qui a toujours eu une place par ailleurs honorable dans la société africaine traditionnelle était désormais perçue avec une hostilité mal conçue comme s'il s'agissait pratiquement d'une trahison. Cette intransigeance politique a amené les sources de la créativité de nos peuples à se tarir (cité par Anyang'Nyong'O 1989 : 14).*

Cet autoritarisme n'arrêtera pas totalement l'activité des groupes politiques clandestins parmi lesquels se trouvaient des syndicats étudiants et enseignants. Cependant, par le jeu d'une répression vigoureuse, et d'une cooptation de certains responsables de partis d'opposition, la classe dirigeante parvint à consolider les bases de son pouvoir. La première décennie des indépendances, qui est aussi celle de l'État - Providence, est marquée par des épreuves de force au sein des différents segments de l'élite politique occidentalisée. Sa clôture est celle d'un cycle marqué par une certaine continuité avec le système colonial : une économie dominée par les firmes étrangères dont l'installation date de l'époque coloniale, un système d'enseignement inadapté, une agriculture peu performante, un système politique basé sur l'achat d'allégeances constituent les différentes /p. 19/ figures du modèle de gouvernement de L. S. Senghor. Le parti unique de fait a étouffé la libre expression de points de vue divergents. Comme le montre l'analyse de Moussa Paye, l'existence d'une presse indépendante était ainsi inconcevable : l'État se réservait le rôle de juge et d'arbitre. Sa mainmise sur les médias s'est rarement relâchée au cours de cette période.

En dépit de la réorganisation de l'État intervenue à la fin de cette décennie, l'affrontement qui se poursuit dans les années 1970 (Lo 1987) à travers les luttes des syndicats enseignants et étudiants, conduit le gouvernement à adopter des mesures interdisant l'organisation des forces politiques hostiles en dehors de l'activité clandestine. Cette situation correspond à des difficultés structurelles de l'économie qui se manifestent, entre autres, par la baisse sévère de la production agricole qui devient facteur d'inquiétude pour le gouvernement et les huiliers (cf. Sénégal/CES 1976 : 44-48). Pour désamorcer cette situation, l'amnistie politique est décidée en 1974. Le Président Senghor autorise ensuite la création du Parti Démocratique Sénégalais (PDS). Avec cette libéralisation politique et, plus tard, la *démocratie intégrale*, la presse va devenir le champ clos de joutes politiques inégales car la vigueur du syndicat des journalistes et la vitalité de la presse dite indépendante n'amèneront pas le pouvoir à relâcher son emprise sur les médias et à lever le monopole sur l'audiovisuel au profit des intérêts nationaux <sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Les capitaux français qui contrôlent désormais l'impression performante (Les Nouvelles Imprimeries du Sénégal), tentent de meure sur pied un quotidien du soir après le démarrage d'une chaîne de télévision à péage. RFI la "radio mondiale" qui, par son traitement déséquilibré et sans retenue du conflit sénégal-mauritanien, a

La crise économique et sociale de la fin des années 1970 a entraîné un important renouvellement du personnel au pouvoir et une restructuration idéologique mettant en veilleuse la négritude désormais remplacée par une doctrine aux contours mal définis, le *sursaut national*. En arrivant au pouvoir en 1981, l'équipe dirigée par Abdou Diouf a réussi, grâce à des réformes politiques, à court-circuiter certaines revendications de la petite bourgeoisie urbaine. En effet, le multipartisme intégral, en provoquant la multiplication des lieux du discours politique a entraîné une fragilisation du pouvoir de la pensée. L'incapacité à freiner le déclin économique, le désespoir des jeunes, la paupérisation croissante des bas revenus montre une fragilité du bloc au pouvoir qui s'accompagne d'un désir plus grand d'aliénation du pouvoir de la pensée. Le politique confisque ainsi, d'une certaine façon, la caution morale du pouvoir de la pensée. Ce processus est bien mis en évidence par Aminata Diaw dans son analyse de *la démocratie des lettrés*. Les réformes politiques observées depuis 1974 n'ont pas mis en danger le régime, compte tenu de la faible implication des populations, surtout rurales, dans les partis politiques. La classe dirigeante a fait preuve d'une maîtrise relative dans sa capacité à *manœuvrer*<sup>3</sup> les populations et les bailleurs de fonds pour /p. 20/ assurer sa survie politique. Sur ce dernier point, Elliot Berg (1990) est explicite :

*Les autorités sénégalaises ont pris l'habitude de résoudre des problèmes d'insuffisance de ressources plus en faisant appel à l'argent des bailleurs de fonds qu'en faisant des choix difficiles comportant des sacrifices. Cette situation est certainement compréhensible. Quel est le gouvernement qui n'agirait pas de la même façon s'il le pouvait ? Si un ministre a un projet à financer et que son projet est rejeté dans le processus normal d'affectation des dépenses publiques, il cherche un protecteur étranger, qui n'est pas habituellement trop difficile à trouver. Si le budget ne dispose pas de crédits suffisants pour couvrir les dépenses ordinaires, il est en général possible de compter sur les bailleurs de fonds pour financer une part des dépenses locales (...) Le résultat de tout ceci est une situation d'Alice au pays des merveilles où aucune des règles habituelles n'a besoin d'être appliquée (Berg 1990 : 43-44).*

Les "irrégularités" constatées en mars 1992 dans le fonctionnement de la Société Nationale de Recouvrement (SNR), créée à la suite de la restructuration du système bancaire, après seulement un an de fonctionnement illustrent parfaitement ce dernier point.

La classe dirigeante est cependant confrontée à des problèmes structurels amplifiés par la logique de pacification politique qui oriente ses initiatives économiques depuis l'indépendance. Le phénomène remarquable est que ses performances économiques ne sont jugées satisfaisantes ni par les bailleurs de fonds ni par les populations. Les intellectuels ne manifestent pas leur adhésion totale (Berg 1990 : 42) à ces politiques économiques. Pour les intellectuels du bloc au pouvoir ces politiques sont en contradiction avec la survie des circuits financiers qui irriguaient *l'économie du ventre*, La mise en application des remèdes "conseillés" par les bailleurs de fonds entraîne le rétrécissement de la base politique et sociale de ce groupe socio-professionnel stratégique qui s'est construit à la marge de l'État en provoquant une extension considérable du secteur public.

L'ouverture démocratique voit l'éclosion d'une presse multiforme. L'aspect saillant de cette période est, d'une part, l'émergence d'un syndicat de professionnels de la communication et, d'autre

---

joué un rôle indiscutable dans la montée de la tension entre ces deux pays est présente sur la bande FM. Les modifications du paysage médiatique indigène menacent non seulement la presse /p. 36/ officielle, mais aussi la jeune presse privée dite indépendante. Cf. *Sud Hebdo*, 161, 13 juin 1991 : 4-5 ; *Le Témoign*, 44, 28 mai 1991 : 4.

