

L'administration sénégalaise, les confréries religieuses et les paysanneries*

Momar Coumba Diop
Mamadou Diouf**

Abstract: In Senegal, the rural area is the place par excellence where the various forms of legitimacy such as the shifts in the policy of the integration of the peasantry find expression. Although there are numerous rural institutions geared towards the reproduction of the political system through the establishment of a rigorous managerial system of the rural area, the cooperative movement was the preferred vehicle which defined the role of the peasantry in the construction of a national state. Following the colonial legacy, the marabouts play a significant role in the mobilization of the rural people through their participation in the various institutions. These joint rural interventions by the state and the marabouts were based on patronage and characterized by corruption, squandering and overstaffing. Presently, a new agricultural policy, geared towards the reorientation of rural development has been launched. Its objective is to reduce state intervention to the role of a catalyst and facilitator of the private sector. Which group constitutes the private sector in the rural areas? Since independence, most peasants have been living in dire poverty. As of now, there is no sign whatsoever that this tendency will be reversed in the short term.

Le monde rural est le lieu par excellence où s'expriment les différentes légitimités à l'oeuvre dans l'espace sénégalais, les dérapages de la politique d'intégration et les enjeux pour le contrôle et la participation au pouvoir. L'outil privilégié de l'intégration des paysanneries fut le mouvement coopératif. Les sociétés de prévoyance coloniales ont été les racines du mouvement coopératif mis sur pied au moment de l'indépendance. Elles avaient pour tâche d'assurer la fourniture en semences à des paysans supposés irresponsables afin de permettre le fonctionnement sans accroc de l'économie arachidière, conformément à la politique de mise en valeur qu'inaugure, en théorie au moins, le plan Albert Sarraut de 1920.

Au lendemain de l'indépendance, l'Etat s'est vu investi d'un rôle important dans l'activité économique, se traduisant, dans le monde rural, par les mesures d'Etatisation des circuits arachidières. L'intervention de l'Etat s'est

Africa Development Vol. XVII, No. 2, 1992, pp. 65-87

* L'essentiel de notre analyse porte sur le bassin arachidier wolof, les pays du Ndiggël (recommandation religieuses)

manifestée par la mise en place progressive de multiples organismes chargés de la commercialisation agricole et de la vulgarisation. Le mouvement coopératif devait mobiliser la population rurale, réaliser le développement agricole national et le socialisme africain. Une telle orientation n'a fait que préciser le rôle dévolu à la paysannerie dans la construction de l'Etat national. Compte tenu du poids de l'arachide dans l'économie, les premières réformes ont été relatives à cette culture et ont abouti, en 1966, à la création de l'Office National de Coopération et d'Assistance pour le Développement (ONCAD).

Dans la foulée des réformes soutenues par l'idéologie du socialisme africain, d'autres sociétés d'Etat furent créées comme la Société d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du Fleuve Sénégal (SAED), la Société Nationale de Commercialisation des Oléagineux (SONACOS), la Société de Développement des Fibres Textiles (SODEFITEX), la Société pour la Mise en Valeur de la Casamance (SOMIVAC), la Société de Développement de l'Elevage dans la Zone Sylvopastorale (SODESP), la Société de Vulgarisation et de Développement Agricole (SODEVA), la Société de Développement Agricole et Industriel du Sénégal (SODAGRI), la Société des Terres Neuves (STN). La multiplicité de ces sociétés d'intervention a débouché sur la mise en place d'un système rigoureux «d'encadrement» du monde rural.

Si la finalité de ces structures était d'augmenter le revenu paysan et les rendements, on peut s'interroger sur leur efficacité réelle. En effet, ces deux objectifs n'ont pas été atteints et, fait plus significatif, des déficits de plus en plus importants ont été constatés. Cette situation s'explique par le fait que leurs objectifs n'étaient pas seulement économiques. Ces organismes se sont comportés en milieu rural selon une logique «d'encadrement» des paysanneries. Ces dernières devaient se conformer aux normes définies par un système qui a organisé ce que tous les observateurs dénoncent aujourd'hui : les gaspillages, la corruption, le recrutement d'un personnel pléthorique et souvent incompetent. Les sociétés d'encadrement du monde rural ont été utilisées au service exclusif d'un système politique qui ne cherchait qu'à se reproduire. La fonction de contrôle politique des paysanneries semblait passer avant la gestion «rationnelle» de ces sociétés d'Etat. Elles ont été en réalité utilisées dans le cadre de la construction et de la consolidation de l'hégémonie du président Senghor; leur rôle de patronage se développa très tôt au détriment de leurs performances économiques.

Comment expliquer celle situation? Face à la nécessité de gouverner des populations peu intégrées, l'Etat s'est appuyé sur des relais de son pouvoir en milieu rural. Tout laisse à penser que les sociétés d'Etat font partie du système de contrôle politique. Compte tenu des sommes importantes mobilisées, elles se sont trouvées au centre d'une stratégie onéreuse d'administration des paysanneries. Le parti de Léopold Sédar Senghor

pénétrant les populations de manière très résiduelle, l'Etat a été obligé de renforcer le contrôle politique des populations, système dans lequel la position des marabouts a été déterminante. Cette forme de gestion est un héritage colonial dont les mécanismes méritent d'être rappelés pour permettre une meilleure compréhension du fonctionnement de l'Etat.

La trajectoire musulmane

Dès la période de la traite négrière surtout au XVIII^e siècle la violence, les razzias désorganisent la production et la vie quotidienne des populations. L'insécurité et la perte de crédibilité idéologique des classes dirigeantes dans la Sénégambie septentrionale poussent des leaders musulmans à intervenir sur la scène politique pour contester la légitimité du pouvoir des chefs traditionnels. Ils se fixent alors comme objectifs d'enjoindre à ceux-ci d'observer, au besoin par la force, un Islam purifié. En même temps ils cherchaient, à partir de leur base d'origine, à étendre leur contrôle économique, politique et doctrinal sur certains espaces. Pour la première partie de ce programme, des révolutions théocratiques musulmanes ont été mises en échec surtout dans les Etats wolof et sereer. Mais, l'Islam comme force sociale organisatrice et administrative des communautés musulmanes s'était imposé dans une bonne partie de l'espace sénégalais en marge de l'administration «traditionnelle». Par leurs lois, leur prospérité économique et la protection efficace de marabouts charismatiques, ces importantes communautés paysannes ont contaminé les ensembles sociaux dans lesquels elles s'étaient développées (voir par exemple les régions septentrionales du pays wolof, le Haut-Sénégal/Niger).

L'offensive coloniale allait être à la fois le frein à leur expansion, à leur contestation des «autorités traditionnelles», mais aussi le ressort d'un développement considérable, se présentant sous une forme nouvelle, celle de la confrérie. L'Etat colonial, en imposant un cadre institutionnel nouveau dans cet environnement politico-social, allait offrir aux confréries, comme le mentionne Cruise O'Brien, la possibilité «de se présenter en termes de psychologie sociale comme une solide barrière protectrice contre deux formes assez différentes d'arrogance d'ordre culturel et même racial»¹.

Dès leur existence en tant que catégorie sociale distincte hostiles, collaborateurs ou indifférents à la question politique les marabouts ont toujours été dans l'espace sénégalais des guides spirituels et des administrateurs de

1 D. Cruise O'Brien, «La filière musulmane : confréries soufies et politiques en Afrique Noire», *Politique Africaine*, 4, 1981 : 7. Même si l'islam a été en compétition avec le prosélytisme chrétien dans les pays dits animistes, son influence est de nos jours massive à l'échelle du pays. Sur le plan politique, des élites chrétiennes continuent cependant à bénéficier des dosages ethno-religieux qui organisent la distribution du pouvoir au sein de l'Etat.

communautés paysannes. Dans les périodes de crises économiques et de troubles militaires, ils ont, par leur charisme, prestige, renommée et par les armes assuré la protection de leurs *taalibe*. Il est légitime de poser le problème de la contrepartie à cette protection. Celle-ci est idéologique et matérielle, surtout à partir de la période coloniale avec l'intégration des sociétés sénégalaises dans le circuit de l'économie capitaliste. La protection a donc une dimension de domination et d'exploitation; et dans la longue durée, d'appauvrissement, notamment dans les terroirs maraboutiques. Cependant, au cours de la période 1930-1968 qui correspond à un essor constant de la production arachidière, l'investissement paysan dans cette spéculation agricole correspondait réellement à leurs intérêts.

La période coloniale par son contexte, marque un tournant décisif et précise, dans un cadre nouveau, le rôle dévolu aux marabouts par l'administration. Plusieurs raisons président à cette transformation. La politique administrative coloniale a été élaborée concurremment à la croissance de la production arachidière. Son objectif principal fut l'augmentation constante de la production de cette culture commerciale dans le cadre de l'économie paysanne domestique. Celle-ci, qui se fonde sur le village, contribuait à l'entrée de ces unités collectives de production dans l'économie de traite et le circuit moderne capitaliste. Le maintien des structures existantes, à cause de la culture annuelle excluait toute forme d'investissement important. J.-M. Gastellu souligne très bien ce phénomène lorsqu'il écrit:

la culture industrielle produite au Sénégal... est une culture annuelle ; il n'est nullement nécessaire d'entretenir des plants pendant plusieurs années, et partant aucun investissement «lourd» n'est indispensable à la production. De ce fait il est tentant de laisser la production entièrement à la charge du producteur, de façon à obtenir le produit au moindre coût des facteurs: Le surplus pouvait dès lors être récupéré à des stades ultérieurs, en aval de la production: par la commercialisation, par le transport et par la transformation du produit agricole².

De cette situation surgissent deux caractéristiques: l'absence d'implantation spatiale de la population de la société dominante, le quadrillage des producteurs par le réseau des maisons commerciales, d'une part, et de l'autre, l'absence d'investissement dans le secteur de la production et la surcapitalisation des affaires commerciales et bancaires³.

2 J.-M. Gastellu (1981), *L'Egalitarisme économique des Sereer du Sénégal*. Paris, ORSTOM : 337.

3 A. Vanhaeverbeke, *Rémunération du Travail et Commerce extérieur : Essor d'une Economie paysanne exportatrice et Termes de l'Echange des Producteurs d'Arachides du Sénégal*, (Thèse, Université de Louvain) : 195-200.

Si au plan économique, le colonisateur a eu le souci de préserver les structures existantes de la production les communautés villageoises il y a eu une attitude différente au plan politique du fait même de la domination. La politique française devait se substituer à l'autorité des monarchies. Cette destruction du pouvoir politique et administratif des chefs traditionnels était nécessaire pour supprimer ces «intermédiaires» à qui il fallait verser des «coutumes», offrir des cadeaux en vue d'entretenir des relations diplomatiques indispensables aux transactions commerciales. Pour autant, on ne pouvait se passer d'«intermédiaire» en voulant maintenir le statu quo dans les villages et éviter tout changement important que l'administration ne pourrait ni maîtriser ni contrôler.

La nature de l'administration mise en place dans tel ou tel pays (mais aussi à l'intérieur d'un même pays) répond à des données écologiques et économiques. Pour le Sénégal, existaient deux zones reliées par une infrastructure de communications dont la vocation essentielle était l'acheminement de la production arachidière vers les ports chargés d'assurer l'évacuation des produits en direction de la métropole. En termes économiques, il y a les zones de production (les communautés villageoises) et les centres portuaires d'évacuation et d'administration (les villes côtières: Dakar, Rufisque, Saint-Louis). Cette différence, à une exception près (Kaolack), s'exprime dans le statut administratif des différentes zones. En effet, l'organisation administrative coloniale française avait défini trois types de territoires auxquels correspondent des organisations politiques et administratives différentes. Ces zones comprennent : les pays annexés, les pays de protectorat et les territoires de l'ancien Soudan français rattachés au Sénégal par le décret du 17 octobre 1889. La colonie du Sénégal relevait du premier type mentionné ci-dessus, qui se subdivisait en deux catégories:

- a) les communes constituées et de plein exercice avec les «originaires», les citoyens qui participaient à une vie politique parlementaire et municipale;
- b) les territoires d'administration directe non constitués en communes et formant sous le nom de «cercles» un certain nombre de circonscriptions administratives regroupaient des personnes ayant un statut de sujet français.

Cette présentation impose deux conclusions qui ont comme fondement l'antinomie «originaires» (citadins assimilés) et «sujets» (ruraux dominés). La première est l'existence d'un double système administratif qui établissait une coupure empêchant, dès la consolidation du système colonial, toute expression politique au niveau de l'ensemble de la colonie. La deuxième conclusion est la possibilité de participation politique et administrative des «originaires» et l'administration «directe» des sujets.

Pendant, la qualification de «directe» accolée à l'administration des «sujets» ne doit pas faire illusion. La nécessité de maintenir le statu-quo au niveau du village exclut toute intervention administrative. La question est donc de savoir comment intégrer les communautés villageoises formant can-

tons et cercles coloniaux après la destruction des pouvoirs «traditionnels» dans le nouvel espace colonial. Au niveau du canton était maintenu l'ancien personnel politico-administratif des monarchies placé dans un dispositif contrôlé par le colonisateur. Les commandements de cercle étaient le monopole d'un personnel d'origine métropolitaine.

La fonction essentielle du chef de canton était fiscale. Il faisait le recensement de la population imposable et surveillait la perception des impôts par les chefs de villages. Le personnel politique métropolitain de son côté prenait les décisions les plus importantes et veillait à leur application qui était du ressort du personnel d'origine locale. Cette organisation montre, comme le suggère Ph. Couty, que :

le colonisateur n'essaya pas de substituer aux structures anciennes une administration nouvelle, mais il tenta de placer la chefferie traditionnelle dans un dispositif bureaucratique qui confirmait ses privilèges tout en lui ôtant sa liberté d'action⁴.