<sup>3</sup> Voir sur cette question les dossiers publiés par la presse locale concernant les manipulations et résistances relatives à l'application du Programme d'Ajustement structurel : cf. *Wal Fadjri*, 258, 19 avril 1991 : 4-5 et 259, 26 avril : 4-5. S'agissant des relations entre le gouvernement et ses bailleurs de fonds, la presse locale véhicule des demandes contradictoires. Dans certains cas, le gouvernement est mis en cause en raison de la dureté des mesures d'ajustement qu'il applique sous la dictée des institutions financières internationales. Dans d'autres, à partir de la fuite de documents supposés confidentiels émanant des bailleurs de fonds. Surtout dans les cas où ils tentent de faire pression sur le gouvernement. les résistances à l'application intégrale des mesures d'ajustement sont mises en évidence. Les analyses récentes sur les politiques économiques du gouvernement (Berg 1990) montrent que les rapports de domination entre le gouvernement et les bailleurs de fonds n'excluent pas une marge d'autonomie relative de la classe dirigeante (Berg 1990 : 42-43). C'est pourquoi la lecture de ces relations par la notion de diktat semble assez simplificatrice de la réalité.

part, l'avènement d'une génération de journalistes mieux formés et plus soucieux d'apparaître comme une profession crédible. Les manifestations d'humeur du pouvoir, la loi controversée sur la presse et le monopole exercé par l'État /p. 21/ sur l'audiovisuel sont révélateurs d'une volonté de contrôle jamais démentie par les faits.

Les groupes chargés de la production des connaissances et de la construction d'une relative autonomie culturelle n'ont pas été épargnés par les mutations politiques et économiques. Leurs velléités de revendication sont souvent étouffées par les contraintes de la survie matérielle ou financière et par le discrédit qui mine les modèles idéologiques dont ils étaient porteurs. Les institutions chargées de la production et de la reproduction des connaissances, victimes de la crise sont en dégradation et constituent le lieu de luttes politiques importantes. La construction de l'État a été émaillée d'une vague de contestations estudiantines radicales se présentant comme un mouvement de défense des intérêts de ce groupe et comme une tentative de promotion et de défense de la démocratisation de la société. Dans les années 1960, les pressions nationalistes des indépendances ont inscrit l'action de ce mouvement dans le champ de la lutte contre *l'impérialisme et ses marionnettes en Afrique*. Les étudiants ont été un groupe perturbateur de l'ordre politique que les *pères des indépendances* tentaient de promouvoir. Malgré la vigueur des mesures destinées à disloquer le projet politique dont ils étaient porteurs, ils ont réussi à survivre à la répression. Cependant, issu des partis d'opposition, le leadership étudiant a été arrimé aux conflits opposant les différentes factions marxistes qui recrutent dans la petite bourgeoisie urbaine. Ces contradictions n'empêcheront pas des confrontations de grande envergure entre ces groupes et l'État au cours de la période étudiée.

Les luttes des syndicats d'enseignants et d'étudiants avaient aussi comme enjeu la revendication d'un enseignement de qualité. La contribution d'Abdou Sylla montre que l'histoire de l'École semble refléter un pilotage à vue. La population scolaire s'accroît notablement mais elle ne représente toujours pas la moitié de la population scolarisable. Les effectifs sont pléthoriques, le taux de redoublement élevé s'accompagne de déperditions à tous les niveaux des cycles. Une réforme est en cours depuis les États généraux de l'Éducation et de la Formation (1981). Les travaux de la Commission nationale de Réforme de l'Éducation et de la Formation (1981-1984) et les innovations pédagogiques entreprises dans ce cadre, notamment par Iba Der Thiam, Ministre de l'Éducation Nationale, de 1983 à 1988. Cependant, les pénuries de moyens humains, financiers et matériels, la croissance démographique, conduisent à la baisse de la qualité de l'enseignement et au désarroi des élèves, des enseignants et des parents d'élèves. La formation des élites se trouve ainsi menacée par un nivellement par le bas.

Nos analyses montrent que la situation du pays est caractérisée par l'accentuation de l'interventionnisme des institutions internationales, ce /p. 22/ qui a réduit le pouvoir et la légitimité de l'État. Les demandes des partis d'opposition relatives à l'accès aux médias ou à la réforme du Code électoral ont remis en cause les prétentions démocratiques du régime. Dans les régions marginalisées, des segments de la population se sont heurtés à l'État dans des affrontements dont les enjeux ont été difficiles à caractériser<sup>4</sup>. C'est probablement pour freiner une telle évolution que des opérations

---

<sup>4</sup> Des affrontements particulièrement meurtriers entre l'armée et les groupes désignés comme étant les "séparatistes" de Casamance sont observés depuis 1990. Ils se sont déroulés dans un contexte de dégradation des relations entre le Sénégal et ses voisins (affrontements armés avec la Guinée-Bissau, conflit avec la Mauritanie, dissolution de la Confédération de la Sénégalie). L'ampleur des moyens militaires déployés dans cette région pour étouffer le mouvement dit séparatiste n'a pas empêché la fréquence d'attentats visant des représentants de l'administration ou des symboles de "l'impérialisme" nordiste. C'est dans le contexte d'une tentative d'apaisement des conflits entre les segments de la petite bourgeoisie urbaine occidentalisee et de règlement des conflits entre le Sénégal et ses voisins que des négociations sont menées entre les groupes dit séparatistes et le gouvernement. Elles débouchent sur un accord qui autorise la libération de 355 personnes (*Le Soleil*, 30 mai 1991) et la signature d'un accord à Bissau (cf. *Le Témoin*, 45, 4 juin 1991 : 4-5 et *Wal Fadji*, 264, 31 mai 1991 : 4-5). Mais ces accords qui indiquent un changement amenant le gouvernement à renoncer apparemment à l'usage de la violence militaro-policière pour gérer "le problème casamançais", a augmenté les demandes de certaines factions se réclamant du *Mouvement des Forces Démocratiques de la Casamance*. La sortie de la clandestinité de segments importants des dirigeants de cette organisation politico-militaire et leur quasi-reconnaissance par les autorités centrales, ont renforcé la légitimité de la revendication indépendantiste. C'est pourquoi cette phase de recherche de compromis n'a pas diminué les enjeux du conflit relatif au statut de la