Quelle place les marabouts occupaient-ils dans ce nouveau système? Si l'on considère qu'ils contrôlaient eux-aussi des communautés villageoises et que le développement de leur emprise sur une partie importante de la société sénégalaise a suivi l'expansion coloniale, plusieurs réponses peuvent être formulées. Intéressés par l'arachide, les marabouts comme les paysans sont intégrés dans l'économie de traite; moins discrédités que les anciennes familles aristocratiques, ils sont plus écoutés par les paysans. De même, ils sont plus aptes à fournir un appui idéologique au colonisateur pour légitimer sa domination. Leur pouvoir, dans les communautés paysannes est, de par sa nature, différent de celui des chefs de cantons et de villages. Ces derniers, pris dans la logique coloniale mais aussi celle de leurs intérêts, furent obligés en général d'avoir recours à la coercition, pour obtenir quelque chose de leurs administrés⁵. Cette logique était complètement étrangère aux valeurs en cours dans les cercles. Le marabout, par son charisme, peut tout obtenir par la persuasion ou le *Ndiggël*. En ce sens, il a été plus efficace que les chefs indigènes. Il se présentait ainsi, par ses possibilités, comme le partenaire désigné d'une colonisation se voulant efficace, profitable et sans investissement.

Le colonisateur va donc, dès la fin de la première décennie du XXe siècle, utiliser le modèle d'autorité maraboutique au profit de l'action ad-

4 Ph. Couty (1969), «Compte rendu du livre de M. Klein, *Islam and Imperialism in Senegal: Sine Saloum 1847-1914*, Edinburg, Edinburg University Press, 1968», Dakar, ORSTOM, 2 p.

5 Il y a eu des exceptions notables, notamment dans le Siin et la Bawol. Il est clair cependant que les aristocraties qui ont sauvé leur pouvoir se sont accommodées à une logique de violence sur laquelle elles avaient très peu prise.

ministrative. Les marabouts jouèrent le rôle d'auxiliaires en se présentant, en grande partie, comme courroie de transmission des décisions coloniales. Le caractère très simplifié de l'administration leur permettra de s'aménager une place à côté des chefs de cantons et commandants de cercles. N'occupant aucune charge administrative, mais reconnus par l'autorité coloniale (par souci du profit, du maintien de l'ordre et de la paix sociale), ils vont permettre à l'Etat colonial par leur médiation, d'atteindre les sociétés rurales. Ils vont dévoyer le caractère impersonnel typique de toute administration en traduisant les directives politiques et administratives en termes sociaux (la parenté et la famille comme paradigme) ou idéologiques (mise en exergue du rôle dirigeant du marabout).

Le réseau maraboutique supplée la sous-administration coloniale. Le marabout amortit les interventions de l'appareil administratif en atténuant les aspects coercitifs de la domination coloniale. Il était la seule notabilité qui, par ses interventions auprès des autorités coloniales, pouvait faire différer le paiement des impôts, obtenir des aides et interventions. Il était le seul capable sans recours à la violence de favoriser la politique économique des autorités coloniales en mettant en avant les principes idéologiques de dévouement et de soumission. La hiérarchie maraboutique, par sa nature rendait intelligible la structure administrative coloniale en la «naturalisant» puisqu'elle est étrangère à la culture du pays. Par ce processus de reformulation en termes sociaux et idéologiques, elle dispensait les autorités coloniales de la mise en place d'une structure lourde en milieu rural et dont le fonctionnement, en butte avec la psychologie des paysans, aboutirait à une pratique administrative fondée essentiellement sur la violence. D'autant plus que l'autonomie des marabouts vis-à-vis du système administratif colonial contrairement au personnel local les faisait apparaître comme ceux qui oeuvraient pour le seul bien des paysans. Ce type d'intervention de l'administration coloniale a fait dire à plusieurs chercheurs qu'il s'agissait d'un système d'*indirect rule*, caractéristique de la colonisation britannique en Afrique occidentale. Ce jugement est discutable. En effet, il ne faut pas dissocier les deux types de structures et d'organisations spatiales qui coexistent dans la même colonie d'un côté, de l'autre une administration et un jeu institutionnel se voulaient métropolitains. Ces éléments sont combinés à la reformulation d'une administration directe par les marabouts circonscrivant le rôle des commandants de cercle et chefs de cantons non dans la collecte des impôts mais leur centralisation.

En général, les marabouts incitent les populations à accepter les décisions coloniales et résolvent les problèmes sociaux, juridiques et fonciers des communautés villageoises selon les seules lois reconnues dans ce milieu, les lois islamiques. Ce rôle leur est reconnu parce qu'ils ont reterritorialisé et soudé, sur de nouvelles bases, des communautés traumatisées par la traite négrière, les guerres civiles et l'offensive coloniale.

Si le pouvoir colonial utilisa leur modèle d'autorité et leur réseau de clientèle dans sa politique, il ne les officialisa pas et ne les reformula pas sous forme de droits coutumiers comme dans le système d'indirect rule. Tout au plus, le pouvoir colonial tente-t-il de faire des marabouts des notables qui sont partie intégrante de la vie coloniale. Ce qu'elle réussit à quelques rares exceptions près (cas de Médina Gounass).

Bien sûr on peut se demander s'il y a ou non compensation matérielle de l'Etat colonial aux marabouts, mais aussi du paysan aux marabouts. Concernant le premier aspect, la littérature mentionne des pensions, interventions financières, aides et décorations au titre de la Légion d'honneur pour services rendus. Pour le second aspect, il y a là aussi toute une littérature qui fait apparaître les marabouts comme des exploiters ou une classe de féodaux. Les études de D. Cruise O'Brien, J. Copans et C. Coulon ont remis en cause, d'une manière décisive, ces accusations, même si et nous sommes d'accord avec eux «les confréries ont besoin de l'Etat (colonial et post-colonial) comme la société paysanne a besoin de l'Etat dans l'économie de marché avec les frictions et la méfiance mutuelle que cela implique»⁶. En effet, «les marabouts mettent les paysans au travail pour le marché français»⁷ et «assurent le maintien de l'ordre social au profit non seulement de la confrérie elle-même, mais de l'ensemble politico-social sénégalais»⁸.

En ce sens, ils tirent un profit très important de l'économie de traite et participent, d'une manière subalterne, à l'exploitation du paysan par le capital colonial, plus précisément, au partage des fruits de cette exploitation. De même J. Copans montre que «le taalibé (mouride) travaille peu pour son marabout et c'est un travail peu productif»⁹. Ces prestations (champs de marabouts) permettent néanmoins aux marabouts de constituer un groupe social non productif et plus aisé, ce qui correspond à leur position plus importante dans le champ idéologique. Ils doivent aussi se servir de cette puissance financière pour résoudre des problèmes sociaux. Se met alors en place un système très complexe de redistribution partielle, les marabouts jouant le rôle d'une assistance sociale. Cette redistribution, capitale dans le rôle du marabout, assigne à ce dernier une place encore plus importante dans la société rurale. Dans les sociétés musulmanes, cette fonction est assumée par des détenteurs de légitimités traditionnelles ou familiales.

6 D. Cruise O'Brien, article cité : 24. Voir aussi C. Coulon, *Le marabout et le prince. Islam et pouvoir au Sénégal*, Paris, Pédone.

7 J. Copans (1980 : 228), *Les marabouts de l'arachide*, Paris, Le Sycamore.

8 J. Copans (1980 : 232).

9 J. Copans (1980 : 154).

Les marabouts face au projet post-colonial

Notables très en vue durant la période coloniale, quel rôle devait leur assigner l'Etat indépendant du Sénégal ? Dès les luttes pour l'Indépendance, ce problème se pose, d'abord en termes politiques. W.G. Johnson¹⁰ a montré que la coupure entre «originaires» et «sujets» est aussi une coupure entre la vie politique et les valeurs africaines. Il précise que cette situation a débouché sur la logique de la politique d'assimilation et de défense des «originaires», sur l'absence de toute expression politique nationale. Ce qui entraîna la consolidation des liens d'interdépendance entre marabouts et paysans. Deux personnalités politiques incarnaient cette antinomie : Lamine Guèye et Léopold Sédar Senghor. L'intérieur (c'est-à-dire les marabouts et les paysans) surgissait sur la scène politique et négociait sa place dans le futur Etat indépendant. Le discours moderniste des nouvelles élites était moins rassurant pour leur situation présente. La recherche du contact direct avec les masses rurales pouvait remettre en cause leur place privilégiée dans le système colonial.

La défense de cette position privilégiée justifie les alliances des marabouts lors du référendum de 1958, ou du «coup d'Etat» de 1962 et leur soutien à la politique «volontariste» des huit premières années de l'indépendance. Le maintien du statu quo colonial conservait au marabout ses prérogatives et ses privilèges, dans un contexte nouveau. C'est désormais la question politique qui détermine le jeu administratif. Le clientélisme reprend vigueur et devient la matrice de l'organisation politico-administrative. La réciprocité des prestations socio-économiques entre Etat et marabouts circonscrit un espace dont l'enjeu est le contrôle des paysans, «classe fondamentale» de la nouvelle idéologie. Les institutions administratives en milieu rural se présentent donc obligatoirement comme un cadre formel et vide¹¹.

10 Voir à ce sujet l'excellente étude de Wesley Johnson (1971) : *The Emergence of Black Politics in Senegal : The Struggle for Power in the Four Communes, 1900-1920*, Stanford, Stanford University Press. Du même auteur on peut lire «The Senegalese Urban Elite 1900-1945», in P. Curtin (ed) *African and the West : Intellectual Responses to European Culture*, Madison, University of Wisconsin Press, 1972 : 139-188.

11 Plusieurs études ont illustré à des degrés divers cette continuité notamment : J. Barker (1971), «The Paradox of Development : Reflections on a Study of Local-Central Political Relations in Senegal», in M.F. Lofchie (ed) *The State of the Nations*, Berkeley, University of California Press : 47-63 ; L. Behrman (1970), *Muslim Brotherhoods and Politics in Senegal*, Cambridge University Press ; Cottingham Clément (1969), *Clan Politics and Rural Modernization : A Study of Local Political Change in Senegal*, Ph.D. dissertation, Berkeley, University of California at Berkeley ; D.Cruise O'Brien, «Co-operators and Bureaucrats : Class Formation in a Senegalese Peasant Society», *Africa*, october 1971 : 263-278 et *Saints and Politicians : Essays in the Organisation of a Senegalese Peasant Society*, Cambridge, Cambridge University Press, 1975.

Et pourtant dès l'indépendance, les nouvelles autorités ont voulu créer une administration de développement «endogène»¹². Leur souci majeur fut de remettre en cause le rôle médiateur des marabouts et d'instaurer une relation directe avec les paysans. Elles vont se doter de moyens considérables dans leur volonté d'encadrer les paysans. La loi du 13 janvier 1960 restructura les divisions administratives du Sénégal devenu une République (Cf. loi 60-15 du 13 janvier 1960; JORS du 29 janvier 1960 : 75). Comme le mentionne A. Ndéné Ndiaye, «elle créa une fonction nouvelle : le gouverneur et transforma celle de chef traditionnel en chef d'arrondissement»¹³. Il précise cependant que cette création s'accompagnait de certaines restrictions : il n'y avait pas d'administration directe du gouverneur sur les autres responsables administratifs en poste dans les régions. Le lien administratif direct était maintenu entre ces derniers et le pouvoir central. Le gouverneur n'avait que des tâches de contrôle et d'impulsion. Quant au chef d'arrondissement, ses attributions, clairement définies, avaient pour but de le préserver du comportement du chef de canton et de le transformer en «fonctionnaire du développement»¹⁴. Le problème le plus important soulevé par A. Ndéné Ndiaye est celui posé par le décret du 22 décembre 1961 qui visait à donner plus de pouvoir au gouverneur en plaçant les fonctionnaires présents dans les régions sous son autorité hiérarchique. Il affirme cependant que ce «décret est passé presque inaperçu dans l'histoire de notre législation»¹⁵.

Parallèlement à l'organisation administrative, l'Etat va mettre sur pied des structures de mobilisation populaire et de participation : l'Animation Rurale, la vulgarisation agricole, le système coopératif, l'Office de Commercialisation Agricole (OCA). Toutes ces institutions marquent l'entrée de l'appareil d'Etat dans la région, le département et l'arrondissement. Elles visent dans un «pays à vocation agricole», à dessaisir les autorités mises en place par l'administration coloniale, mais aussi les marabouts, dans une tentative de mobilisation populaire des paysans. On a beaucoup insisté sur le fait que l'enjeu économique était de soustraire la filière arachidière aux traitants. Il faut cependant noter le caractère multi-ethnique de ce groupe. Ce trait donne à la démarche gouvernementale sa dimension politique : aménager des possibilités de se créer une clientèle grâce au patronage ; mettre en danger tous ceux qui ont pu accumuler de manière autonome (traitants des quatre communes) et aménager des sites d'enrichissement et de corruption.

12 A. Ndéné Ndiaye, «Le rôle du chef de circonscription, une conférence d' A. Ndéné Ndiaye», *Le Soleil*, 24-9-1982 : 9.

13 Idem, p. 9.

14 Idem, p. 9.

15 Idem, p. 9.

Concernant le fonctionnement de ces institutions, on pourrait se référer à plusieurs sources pour les cerner : pour le gouverneur, la réponse d'A. Ndéné Ndiaye est éloquente, lorsqu'il évoque le décret de décembre 1961; pour le chef d'arrondissement, il s'agit surtout de faire payer les dettes, d'envoyer les enfants à l'école, de prendre des commandes d'engrais. Quant aux coopératives villageoises et intervillageoises, J. Copans et Ph. Couty ont montré qu'elles n'avaient qu'une fonction d'intermédiaires entre l'Etat (économie nationale) et les paysans (économie locale), par la collecte de la production et la distribution des moyens de production. Selon ces deux auteurs, elles ne possèdent pas un caractère productif¹⁶.