politiques de grande envergure comparables à celles intervenues après la démission de Senghor (Diop & Diouf 1990 a), sont mises en œuvre à partir de mars 1991. Elles font suite à une phase d'affrontement au cours de laquelle des responsables du PDS et d'autres partis de l'opposition ont été soit emprisonnés, soit violemment battus et humiliés par les policiers (*Sud Hebdo*, 131, 15 nov. 1990), comme ce fut le cas lors de la marche organisée par la *Conférence Nationale des Chefs des Partis de l'opposition*<sup>5</sup> pour réclamer leur accès aux médias d'État. Cette phase fait suite à l'échec des différentes tentatives entreprises depuis 1988 pour desserrer la pression des dirigeants de l'opposition sur le gouvernement (Diop & Diouf 1990 b) et à la multiplication des mouvements de contestation qui ont érodé l'autorité de l'État. Elle correspond à des opérations destinées à capturer les chefs de l'opposition en les intégrant dans la structure de l'État, à désamorcer les conflits avec les groupes dits "séparatistes" casamançais (*Le Témoin*, 36, 2 avril 1991 ; *Le Soleil*, 10 avril 1991). En favorisant les alliances entre certains syndicats dits autonomes et la Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS), les dirigeants sénégalais ont tenté de fissurer le front des travailleurs pour accentuer l'atomicité politique indispensable à l'application du PAS. Une réforme constitutionnelle a réintroduit le poste de Premier ministre supprimé depuis 1984, rétabli le mandat du président de l'Assemblée nationale à cinq ans (et non plus un), réintroduit la motion de censure et la possibilité pour le président de la République de dissoudre l'Assemblée nationale (*Le Soleil*, 22 mars 1991). Le gouvernement a, en outre, institué le médiateur de la République (loi 91-14 du 11 février) réformé le Code électoral en tenant compte des revendications de l'opposition (*Le Soleil*, 21/22 septembre 1991) et accepté en son sein cinq ministres de l'opposition parmi lesquels Abdoulaye Wade, dirigeant du PDS. Ces manœuvres de décompression politique (*Le Soleil*, 7 avril 1992) interviennent à un moment où l'impasse à laquelle a conduit la politique économique du gouvernement est évidente. C'est pourquoi une lecture à la Fatton (1987) pourrait les interpréter comme une nouvelle forme de la *révolution passive* sénégalaise. Fatton considère en effet que les réformes politiques désignées pendant l'ère senghorienne par l'expression *ouverture démocratique* étaient destinées à résoudre la crise de l'État durant les années 1970. Cette ouverture est devenue intégrale avec /p. 23/ l'avènement d'Abdou Diouf qui réalisa la *révolution passive* en solidifiant les bases du libéralisme démocratique. La particularité des réformes intervenues en 1991 est qu'elles se déroulent dans une phase où le nationalisme technocratique et la libéralisation du régime rencontrent de plus en plus de difficultés. Il est trop tôt pour se prononcer sur cette configuration la structure du jeu n'étant pas totalement transparente et ses conséquences sur le tissu politique sénégalais, néanmoins on peut dire qu'elle ne modifie pas les données structurelles de l'économie.

En décrivant, à partir de l'héritage colonial, ses différentes figures et ses relations avec la société, Mamadou Diouf a montré comment, progressivement, avec la mise sous ajustement de l'économie, l'État est investi par des groupes dont l'idéologie est structurée par l'illusion technocratique. Leur fonction, dans le cadre de la restructuration de l'économie nationale, semble être de gérer la dépendance. Adossés au Secrétariat général de la présidence de la République qui, sous la conduite de Jean Collin (1981-1990) était devenu la Direction Politique et Administrative de l'État, ils ont été utilisés comme une ressource permettant de limiter l'efficacité de la configuration politique édiflée par Senghor et ses collaborateurs. Avec l'application des programmes d'ajustement structurel, on assiste à

---

Casamance, comme le montre la tournure prise par les événements à partir de décembre 1991. En effet, après la diffusion d'un communiqué en décembre 1991, dénonçant "la mauvaise foi" des autorités, des groupes se réclamant du MFDC, assassinent le député Mamadou Cissé. Progressivement, l'insécurité s'installe de nouveau dans la région malgré les interventions de la *commission de gestion de la paix* créée par la conférence de Bissau. Des exigences remettant plus fondamentalement en cause l'autorité des représentants du pouvoir central furent de nouveau formulées : interdiction des réunions politiques, opposition au paiement par les populations de la taxe rurale, restriction aux déplacements des militaires. Le gouvernement fut de nouveau obligé de négocier à Cacheu, en Guinée Bissau, en avril 1992, un autre accord de paix avec le MFDC (*Le Soleil*, 18 avril 1992). Il est trop tôt pour se prononcer sur l'impact de ces décisions sur la stabilité de la région.

<sup>5</sup> La Conférence Nationale des Chefs des Partis de l'Opposition (CONACPO) a été créée en février 1990 (cf. *Sopi* 163, 21 novembre 1990), mais, un an après, la CONACPO était en crise à la suite de la décision du PDS, sa principale composante, de se retirer de ce cadre de l'opposition (cf. *Sopi* 176, 29 mars 1991). Pour plus d'informations sur les /p. 37/ difficultés de l'opposition à surmonter sa fragmentation, qui est une de ses données de structure, voir Diop et Diouf (1990 a).

une réécriture des rapports entre l'État et certains acteurs sociaux comme les "hommes d'affaires" qui ont revendiqué le statut de "bourgeoisie nationale"<sup>6</sup>. Leurs fortunes ont été accumulées grâce à la bienveillante complicité de l'État. Cette "bourgeoisie nationale" qui n'est arrivée à contrôler aucun secteur clef de l'économie est de plus en plus menacée par les mesures de déprotection appliquées par le gouvernement.

S'agissant des partis politiques, deux faits peuvent être mis en évidence. D'abord, au sein du PS, des efforts de décompression ont été observés qui s'organisent essentiellement autour du renouvellement du personnel politique. Les dirigeants du PS ont accentué la compétition alors que les règles du jeu ne sont ni constantes ni clairement définies. Parallèlement, et jusqu'en avril 1991, ils ont paralysé tout projet d'insertion de personnalités de l'opposition au sein de la structure de direction de l'État. Pour ce faire, ils ont largement utilisé les connaissances et les capacités manœuvrières de Jean Collin. Ce dernier a régulièrement étouffé toute force susceptible de perturber les règles de son jeu entièrement mis au service de la surveillance de la règle néo-patrimoniale.

L'équipe dirigeante a fait preuve de constance dans son projet de fragmentation de l'opposition facilité, il est vrai, par les handicaps structurels de cette dernière : émiettement, insuffisance de la réflexion sur l'État et les stratifications sociales. Depuis l'indépendance, les différentes tentatives d'unification de l'opposition n'ont pas permis de dépasser les /p. 24/ contradictions idéologiques et crypto-personnelles qui la traversent. Elle n'a pas pu trouver sa voie dans l'édification et l'animation d'un mouvement social structuré et suffisamment ancré dans les couches populaires et non plus seulement dans l'intelligentsia urbaine. Cette dernière est dominée dans son fonctionnement par des schémas de pensée produits par les bureaucraties culturelles et politiques étrangères. Ce trait qui explique son caractère comprador, pose le problème de la pertinence des stratégies et des tactiques de luttes aptes à pulvériser le système de domination indigène.

Les tentatives de technocratisation et de rationalisation du pouvoir qui accompagnent les réformes mises en branle depuis la fin des années 1960 n'ont pas réussi à freiner la crise d'un État qui arrive difficilement à se débarrasser de son vernis clientéliste et de sa logique exclusive de pacification sociale. Les tentatives de réforme économique ne débouchent pas sur les résultats escomptés en dépit de leur coût social élevé. Malgré la revendication par la classe dirigeante d'un projet nationaliste, la politique économique est surtout assise sur le traitement de déséquilibres externes. Le rétrécissement du secteur d'intervention de l'État provoque des compétitions accrues pour accéder à des positions de prédation ou les conserver, ce qui a accentué la tendance à l'accroissement des difficultés des différents segments de l'élite à stabiliser leur pouvoir. Les politiques d'ajustement structurel accentuent les déséquilibres politiques à un moment où le personnel dirigeant est de plus en plus déchiré par des luttes de factions. On assiste à l'épuisement d'un modèle d'accumulation dont le principal résultat est la paralysie économique. Ce blocage se traduit aujourd'hui par l'absence de toute perspective de mobilité sociale, une exaspération des jeunes (*Le Soleil*, 19 mars 1992 : 7-9). Les jeunes du sous prolétariat urbain, frappés par une misère sans précédent, face aux comportements ostentatoires des groupes aisés, se sont manifestés entre 1988 et 1990 par une violence non contrôlée parce que contournant l'espace des organisations politiques. Cette violence est le produit des déchirures du tissu social. À travers elle, des acteurs longtemps marginalisés prennent par la force ou détruisent les biens auxquels l'accès leur est interdit. La faiblesse apparente de l'implication des jeunes dans les activités des partis d'opposition en dehors des périodes électorales montre les difficultés de ces partis à élaborer des discours et stratégies autres qu'avant-gardistes et réservés à une minorité "savante".