Cette volonté des nouvelles autorités administratives va échouer pour plusieurs raisons, à la fois politiques et économiques. Dans son analyse du pays sereer, J. - M. Gastellu arrive à cette conclusion que le gouvernement «a perpétué le régime économique antérieur, dont le caractère essentiel était d'obtenir le produit arachidier au moindre coût des facteurs»¹⁷. La coopérative, simple magasin de stockage devint le champ d'expression des conflits politiques nationaux au niveau du village. Au niveau politique, deux raisons majeures sont à évoquer. La première est la nature clientéliste de l'Etat et les conflits politiques, idéologiques et de personnes en son sein, ainsi qu'à celui du gouvernement et du parti au pouvoir. La seconde réside dans l'élimination de Mamadou Dia. Cet épisode marque la fin de l'épisode de mise en place d'une administration de type moderne de participation populaire telle qu'elle se dessinait lors du premier colloque sur «Développement et Socialisme»¹⁸. Le rôle joué par les marabouts au bénéfice de L.S. Senghor va être capital, renforçant ainsi le principe clientéliste établi à leur profit dès le référendum de 1958.

Les péripéties du mouvement coopératif

La preuve de ce tournant est le discours produit par l'ensemble de la hiérarchie administrative en direction du monde rural. Il est la réplique exacte sinon la reprise, en des termes modernes, du discours maraboutique. Il se fonde sur une idéologie développementaliste se voulant identique à ce qui est considéré comme le centre de l'idéologie confrérique: l'exaltation du travail. Cette coïncidence a été rendue possible par le cadre strictement for-

16 J. Copans, P. Couty, J. Rôh, G. Rocheteau (1972), «Doctrine économique et pratique du travail chez les Mourides», in *Maintenance sociale et Changement économique au Sénégal*, Paris, ORSTOM.

17 J. -M. Gastellu (1981: 365). Voir aussi J. Barker, «Political Space and the Quality of Participation in Rural Africa : A Case from Senegal», *Revue Canadienne des Etudes Africaines*, 1987, No. 1.

18 «Développement et Socialisme», Colloque sur «les Politiques de Développement et les diverses Voies africaines vers le Socialisme», Dakar, 3-8 décembre 1962. Paris, Présence Africaine, 1963. Voir plus particulièrement l'intervention de M. Dia : 421-433.

mel de la structure administrative du Sénégal indépendant. De plus les marabouts, par leur rôle dans le réseau de clientèle politique vont nommer des députés, des maires (ceux-ci cherchent leur aval), établir un lien direct avec le chef de l'Exécutif ou ses collaborateurs les plus proches, en court-circuitant les instances administratives au niveau de la région ou du département. Les autorités administratives locales sont obligées de leur «faire acte d'allégeance» pour pouvoir se maintenir en place.

Le discours politico-administratif né de ce contexte n'aurait pu que reprendre les principes de dévouement et de soumission par l'affirmation de l'osmose, de la symbiose entre hiérarchie maraboutique et hiérarchie administrative. La typologie des droits et devoirs tournerait autour:

- du respect de la hiérarchie et de la situation;
- de l'assistance qui en découle;
- de la mise en valeur du contrat d'assistance liant chaque village à l'appareil administratif;
- de la proclamation du principe de réciprocité.

Le cadre formel et la faiblesse de l'emprise de l'administration sur le monde rural permettront aux marabouts d'investir, par le biais de leurs *taalibé*, les institutions telles que les coopératives. Ils vont désormais, indirectement occuper des fonctions modernes.

Là aussi, à la logique administrative contrôle, gestion et développement se substitue une logique de clientèle. Par ses thèses, sa dynamique et son idéologie, de même que par la non remise en cause d'une économie fondée sur l'arachide, les nouvelles élites inscrivaient leur action dans la perpétuation ambivalente d'une triple sédimentation: «traditionnelle», coloniale, et post-coloniale, chacune avec sa logique et ses contradictions propres. Elles généralisaient ainsi pour favoriser l'intégration, à partir de la dynamique maraboutique, le système de distribution des ressources en échange de soutiens politiques. Les fonctionnaires étaient concernés par les mêmes facteurs surtout au niveau des régions et recherchaient le patronage du marabout local aux dépens de l'application de directives administratives.

On assiste à la coexistence de deux systèmes s'épaulant mutuellement et reliés par le patronage. L'un constitue l'appareil d'Etat s'exerçant sur les villes et chef-lieux de département et l'autre reposant sur les marabouts et le contrôle qu'ils exercent sur les paysans, deux systèmes de domination à des échelles et selon des modalités différentes. L'un est contrôlé par la classe dirigeante au niveau national et l'autre par les classes dirigeantes subalternes à l'échelle régionale.

L'Etat indépendant n'a donc pas pu procéder dans les dix premières années à la mise en place d'une administration capable de restructurer la société. Au contraire, il a accentué l'existence de deux pôles d'encadrement social et administratif en donnant plus de vigueur aux systèmes de domina-

tion et de contrôles sociaux antécoloniaux (surtout maraboutiques) et à leur version coloniale. Une telle démarche mérite quelques explications. Comme plusieurs auteurs l'ont indiqué, le problème principal de la plupart des États africains est de gérer des populations paysannes faiblement intégrées. Dans de nombreux pays, la légitimité des gouvernants est si faible que beaucoup n'obtiennent une soumission des populations que grâce à la répression et à la négociation ou l'achat d'allégeances de groupes ou d'individus, procédures que R. Sandbrook désigne par «soutien mercenaire»¹⁹.

De telles pratiques empêchent, bien souvent, le renforcement des normes bureaucratiques et anonymes dont les administrations ont besoin pour conduire les changements inscrits dans les plans de développement. Les résultats, au plan économique, sont encore plus catastrophiques et mériteraient une analyse plus approfondie. Le contexte des politiques d'ajustement rend plus actuelle la réflexion sur la nature de l'État. Il ne s'agit évidemment pas de reprendre, en lui donnant une coloration sénégalaise, le débat qui, au début des années 70, a mobilisé tant d'énergie autour de la question de l'État ou de son rôle dans l'activité économique, il ne s'agit pas non plus de reprendre le thème du désengagement de l'État. Avant de savoir si l'État doit se désengager ou non, il convient de s'interroger sur la nature de cet «objet dont tout le monde parle sans savoir ce qu'il est»²⁰. Or, l'analyse de la nature de l'État africain, de ses pratiques de domination et de reproduction débouche souvent sur l'examen d'une question difficilement contournable, celle du pouvoir personnel. Quelles sont les conséquences de cette forme de gouvernement sur les économies des pays dans lesquels elle se pratique? R. Sandbrook a décrit avec beaucoup de précision de telles conséquences²¹.