La contribution de François Boye montre que d'un point de vue macro-économique le pays ne dispose pas de mécanismes de croissance auto-entretenu. En 1960, la classe dirigeante a déployé des efforts considérables pour consolider les bases de l'économie. Son action aboutit à une extension du domaine d'intervention de l'État. Ce volontarisme qui /p. 25/ ne s'est jamais émoussé avant le second choc pétrolier en dépit de péripéties multiples (le "coup d'État" de 1962, la suppression de la garantie des prix des oléagineux par la France en 1967, les événements de 1968, le cycle de sécheresse à partir

---

<sup>6</sup> En ce qui concerne, plus précisément, les traits de cette bourgeoisie, voir comment El Malki discute les thèses qui tentent de caractériser les bourgeoisies du Tiers Monde (El Malki 1989 : 199-213).

de la campagne 1968-69, le premier choc pétrolier) débouche sur un échec à la veille de la troisième décennie de l'indépendance et une soumission aux exigences de l'ajustement. Schématiquement, vers la fin des années 1970, l'économie est confrontée à des difficultés grandissantes. Malgré la vigueur des réformes successives enregistrées dans le monde rural, la faiblesse de la croissance de l'agriculture est une donnée des évolutions récentes du pays. Le déclin de la production industrielle constitue un fait marquant des années 1980. Le secteur industriel ne peut pas devenir compétitif à cause des coûts de facteurs trop élevés et d'une monnaie surévaluée. L'État interventionniste voit sa marge de manœuvre de plus en plus réduite par l'augmentation de ses besoins de financement que l'économie ne peut satisfaire.

Les manifestations climatiques à caractère aléatoire ont servi de catalyseur aux processus de dégradation qui affectent les ressources hydrauliques. C'est la conjonction de leurs effets et de l'impact de certaines activités humaines qui explique l'ampleur des évolutions observées par Paul Ndiaye. Les besoins en consommation dépassent en effet souvent les seuils écologiques au delà desquels la régénération des milieux se réalise difficilement. Les systèmes de production naturels ont ainsi montré une baisse notable de leur niveau de productivité. La récurrence des sécheresses a eu un impact dépressif que les autres secteurs n'ont pas pu neutraliser, quel que soit leur dynamisme propre. La surévaluation du Franc CFA par rapport aux monnaies des pays extérieurs à la Zone Franc a rendu impossible l'avènement d'un secteur exportateur diversifié et compétitif à même d'arrimer l'économie locale à l'économie internationale et de compenser les fluctuations des exportations de produits arachidières. L'aptitude assurée par la Zone Franc d'importer sans considération aucune du déficit *ex ante* du compte courant a contribué à rendre la consommation intérieure indépendante de la production intérieure et l'épargne intérieure insuffisante pour le financement des investissements nécessaires au soutien de la croissance. En dépit des investissements colossaux, les rendements agricoles sont erratiques et, par conséquent, ne peuvent pas impulser la modernisation de l'agriculture. Les causes de la crise de l'économie arachidière ont été bien mises en évidence dans plusieurs rapports (PS 1988 ; France /MRE 1985 ; Kane 1986). L'absence de dynamisme permettant de prendre le relais de l'économie arachidière en dégradation renforce la profondeur de cette crise et la baisse des revenus monétaires ruraux (France/MRE 1985).

Pourtant l'arachide est un élément clef de l'évolution économique-sociale /p. 26/ locale depuis le milieu du 19<sup>ème</sup> siècle (Mbodj 1978). À partir de 1967, le Sénégal se trouve à la fin de la période que Mamoudou Touré appelle la *phase de relative quiétude* (Touré 1985 : 9). Son expression immédiate est le *malaise paysan*. L'analyse qui en est faite par les experts du gouvernement remet parfois en cause les orientations de la politique économique :

*Orienté vers la production de l'arachide en vue de l'exportation de graine ou d'huile, le Sénégal a négligé d'organiser d'une manière systématique et rationnelle la diversification de la production, non seulement en vue de satisfaire les besoins vivriers de ses habitants mais aussi en vue de promouvoir le démarrage de secteurs économiques nouveaux, singulièrement de l'industrialisation. Il s'agissait, en fait, d'une spécialisation au sein d'une économie coloniale dominée par la France, et qui pouvait s'expliquer dans ce cadre. Cependant, il serait trop simple d'accepter l'argument de prétendus "avantages" que le Sénégal - colonie tirait de cette situation, pour conclure que le Sénégal indépendant avait intérêt à se maintenir dans cette spécialisation. La situation actuelle prouve au contraire que l'économie du Sénégal reste de type colonial et qu'il a intérêt à changer radicalement l'orientation de son économie, ce qui implique une adaptation des structures (Club Nation et Développement 1970 : 8).*

L'environnement des paysans a été marqué par l'interventionnisme de l'État, surtout en ce qui concerne l'organisation de la production arachidière. Cet interventionnisme dont les racines plongent dans la période coloniale s'est renforcé à partir de 1970 avec la multiplication d'organisations qui ont accusé des déficits de plus en plus importants. L'importance de l'arachide dans l'économie nationale était sans doute la raison de la volonté de contrôle de la production en amont et en aval. La critique de cette démarche telle qu'elle a été faite dans les documents officiels insiste sur la *gestion négligente* (Kane 1986 : 21), les *orientations confuses* (Kane 1986 : 21) et d'autres facteurs liés à l'inefficacité des opérations des entreprises publiques. En vérité, une *corruption sans contrôle* et une gestion néo-patrimoniale dont l'Office National de Coopération et d'Assistance pour le Développement (ONCAD)

est un exemple assez pertinent en sont les explications déterminantes. La contribution de Mohamed Mbodj le montre très nettement. Les mauvaises performances économiques du gouvernement sont également dues à la soumission de ses objectifs économiques contenus dans ses plans de développement à des contraintes politiques dont la logique est mise en évidence dans ce livre. Sur cette question, Jean Collin notait en 1966 : /p. 27/

*Trop de directeurs d'établissements publics ont, devant les mesures qu'ils devaient prendre, reculé par faiblesse devant leur personnel, par souci de ménager leurs usagers ou leurs clients, dans tous les sens du mot clientèle, par insouciance aussi parce qu'ils avaient le sentiment que placé devant le fait accompli, l'État ne pourrait pas ne pas les tirer d'affaire, sans leur appliquer et encore à l'extrême rigueur d'autre sanction qu'un déplacement qui peut parfois être pris pour un avancement (Dakar Matin 26 avril 1966).*

La dégradation du système de subsistance arachidier est un phénomène marquant du développement des paysanneries (paupérisation, mécanisation et productivité limitées, désorganisation du transport et de la distribution etc.). Ses causes sont variées :

*Les causes de la crise qui a affecté l'agriculture sénégalaise sont multiples. Les sécheresses ont bouleversé l'équilibre des écosystèmes agraires. L'exode rural a provoqué une perte relative en force de travail disponible. La faible mécanisation et le manque d'engrais et de semences ont empêché d'accroître la productivité agricole. L'évolution défavorable de la structure des prix relatifs des intrants et des produits agricoles n'a pas assuré un revenu suffisant aux paysans (Kane 1986 : 72).*

L'approfondissement de ces difficultés, durant les années 1970, a entraîné une baisse des rendements et des recettes d'exportation. La politique de diversification agricole assistée par la création de sociétés régionales de développement mal coordonnées dans la distribution des fonctions (BIT/PECTA 1980) a été confrontée à des difficultés de gestion structurelle. Les réformes du début des années 1980 débouchent sur la dissolution de l'ONCAD et la mise en œuvre d'une Nouvelle politique agricole (Sénégal/MDR 1984).

Les mesures prises pour transférer certaines charges sur les agriculteurs entraînent des réactions du paysan arachidier. C'est ainsi qu'il utilise moins d'engrais, ce qui a un impact sur la reconstitution des sols (PS 1988 : 28). Sur cette question, les experts du gouvernement notent avec pertinence :

*Il faut remarquer que pour l'engrais, de sérieux problèmes à résoudre restent posés ; de leur solution dépend fortement la réalisation d'une agriculture intensive. Un de ces problèmes est du ressort de l'État : il s'agit de la fourniture de l'engrais en tant que facteur de conservation des sols. L'autre aspect, concernant l'engrais en tant /p. 28/ que facteur d'intensification, est du domaine du producteur agricole (PS 1988).*

Avec la fin du programme agricole, le matériel utilisé n'est pas en mesure de favoriser une agriculture intensive. Plusieurs sources indiquent que le paysan arachidier est pénalisé par les mesures d'ajustement :

*La principale conséquence des mesures d'ajustement des prix concernant les céréales et les produits arachidiens a été d'opérer une ponction sur les revenus. Les revenus urbains sont moins touchés dans la mesure où le prix de vente des brisures de riz est resté stable. Par contre, les revenus agricoles ont été très sensiblement diminués du fait de la baisse des prix d'achat (céréales et surtout arachide) (France/MRE 1985 :66).*

Le déficit de la production céréalière est une donnée structurelle de l'économie. Il a obligé les autorités à procéder à des importations complémentaires estimées à 400 000 tonnes environ et à recourir à l'aide alimentaire internationale. La structure de la consommation soumet le pays à une *dictature du riz* que le gouvernement n'arrive pas à desserrer. Selon le Conseil économique et social, le volume des récoltes de céréales a été en moyenne de 660 000 tonnes sur la période 1972 (73 à 1978/79, satisfaisant environ 60 % des besoins du pays (CES 1985 : 63). Cette situation est d'autant plus frappante que selon le Conseil économique, depuis 1960, la production agricole ne s'est accrue que de 1,3 %. Or, pour couvrir les besoins à 80 % d'ici l'an 2000, comme les autorités tentent de le faire (PS 1988 : 18), il faudrait porter à 4 % la productivité de la céréaliculture (CES 1985 : 63). La

politique de substitution des céréales locales au riz importé est contrariée par la faiblesse des rendements et la dégradation des terroirs. En outre, les risques politiques d'un appauvrissement des populations démunies ne militent pas en faveur d'une hausse du prix du riz, comme le demandent les bailleurs de fonds. En augmentant les prix au producteur des céréales locales et ceux au consommateur des céréales importées, les autorités ont voulu promouvoir la consommation des céréales locales, mais les résultats n'ont pas été satisfaisants.

Les aménagements hydro-agricoles de la vallée du Fleuve Sénégal pourraient réduire la dépendance vivrière. Cela passe par la diminution du coût de production du riz local, la mobilisation de ressources que l'épargne nationale ne permet pas pour l'instant de mobiliser, l'apaisement des conflits avec la Mauritanie. En dehors du problème posé par le coût des aménagements, de la tendance à la marginalisation des éleveurs et des conflits fonciers accentués par des revendications de légitimités sociales assises sur des pouvoirs anciens, une certaine ambiguïté subsiste.

/p. 29/

En effet, l'intervention de l'État dans cette région est déterminée par le souci de rembourser les dettes contractées pour la réalisation des ouvrages et de répondre à des besoins stratégiques (autosuffisance alimentaire). Cette logique n'est pas nécessairement conciliable avec la nécessité d'assurer aux paysans un revenu suffisant et stable.

Après une décennie de restructuration et de réformes du monde rural, les performances de l'agriculture ont été médiocres. François Boye explique clairement cette situation :

*Contrairement à ses objectifs, la NPA en pratique décourage la production agricole (la Sonacos pourrait fermer ses huileries, importer de l'huile raffinée et réaliser de coquettes marges sur les ventes intérieures), encourage la dépendance alimentaire (pourquoi financer l'augmentation de la production céréalière si l'on peut engranger des profits proportionnels aux importations de riz ?) et creuse le déficit de la filière arachidière (comment rétablir les comptes de la filière arachidière si, d'une part, les marchés extérieurs ne corroborent pas le prix au producteur et si, d'autre part, les paysans triturent eux-mêmes leurs graines, incités qu'ils sont par le prix élevé de l'huile d'arachide ?) C'est pourquoi, au lieu de contribuer à éponger les pertes de l'État dans le secteur agricole, elle les alimente, rendant ainsi le désengagement de l'État de plus en plus nécessaire mais de plus en plus difficile (le secteur agricole ne saurait être abandonné à la ruine) (Boye 1988 : 9).*

Les revenus des paysans ne leur permettent pas de satisfaire leurs besoins vitaux. Cette situation accentue la crise observée dans les sociétés wolof. Selon A. B. Diop (1985), elle se manifeste par la contestation de l'autorité paternelle, la fréquence du divorce, les migrations fréquentes des jeunes contre l'avis des parents, la disparition des champs collectifs au profit des exploitations individuelles etc. Le paysan, surtout wolof, est confronté à un problème de subsistance. Malgré l'intensification de l'intervention gouvernementale, la stagnation de la condition paysanne est évidente. Cette situation explique la stratification sociale du milieu rural et particulièrement celle du bassin arachidier où on observe une majorité de paysans dont les revenus sont nettement en dessous du minimum vital. Face à cette majorité se dégage un groupe constitué des principaux bénéficiaires de la filière arachidière (marabouts et gros producteurs). Ces disparités ont été aggravées par les arbitrages effectués par l'État pour gérer la filière arachidière et par des nécessités politiques (Caswell 1984). Les carences du système de subsistance de la paysannerie arachidière déterminent, dans une large mesure, les migrations constatées /p. 30/ dans le milieu rural dont certaines, les migrations saisonnières, font partie du modèle de subsistance des populations (Roch 1975). L'État a tenté de diminuer la surcharge démographique du bassin arachidier et d'infléchir les déplacements de populations vers les Terres Neuves du Sénégal Oriental, en particulier en créant la Société des Terres Neuves (STN). Les causes des migrations vers les villes sont nombreuses mais dans certaines régions, la crise de la production arachidière en est l'explication déterminante. Ces déplacements ne concernent pas seulement les hommes. Différents auteurs ont noté un afflux de jeunes filles en quête d'un travail dans les villes (Guigou & Lericollais 1988).