Dans un tel contexte, la mauvaise gestion peut devenir fonctionnelle. C'est ainsi que, par exemple, le mouvement coopératif a été dévié de ses objectifs pour devenir une structure au sein de laquelle divers groupes ont cherché à réaliser des objectifs contradictoires:

- l'État cherche à contrôler l'économie arachidière, à promouvoir des programmes de modernisation agricole et à extraire une plus-value de l'économie rurale;

19 R. Sandbrook (1987), «Personnalisation du pouvoir et stagnation capitaliste», *Politique Africaine*, 26, juin : 23.

20 J. Copans (1987), «Une crise conceptuelle opportune», *Politique Africaine*, 26, juin : 2.

21 R. Sandbrook (1985), *The Politics of Africa's Economic Stagnation*, Cambridge, Cambridge University Press.

- des politiciens s'y appuient pour construire leur clientèle politique en s'assurant un accès facile au crédit et aux autres ressources de la coopérative²²;
- les notables ruraux et chefs religieux, de leur côté, s'y adossent pour renforcer leur autorité et leur prestige²³;
- les paysans qui perçoivent le mouvement coopératif comme un instrument Etatique beaucoup plus orienté vers la collecte de la récolte d'arachide que comme une structure destinée à promouvoir leur propre développement.

Les fondements théoriques du mouvement coopératif sont exposés dans la circulaire 32 (Cf. JORS du 2 juin 1962 : 952-955 ; circulaire n 32 PC du 21 mai 1962) de Mamadou Dia²⁴. Dès l'année 1950, L.S. Senghor et M. Dia précisaient que la coopérative est l'institution clef du socialisme africain et que les coopératives villageoises, unités économiques élémentaires, doivent combiner traditions africaines et valeurs démocratiques. Les premières, manipulées, prendront systématiquement le pas sur les secondes, pour des raisons politiques.

La mise en place du réseau des coopératives fut la priorité nationale pour plusieurs raisons clairement exprimées dans la circulaire 32 :

- le mouvement coopératif, est l'instrument majeur pour parvenir au socialisme africain, idéologie du régime;
- il doit donner à l'Etat les moyens de nationaliser le commerce de l'arachide et d'obtenir le contrôle d'un secteur clef de l'économie;
- il doit servir d'instrument privilégié pour moderniser et diversifier l'économie rurale largement dépendante de l'arachide;
- il doit servir à maintenir le soutien politique des masses rurales et distribuer le patronage et les bénéfices matériels aux populations rurales.

A long terme, il s'agira de supprimer la tutelle de l'Etat sur les coopératives, de confier les responsabilités administratives et de gestion aux paysans, de favoriser l'évolution des coopératives arachidières vers des coopératives multifonctionnelles et multisectorielles de développement, et

22 D. Cruise O'Brien (1975).

23 D. Cruise O'Brien (1975); J. Copans (1980) ; C.T. Sy (1969), *La Confrérie sénégalaise des Mourides*, Paris, Présence Africaine.

24 S. Gellar (1987) «Circular 32 Revisited Prospects for Revitalizing the Senegalese Cooperative Movement in 1980's» in John Waterbury & M. Gersowitz (eds) *The Political Economy of Choice and Risk in Senegal*, London, Frank Cass Co. L'étude de S. Gellar a considérablement influencé notre analyse.

d'instituer l'intégration verticale à travers la création d'unions locales, régionales et nationales.

L'évolution multifonctionnelle et multisectorielle envisagée dès le départ (céréales, légumes, viande, produits laitiers etc.) devait permettre de revenir sur la trop grande dépendance vis-à-vis de l'arachide. Sur ce plan, l'échec est patent, la tendance coloniale s'est renforcée : le maintien et la gestion de la filière arachidière est au centre de la problématique de la stabilisation, puis de l'ajustement structurel. L'aspect multifonctionnel devait permettre de résoudre les problèmes de crédit aux paysans et la satisfaction des besoins de consommation, de transport, d'investissements et de services économiques.

Il était donc envisagé, dès le départ, que les coopératives plus que l'Etat ou le secteur privé devaient devenir la force économique et le moteur du développement rural. Le résultat final poursuivi était l'émergence de communautés rurales autogérées, premières unités de base de l'administration locale, et centres de décisions et d'interventions économiques et sociales pour les villages regroupés. Les unions locale, régionale et nationale parachevaient l'édifice en prenant en charge l'administration et la gestion des équipements et services contrôlés par le gouvernement durant la tutelle.

L'idéologie coopérative confrontée aux systèmes politiques et sociaux et à l'héritage des sociétés de prévoyance coloniale explique l'élargissement des possibilités de manipulation par les marabouts, les chefs traditionnels et les politiciens. Trois phases:

- 1960-62: la mobilisation paysanne;
- 1963-65: la réorientation et la stagnation;
- fin 1970: les années 1980: le retour timide au cadre de la circulaire 32.

L'accueil des paysans au mouvement coopératif fut favorable. L'animation rurale, les Centres d'Expansion Rurale (CER) se mirent à les organiser et à les mobiliser pour atteindre les objectifs de la politique du gouvernement. Ils aidèrent plus particulièrement à briser le manque de confiance et la méfiance vis-à-vis de toute administration. A la différence de l'approche intégrée, l'approche des Centres Régionaux d'Assistance au Développement (CRAD) responsables de l'administration des semences, de la marche du programme agricole, de la distribution des crédits de consommation et de la centralisation des récoltes collectées par les coopératives sera autre. Très tôt les agents de cette structure, dont les fonctions devaient revenir aux paysans après leur alphabétisation fonctionnelle et leur maîtrise de la comptabilité, font preuve de mauvaise volonté et détournent l'argent des paysans. S. Gellar a montré que;

*Les agents du CRAD acquièrent très vite une réputation de corrompus et de soumission aux désirs des politiciens puissants, des notabilités rurales, aux chefs religieux cherchant à divertir les crédits et autres ressources*²⁵.

Et, tout en étant en conflit avec les idéaux coopératifs, les CRAD, hautement politisés, permirent au parti dominant d'établir un formidable réseau de clientèle dans le monde rural. Dès le début, la coïncidence notabilités locales/direction des coopératives fut très claire. Un exemple : Cheikh Mbacké était président de la coopérative de Mbacké, Bassirou Mbacké de celle de Diourbel, Ibrahima Niasse de celle d'une des zones de Kaolack²⁶. L'élimination de M. Dia a accéléré la manipulation.

- 1963-1966: le triomphe des «marabouts de l'arachide»

La stagnation est évidente dès 1963, même si les coopératives augmentèrent leur part dans la commercialisation des arachides. L'approche «technocratique» insistant sur l'augmentation de la productivité et les innovations technologiques devient la panacée; elle entraîne la fermeture des sections de consommation des coopératives et la fin des ambitions multifonctionnelles. La situation évolua donc vers la forme des Sociétés Indigènes de Prévoyance. La tutelle s'accrut au lieu de déperir. L'Etat fixe les prix, distribue les semences, fournit le crédit, supervise la comptabilité des coopératives et détermine les priorités locales de développement; c'est la fin du développement intégré. Le retour à la centralité de l'arachide marque un retour aux réseaux clientélistes traditionnels et religieux. La baisse du prix au producteur d'arachide en prévision de la suppression de la subvention française à l'exportation de ce produit sera mal ressentie par les paysans. Ils la perçoivent comme une baisse des prix d'achat, accentuée par le transfert du coût des opérations de commercialisation de l'OCA vers les paysans. L'effet fut démobilisateur, la coopérative n'offrant plus d'avantages matériels, les paysans se réfugient à nouveau dans les réseaux de clientèle.