S'agissant de l'administration et de la gestion des villes, Lat Soucabé Mbow montre parfaitement que l'urbanisation n'est pas maîtrisée. Ce processus est entretenu par des données d'ordre économique, politique, social et culturel, dotées, à des degrés divers, d'inerties. Les instruments de planification s'avèrent soit inaptes à résorber les déséquilibres de l'armature urbaine, soit dépassés par une réalité très mouvante. Leur élaboration exige des délais trop longs et les démarches des acteurs institutionnels compétents souffrent d'un manque de cohésion. La crise de fonctionnement des organismes urbains, perceptible dans le vécu quotidien des populations, traduit les effets d'un environnement économique qui a affecté notablement la capacité d'intervention des pouvoirs publics. Pour résoudre les problèmes posés par une croissance urbaine rapide, l'État s'était attribué de larges compétences durant les deux premières décennies de l'indépendance. Mais, l'inflation des textes réglementaires et l'utilisation intensive de capitaux publics ne permettent pas de venir à bout de la crise de fonctionnement des villes, encore moins de corriger le déséquilibre de l'armature urbaine. Ces contraintes procèdent des conditions générales de mise en valeur des ressources du territoire national. Sous l'influence de la conjoncture actuelle, on assiste à un réajustement du rapport de l'État à l'urbain perceptible à travers la responsabilisation accrue des collectivités décentralisées.

En raison d'une gestion défailante et de la croissance démographique accélérée, l'environnement s'est dégradé au point que les problèmes d'assainissement ont atteint des cotes alarmantes, particulièrement à Dakar. L'aménagement et la mise en valeur des zones limitées à potentialités bien définies, ont posé des problèmes identiques d'équilibre écologique. Les cas évoqués par Paul Ndiaye insistent, en particulier, sur le rôle des exploitations minières et des barrages qui amplifient localement les faits relevés à l'échelle du pays. L'analyse des politiques qui ont été conduites révèle des tendances qui freinent l'application des mesures de lutte contre les différentes formes de dégradation environnementale. Paul Ndiaye montre que la tendance est à la constitution d'un arsenal réglementaire apparemment d'une efficacité douteuse. L'attitude des populations s'est progressivement infléchie avec, par exemple, une volonté accrue de participation aux actions de protection initiées ou non par les pouvoirs publics.

Les populations urbaines sont confrontées à un appauvrissement en termes de satisfaction des besoins de base, certains services publics sont assurés avec des difficultés grandissantes. C'est le cas par exemple de la santé. Ce phénomène n'a pas échappé aux experts du gouvernement qui remarquaient au moment de l'élaboration du V<sup>ème</sup> Plan : « Le développement de l'infrastructure sanitaire n'a pas suivi le rythme de la croissance démographique » (Sénégal/MPC 1977 : 123). La contribution de Mbodj, Mané et Badiane montre que cette évolution a tendance à s'aggraver en raison de la croissance d'une population (3 %) caractérisée par sa jeunesse et sa distribution géographique déséquilibrée.

Comme dans beaucoup de pays, le système de santé est assis sur l'aspect curatif au détriment de la prévention. Il est confronté à l'insuffisance des infrastructures et à leur mauvaise distribution géographique. C'est ainsi que, par exemple, le nombre d'hôpitaux est passé de 7 à 18 entre 1960 et 1988. Les sources officielles indiquent une détérioration de l'indice lit / population qui passe de 1 294 à 2 109 pour la même période. Pour ce qui est des centres de santé (34 en 1960 contre 47 en 1988), l'indice lit / population est passé de 4 064 à 8 695 entre 1960 et 1988. Le personnel médical, concentré dans les centres urbains, est insuffisant : 6,6 médecins/100 000 hab., 2,9 pharmaciens/100 000 hab., 0,8 dentistes/100 000 hab.

De 1966 à 1976 les dépenses de santé n'ont pas atteint 10 % du budget national. De 8.4 % du budget en 1965/66, elles sont tombées à 6.6 % en 1975/76, 5,5 % en 1983/84 et 5 % en 1987/88. Ces éléments ont été confirmés par Gérard Chambas (1991) qui a mis en évidence le caractère peu prioritaire des dépenses de santé dans les dépenses de fonctionnement de l'État. Selon cet auteur, elles ont fortement diminué dans les années 1970 et se sont stabilisées à une valeur d'environ 5 % pendant la période sous ajustement structurel. La part du budget consacrée aux dépenses de personnel est importante : de 55 % en 1965/66, elle s'élevait à 66 % en 1976, et 68,7 % en 1986/87. Cette situation ne permet pas d'accroître les dépenses de matériel et de médicaments. L'analyse de la structure des

dépenses des infrastructures sanitaires révèle, selon les sources officielles <sup>7</sup> que les hôpitaux absorbent 86 % du budget en médicaments du Ministère de la Santé. Les dépenses pour l'achat de matériel sont restées faibles (moins de 14 % pour la période allant de 1966-67 à 1975-76 et 15 % en 1986/87). Le Conseil économique, examinant le pro- /p. 32/ jet de V<sup>ème</sup> Plan en séance ordinaire, le 14 avril 1977 déclarait sur la question :

*en ce qui concerne le domaine de la santé, le Sénégal semble en retard de deux plans et le moment est venu de rattraper ce retard qui finalement sera préjudiciable au pays à plus ou moins long terme (Sénégal/CES 1977 : 49).*

La dégradation des infrastructures sanitaires est assez avancée. Elle est très mal traduite par les chiffres officiels. Ainsi donc, il n'est pas étonnant de constater une détérioration de la qualité du service hospitalier et de la formation du personnel médical, un renforcement des mécanismes inégalitaires devant la maladie et la mort. La survenue de maladies comme le Sida, en cette période de déclin économique, renforce de manière brutale ces inégalités.

Les différenciations socio-économiques révélées par l'analyse sont cependant tempérées par les systèmes de solidarité qui génèrent des flux financiers importants. Mais, en jouant le rôle de correctif des disparités sociales, la solidarité ne favorise pas l'épargne des ménages. En raison du lien entre la crise et les mutations culturelles, des solutions politiques ont été proposées par les autorités. Léopold Sédar Senghor et ses collaborateurs disposaient d'une idéologie la négritude qui insistait sur *l'enracinement et l'ouverture* dans le projet culturel indigène. Leurs *héritiers* ont tenté de créer une idéologie de substitution à la négritude appelée le *sursaut national*, avec deux canaux d'expression. Un projet d'élaboration d'une *table des valeurs* fut confectionné en vue de favoriser chez les jeunes l'intériorisation de symboles culturels et socio-politiques. Il a été justifié de cette façon :

*La menace la plus grave qui pèse sur l'avenir de l'école sénégalaise et, à travers elle, sur l'avenir du Sénégal en son entier, est constituée par l'absence d'éducation morale et de sens civique de notre jeunesse. Celle-ci est capable de faire preuve de volontarisme dans de nombreux domaines, mais l'ambivalence culturelle dont elle a hérité, le confusionnisme idéologique qui surgit dans toute période de crise, le mimétisme de manières étrangères de penser et de vivre, les insuffisances d'un encadrement parfois défaillant, tous ces facteurs la placent dans une situation d'extrême fragilité psychologique“ (Sénégal d'aujourd'hui, 34, sept 1985, 4-11)*

En ce qui concerne les fondements culturels de la société, un effort particulier a été déployé pour combattre "l'aliénation culturelle" essentiellement par un projet d'élaboration d'une charte culturelle :  
/p. 33/

*L'importance de la culture dans la vie des hommes et de leurs sociétés, la crise d'identité culturelle qui menace la nation sénégalaise ayant subi la colonisation, facteur essentiel d'aliénation, la mondialisation de l'histoire dominée par les grandes puissances qui imposent leurs modèles culturels, les difficultés économiques que traverse le pays, justifient l'élaboration d'une charte devant définir une politique généreuse et hardie, dans ses principes et ses orientations, mais réaliste et efficace dans ses objectifs et ses actions, en tenant compte des moyens limités de notre pays en développement, pour résoudre de manière concrète des problèmes réels, sans renier les principes et abandonner les primautés d'ordre culturel (Sénégal/ MC : s.d.).*

Ces deux opérations étaient destinées à contrôler les conséquences de la crise sur les fondements du pouvoir ou sa distribution et à bloquer le processus d'effritement des bases de la légitimité de l'autorité politique. Un tel objectif a été bien repéré par Diouf *et al.* :

*La crise des valeurs (celles de nos ancêtres bien sûr) n'est en fait que la traduction de la contradiction entre l'ouvert et le fermé (...) Face au poids grandissant des valeurs exogènes, le*

<sup>7</sup> La rédaction de cette partie est basée sur des informations provenant des sources suivantes : Sénégal/MPC (1977 & 1989) ; Sénégal/MSP 1989.

*discours axiologique traditionnel qui bat le rappel des valeurs traditionnelles peut relever de l'incantation.*

Ainsi, Pathé Diagne a raison de se demander

*Que reste-t-il du sentiment de l'honneur parmi l'armée d'immigrants sahéliens livrés à la délinquance et à l'ignorance et souvent prêts à tout pour survivre ? Que reste-t-il du respect de l'aîné ou de la solidarité de sang quand les disparités de conditions de vie deviennent criantes ? (Diagne 1985 : 22).*

C'est pourquoi Diouf *et al.* posent la question suivante :

*le modèle dominant — celui de la classe dirigeante — véhicule-t-il ces valeurs là ? Peut-on sélectionner des valeurs anciennes dites positives, les restaurer sans faire resurgir un système, celui-là même qui fonde leur cohérence et qui est proprement inégalitaire ? (Diouf *et al.* : 82-83).*

Les difficultés de ces deux opérations sont analysées dans ce livre par Souleymane Bachir Diagne. À partir de l'étude du discours "convenu" sur la culture, il montre les limites des discours assis sur le face à face tradition / valeurs étrangères. Sa contribution confirme que /p. 34/

*l'aspect incantatoire du rappel des valeurs traditionnelles qui émaille ici bon nombre de discours officiels est le signe qu'elles sont en question. Par là même le discours qui les porte semble souvent avoir l'inefficacité d'un moralisme pur et simple (Diouf *et al.* : 83).*

Après avoir fait ces observations, nous avons voulu sortir de l'État car, « il faut sortir de l'État, pour comprendre l'État » (Dandurand 1983 : 10) et une des sorties utilisées ici est l'analyse des mouvements sociaux

*qui viennent frapper au contrefort des appareils étatiques pour les miner, les éroder et éventuellement s'y briser (Dandurand 1983 : 10).*

Nous le faisons essentiellement par l'étude des syndicats enseignants et étudiants. Les luttes des enseignants de la fin des années 1970, prenant en charge les problèmes de l'école sénégalaise dans son ensemble, sont parfois menées par d'anciens étudiants issus de mai 1968, dans un contexte caractérisé par la recomposition sociologique des syndicats d'enseignants. Ces luttes débouchent sur la tenue des États Généraux de l'Éducation et de la Formation (EGEF) et une remise en cause de l'école telle qu'elle a été mise en œuvre depuis l'indépendance. Pourtant, le radicalisme du syndicalisme enseignant cache mal les divergences idéologiques entre les différents segments de la gauche.

Babacar Diop montre que le syndicalisme a joué un rôle très actif dans les luttes pour l'indépendance. L'articulation entre les syndicats et la vie politique a été difficile à partir de 1960. La dialectique de l'unité et de la scission qui structure les organisations politiques et syndicales va être réactivée, comme le montre l'histoire de l'UNTS. L'avènement du syndicalisme de la *participation responsable* ne signifia pas la fin des conflits dans les lieux de travail ou au sein de la centrale syndicale. Plus tard, avec l'émergence des syndicats dits autonomes, le projet d'élaboration d'une centrale alternative à la CNTS vit le jour. Cependant, il fut difficile à mettre en œuvre en raison des contradictions internes de l'opposition. À partir de 1981, les réformes politiques fortifièrent le pluralisme syndical. Les effets des politiques d'ajustement structurel se sont traduites par des remous et des luttes menées aussi bien par la CNTS que par les syndicats dits autonomes. Les partis politiques ont d'ailleurs tenté de tirer profit de cette situation avant, pendant et après les élections de février 1988. Aujourd'hui, avec la scission en deux tendances du syndicalisme dit autonome, les signes d'un reclassement syndical apparaissent.

Les contributions réunies dans cet ouvrage ont essayé de suivre à la trace le passage progressif d'un modèle volontariste de développement à la régression économique. Les modifications de fond identifiées expliquant /p. 35/ comment le libéralisme est devenu le référentiel doctrinal explicite de l'État, L'idéologie diffusée dans ces conditions dévalorise le secteur public. Les efforts de libéralisation se présentent comme des opérations de "privatisation sanction" qui tentent, dans certains cas, de transférer des "canards boiteux" au secteur privé, Dans l'ensemble, les opérations de privatisation ont été un échec financier. Avec la restructuration du secteur bancaire, les intérêts vitaux

du pays seront de moins en moins pris en compte, ce qui laisse supposer l'exclusion de certains opérateurs économiques de l'accès au crédit bancaire, Ces réformes n'ont pas réussi à freiner la régression économique et à réduire les disparités sociales, Les opérations de décompression politique menées depuis 1960 (réformes constitutionnelles, renouvellement du personnel politique) ont permis de rétablir, à court terme, des équilibres politiques internes, en court-circuitant certaines demandes sociales. Mais ces équilibres sont fragiles en raison de la mauvaise santé de l'économie et des épreuves de force au sein du personnel politique au pouvoir.

Cette situation oblige de plus en plus le gouvernement à s'adosser à l'aide internationale pour faire face à la crise. Or, l'analyse prédominante chez les bailleurs de fonds est que leur concours a été utilisé dans les années 1980 pour paralyser les mesures d'ajustement que le gouvernement aurait dû mettre en œuvre. Que faire pour freiner une telle évolution ? F, Boye estime qu'il faut

*laisser s'effondrer la coalition d'intérêts qui a cimenté l'État depuis l'indépendance parce que le coût d'une clientèle élargie est financièrement insupportable.*

Existe-t-il, à l'heure actuelle, une force sociale et politique capable de diriger une telle opération de restructuration ? Existe-t-il, en dehors des politiques d'ajustement structurel, un programme économique suffisamment cohérent pour organiser et conduire de tels changements ? Ces questions restent ouvertes.