- 1966-1980: un organisme de patronage: l'ONCAD

La création de l'Office National de Coopération et d'Assistance pour le Développement (ONCAD) répondait au souci de rationaliser et de coordonner les opérations de commercialisation des arachides. C'est ainsi que l'Office a absorbé les coopératives et les CRAD. La fin des années 70 marque l'impopularité croissante de l'ONCAD et du mouvement coopératif. Les

25 S. Gellar, op. cit. : 129.

26 R.L. Tignor, «Senegal Cooperative: Experience 1907-1960» in J. Waterbury & M. Gersovitz (eds), *The Political Economy of Choice and Risk in Senegal*, London, Frank Cass Co, note 1 : 122.

changements fréquents de politique de l'Etat, la distribution tardive des semences et des intrants, la corruption, les méthodes brutales de recouvrement des dettes, la réduction des crédits de soudure entraînent le malaise paysan. Les marabouts prennent en charge certaines revendications, renforçant du même coup leur emprise sur le monde rural et consolident leur capacité de marchandage de leur soutien, avec l'efficacité accrue de leur réseau de clientèle. Trois années successives de sécheresses et un endettement chronique en expansion, font monter la tension. On assiste au déclin continu de la participation des paysans au mouvement coopératif. Les nouvelles structures, les Agences Régionales de Développement ne laissèrent aucune place à la participation paysanne. En août 1980, après des débats houleux et de nombreuses controverses, l'ONCAD fut dissout.

- 1980: la nouvelle politique de consolidation

Selon S. Gellar, cette nouvelle orientation politique est «non le résultat d'une discussion, un débat sur l'ampleur et les formes du mouvement coopératif, mais sur le contrôle et la redistribution des bénéfices générés par l'économie arachidière et les coûts induits par la réforme»²⁷. Les tentatives de regroupements des coopératives (1 par communauté rurale) furent corrigées à la demande des gros producteurs et des marabouts.

La résistance des notables et des leaders locaux du parti au pouvoir qui voulaient maintenir le contrôle le plus strict sur les ressources en provenance des coopératives, a freiné la mise en place du mouvement coopératif, en combinaison avec l'encadrement politique des masses. La création des Unions de Coopératives Agricoles (1978), d'éleveurs (1980) et de la Fédération Nationale des Coopératives (1980) à qui sont dévolues les fonctions de l'ONCAD doivent, en principe, relancer le mouvement coopératif. Si les obstacles politiques sont surmontés, il y a une possibilité d'opérer des changements qualitatifs mais de sérieux handicaps demeurent:

- la situation financière désastreuse de l'Etat ne permet pas de transfert de ressources importantes à leur bénéfice²⁸;
- le contrôle de certaines fonctions par les huileries réduit les recettes financières des coopératives, notamment les profits générés par la commercialisation;
- à cause de leur mode d'opérations, de l'échelle de leurs activités, les unions de coopératives ne sont pas capables de générer les ressources nécessaires pour soutenir un salariat important. Et parce qu'ils travaillent en collaboration étroite avec les notables, les agents des

27 S. Gellar, op. cit. : 138.

28 Voir par exemple, J. Collin, *Rapport au conseil national de l'UPS sur la situation financière*, 11 janvier 1969, 25 p. + annexes.

Unions tiennent souvent compte de leurs choix et préoccupations pour la distribution des richesses et équipements. Ils ont peu d'autonomie pour arrêter ou remettre en cause les décisions prises par les notables qui contrôlent les Unions au niveau régional et national.

Avant les réformes de 1980, le contrôle (et la participation dans le mouvement coopératif) est exercé par les coopératives de commercialisation de l'arachide: 85 % des membres appartenaient à ce type d'institutions et 70 % de ceux-ci vivaient dans les régions de Thiès, Diourbel, Sine-Saloum, Louga, les pays du Ndiggël. La prédominance du Bassin arachidier, selon les auteurs cités dans cette étude a donné un style d'administration très politique puisque construit autour de relations de clientèle maraboutique coïncidant avec le clientélisme politique.

Certaines régions (Casamance, Sénégal Oriental, Fleuve), comme les activités non arachidières, étaient restées en dehors du mouvement coopératif. Les sociétés de développement régional qui intervenaient dans les périmètres irrigués les avaient maintenues à l'écart. En 1983, avec la mise en place de groupements villageois de production, l'appartenance au mouvement coopératif devint possible.

Les mouvements de base

La recherche de l'autonomie

C'est là que l'on décèle des signes de mutations. Les groupements de production permettent en effet une meilleure intégration régionale et contrebalancent l'hégémonie des Wolof et du bassin arachidier. Ils peuvent surtout désarmer le régionalisme pour une meilleure prise en compte et une organisation locale²⁹ des populations en lieu et place de leur envahissement par des projets de développement ramenant souvent avec eux leur propre main-d'oeuvre et rapatriant leurs bénéficiaires vers la capitale. Rompre l'isolement, tel doit être le credo, car c'est dans ces régions que se sont développées les associations indépendantes, celles des femmes et des jeunes. S. Gellar note que:

29 Dans le cadre des tentatives de consolidation d'une telle organisation, l'action des ONG fait l'objet de critiques radicales, dénonçant l'illusion d'un «développement par ces organismes de projets» ou «la bourgeoisie des per diem» secrétée par ces organisations. Voir sur cette question Abdoulaye Bathily, *Sahel: Préoccupations régionales et Problèmes de Développement*, Dakar, CRDI, 1990, 41 p. Ces critiques sont en partie fondées mais ne résolvent pas un problème central : comment faire face à la faillite des classes dirigeantes et à une opposition désorganisée et incapable de promouvoir un programme économique alternatif à celui de l'ajustement structurel ? Cette question est d'autant plus intéressante à analyser que les groupes qui prétendent contester la logique de l'Etat sur la base des projets dits islamistes n'ont pas réussi à desserrer de manière significative l'emprise des confréries religieuses sur les couches populaires, notamment wolof.

*bien qu'étant d'un apport décisif dans le processus de production, les femmes, les jeunes célibataires furent exclus du mouvement coopératif qui reflète ainsi les structures traditionnelles de prise de décisions*³⁰.