/p. 37/

## Bibliographie

- Anyang 'Nyong'O, Peter, 1989, "Démocratie et instabilité politique : réponse aux observations de Thandika Mkandawire", *Bulletin du Codesria*, 1 : 13-15.
- Bayart, Jean -François, 1983, "La revanche des sociétés africaines", *Politique Africaine*, 1 : 95-128.
- Berg, Elliot, 1990 "Ajustement ajourné : réforme de la politique économique du Sénégal dans les années 80" (résumé en français rédigé pour l'USAID), oct., 63 p. multigr.
- BIT/PECTA, 1980. "Mission interdisciplinaire sur l'Emploi, Avant projet de Rapport", Dakar, 15 février, multigr.
- Boye, François, 1988, "Le modèle de la Banque Mondiale au crible de l'expérience sénégalaise, Communication au colloque sur la crise de l'agriculture sénégalaise", Dakar, 19-23 déc. 9 p. multigr. + annexes.
- Caswell, Nim, 1984, "Autopsie de l'ONCAD : la politique arachidière au Sénégal", *Politique Africaine*, 14 : 39-73.
- Chambas, Gérard, 1991, "Politique d'éducation et de santé face à l'ajustement : le cas du Sénégal", Communication au Colloque sur État et Société au Sénégal : crises et dynamiques sociales, Bordeaux, 22-24 octobre, 17 p. multigr.
- Club Nation et développement, 1970, "Contribution à la solution du malaise paysan et une nouvelle approche du développement au Sénégal", Dakar, mai, 20 p. multigr.
- Dandurand Pierre *et al.*, 1983, "L'État et la société", *Sociologie et Sociétés*, XV, I : 3-12.
- Diagne, Pathé, 1985, Des systèmes sahéliens de valeurs, Dakar, 50 p. multigr.
- Diop, Abdoulaye Bara, 1985, *La famille wolof : tradition et changement*, Paris, Karthala.
- Diop, Momar Coumba & Diouf, Mamadou, 1990 a, *Le Sénégal sous Abdou Diouf : État et Société*, Paris, Karthala.
- Diop, Momar Coumba & Diouf, Mamadou, 1990 b, "Léopold Sédar Senghor, Abdou Diouf, et après ?", *L'année Africaine 1989* : 189-215.
- Diouf, Mamadou *et al.*, s.d, "Étude prospective de la société sénégalaise en l'an 2015. Synthèse de l'analyse rétrospective", Dakar, 123 p. multigr.
- El Malki, Habib, 1989, *Trente ans d'économie marocaine 1960-1990*, Paris, CNRS, 244 p.
- Fatton, Robert, 1987, *The Making of a Liberal Democracy : Senegal's Passive Revolution : 1975-1985*, Boulder, Lynne Rienner.
- Fatton, Robert, 1988, "Bringing the ruling class back : Class, State and Hegemony in Africa", *Comparative Politics*, avril.
- France (République de) Ministère des Relations Extérieures [Coopération et Développement], 1985, "Déséquilibres structurels et programmes d'ajustement au Sénégal", mars, 3 vol. multigr.

- Guigou, Brigitte & Lericollais, André, 1988, "Crise de l'agriculture et marginalisation économique des femmes en pays sereer siin (Sénégal)". Communication au colloque sur la crise de l'agriculture africaine, Dakar ; 19-23 décembre.
- Hesseling, Gerti, 1985, *Histoire politique du Sénégal*, Paris, Karthala.
- Kane, Cheikh Hamidou, 1986, "La nouvelle planification du développement économique et social, Communication au Conseil national du Parti socialiste, Dakar, 26 avril, 101 p. multigr. /p. 38/
- Lo, Magatte, 1986, *L'heure du choix*, Paris, L'Harmattan.
- Lo Magatte, 1987, *Syndicalisme et participation responsable*, Paris, L'Harmattan.
- Lo Magatte, 1991, *Le temps du souvenir*, Paris, L'Harmattan.
- Mamdani, M., 1990, "Coup d'œil sur les études africaines à l'Américaine", *Bulletin du Codesria*, 2 : 7-12.
- Martin, Michel, 1973, "Un aspect de l'insertion des militaires dans le processus de développement national en Afrique : étude de quelques contradictions", *Revue Canadienne des Études Africaines*, VII, 2 : 267-285.
- Mbembe, Achille, 1988, *Afriques indociles : Christianisme, pouvoir et État en société postcoloniale*, Paris, Karthala, 222 p.
- Mbodj Mohamed, 1978, "Un exemple d'économie coloniale : le Sine Saloum (Sénégal) et l'arachide, 1887-1940. Culture arachidière et mutations sociales", Paris VII, thèse de III<sup>e</sup> cycle.
- Parti socialiste, 1988, "Réflexions sur les conséquences sociales du Programme d'ajustement structurel à moyen et long termes", Dakar, 30 mai, 69 p.
- Roch, Jean, 1975, "Les migrations économiques de saison sèche en bassin arachidier", *Cah. ORSTOM*, sér., Sci. Hum., 1 : 55-80.
- Sandbrook, Richard, 1987, "Personnalisation du pouvoir et stagnation capitaliste : l'État africain en crise", *Politique Africaine* 26 : 15-37.
- Sénégal (République du) Conseil Économique et Social, 1977, "Avis sur le projet de V<sup>e</sup> Plan quadriennal de développement économique et social 1977-1981", Dakar, avril, 58 p. multigr.
- Sénégal (République du) Conseil Économique et social, 1976, "Étude sur les mécanismes de réajustement des prix et des salaires : périodicité et niveau des réajustements", Dakar, multigr.
- Sénégal (République du) Conseil Économique et social, 1985, "Le Sénégal face aux problèmes démographiques".
- Sénégal (République du) Ministère du Plan et de la Coopération, 1977, "Projet de V<sup>ème</sup> Plan quadriennal de développement économique et social 1977-1981 tome III, juin", 245 p.
- Sénégal (République du) Ministère de la Culture, s.d., "Charte culturelle : document d'orientation", 28 p.
- Sénégal (République du) Ministère du Développement rural, 1984, "La nouvelle politique agricole", Dakar, 106 p.+ annexes.
- Sénégal (République du) Ministère du Plan et de la Coopération, 1987, "Deuxième réunion du groupe consultatif. Paris, le 31 mars et 1<sup>er</sup> avril 1987. Le programme d'ajustement économique et financier à moyen et long termes (PAML) 1985-1992" [Vol. 1 : 32 p. ; vol. 2 : 77 p.].
- Sénégal (République du) Ministère du Plan et de la Coopération, 1989, "Étude prospective Sénégal 2015" Dakar, juillet, 150 p. multigr.+ annexes.
- Sénégal (République du) Ministère du Plan et de la Coopération, 1989, "Projet de Plan d'orientation pour le développement économique et social 1989-1995 (VIII<sup>e</sup> Plan) Dakar, oct., 221 p. multigr. + annexes.
- Sénégal (République du) Ministère de la Santé publique, 1989, "Déclaration de la politique nationale de santé", Dakar, juin, 50 p. multigr.
- Terray, Emmanuel, 1987, "Introduction" dans Terray Emmanuel (éd.), *L'État contemporain en Afrique*, Paris, L'Harmattan : 9-19.
- Touré, Babacar, 1989, "Histoire vraie d'un faux complot", *Sud Hebdo*, 49, 20 avril et 50, 27 avril.
- Touré, Mamoudou, 1985, "Politique d'ajustement économique et financier", Communication au Conseil national du Parti socialiste, Dakar, 11 mai, 142 p. + annexes.