Le gouvernement a joué le jeu en organisant les jeunes à part avec le Groupe Opérationnel Permanent d'Etude et de Concertation (GOPEC) et les femmes avec d'abord l'Animation féminine, puis les groupements féminins³¹ sous la tutelle du ministère du Développement Social. Les associations indépendantes, créées entre 1975 et le début des années 80, ne sont ni affiliées aux ADR, ni au mouvement coopératif. On peut citer le Foyer des jeunes de Ronkh (delta du Fleuve), la Fédération de Bakel, qui s'opposa pendant de longues années à la SAED³², les associations paysannes en Casamance, celles d'anciens travailleurs émigrés en France. Elles rompent radicalement avec la perspective coloniale et celle des années ONCAD:

- elles ne sont ni dominées par les notables, ni par l'arachide;
- elles sont animées ou plus ouvertes à la demande des femmes et des jeunes qui y jouent un rôle non négligeable dans le processus de production et de prise de décision;
- au-delà de l'augmentation de la production et de sa commercialisation, elles promeuvent des projets sociaux pour améliorer la qualité de la vie dans les villages;
- elles sont financées par la cotisation des membres, les réinvestissements des profits et l'appel aux dons;
- au lieu d'accepter la tutelle de l'Etat, elles négocient avec lui et ses agences et sollicitent les interventions des ONG pour une assistance technique et financière.

Leur participation au mouvement coopératif pourrait être porteuse de transformations radicales en élargissant leur champ d'activité, en stimulant la démocratisation et en instaurant une compétition saine pour le leadership. Elles doivent servir de base pour la confection et la mise en oeuvre des PRDI (Plan Régional de Développement Intégré). En effet, même si les

30 S. Gellar (1987) : 151.

31 Les groupements féminins ont vécu en 1992 une profonde crise de fonctionnement liée à des tentatives de restructuration de leur direction nationale la Fédération nationale des groupements de promotion féminine, forte de milliers de membres par Ndioro Ndiaye leur ministère de tutelle. L'enjeu de cette reprise en main était apparemment la destitution de leur présidente Aïcha Diène Guèye au profit d'Aminata Mbodj. Voir sur cette question : *La Tribune*, 9, 30 déc. 1991 : 4; *Le Témoin*, 69, 19 nov. 1991 : 4 et 89, 7 avril 1992 : 9.

32 Adrian Adams (1977), *Le long voyage des gens du Fleuve*, Paris, Maspéro et du même auteur (1985), *La terre et les gens du Fleuve*, Paris, l'Harmattan.

agences de développement sont réceptives aux doléances des paysans, elles ne peuvent réaliser les objectifs économiques et sociaux à leur place. Aujourd'hui, il s'agit de repenser l'alphabétisation fonctionnelle, de la mettre en oeuvre pour mobiliser les paysans. Les réseaux politiques disponibles pour les paysans n'ont jamais permis de soulever des problèmes liés à la production et aux transformations nécessaires pour leur assurer des revenus incitatifs.

Le programme de développement technique a été constamment remis en cause par la politique des prix et de commercialisation qui n'a jamais été coordonnée avec une politique de production. On demande aux paysans de s'endetter (sans vraiment leur ouvrir le crédit) pour financer la modernisation avec une politique des prix assurant une très faible marge bénéficiaire.

La politique agricole a servi, dans une large mesure, à alimenter plusieurs forces sociales³³ qui étaient en mesure de négocier leur rôle dans la gestion d'un contexte politique dans lequel la classe au pouvoir tentait de construire son hégémonie. Les partenaires de l'Etat ont négocié leur participation au fonctionnement du système politique en s'efforçant de la rendre payante. Cette stratégie repose sur des jeux complexes de mécanismes régulateurs assurant l'intégration des comportements des acteurs.

La critique des effets dévastateurs de cette démarche de l'Etat telle qu'elle est faite dans les documents officiels insiste sur la «gestion négligente», les «orientations confuses» et d'autres facteurs liés à l'inefficacité des opérations des entreprises publiques. La «mauvaise gestion» n'est pas le seul élément explicatif de cette situation.

Pour comprendre une telle inefficacité, il est indispensable de prendre en considération la logique du système politique qui en est la source. Dans le cadre de sa politique de gestion des populations paysannes, l'Etat a favorisé l'émergence de forces sociales qui ont détourné à leur profit une partie importante de sa politique agricole : marabouts et autres gros producteurs, fonctionnaires etc. Toutes les réformes intervenues au Sénégal depuis l'indépendance dans le monde rural, n'ont pas réellement mis en cause les privilèges de ces groupes. L'Etat opère des ponctions importantes sur les revenus paysans grâce au contrôle de ces derniers par les relais marabouiti-

33 Voir sur cette question : M. C. Diop et M. Diouf, *Le Sénégal sous Abdou Diouf, Etat et société*, Paris, Karthala, 1990 ; Nim Caswell, «Autopsie de l'ONCAD : la Politique arachidière au Sénégal 1966-1980», *Politique Africaine*, 14, 1984 : 39-73. Le lecteur pourra aussi se reporter aux analyses relatives à la corruption publiées dans la presse locale, particulièrement dans *Sopi*, l'organe du Parti démocratique sénégalais (PDS) entre les élections de février 1988 et avril 1991, date de l'entrée au gouvernement de dirigeants de ce parti. Voir aussi *The Gambia News Letter* (Organ of Opinion and Information of the Stockholm Branch of the Organisation of Gambians in Sweden), 1/2-1987 : 11.

ques qui, dans leur ensemble, ont participé à l'exploitation des paysanneries et au maintien du système politique global.

On constate cependant, depuis la fin des années 70, que le gouvernement a mis en place un train de mesures devant se traduire, entre autres, par une réduction sensible de la participation de l'Etat dans l'économie. Ces nouvelles orientations, dictées en partie par les bailleurs de fonds, ont débouché sur la publication en 1984 de la Nouvelle Politique Agricole (NPA) entraînant une importante série de mesures institutionnelles destinées à réorienter le développement rural et à promouvoir une plus grande «responsabilité» des producteurs. Plusieurs réserves ont déjà été faites sur certains aspects de la NPA (semences d'arachide, engrais et intrants, retenues à la source sur les arachides commercialisées, etc.). Notre propos n'est pas de les reprendre ici, mais d'analyser quel peut être l'impact du système politique que nous venons de décrire sur cette politique agricole.

Il est question de réduire l'intervention de l'Etat à un rôle de catalyseur et d'impulsion en faisant appel aux organismes privés. Une question mérite d'être posée: qui constitue le secteur privé dans le monde rural? Plusieurs observateurs notent qu'il est composé des principaux bénéficiaires de «l'ancienne politique agricole», cette clientèle hétéroclite que l'on désigne à travers l'expression de privilégiés ruraux. A ce sujet, les sources officielles³⁴ notent avec insistance l'extrême rapidité avec laquelle plus de 4.000 sections villageoises ont été mises en place dans le cadre de cette politique agricole, rapidité qui pourrait signifier que les dirigeants de ces sections sont ceux des anciennes coopératives. Si un tel contrôle était confirmé, on pourrait se poser des questions sur son impact sur la nouvelle politique:

- quel sera l'impact de la NPA sur les relations entre l'Etat et les paysanneries?
- la NPA amènera-t-elle l'Etat à modifier fondamentalement ses rapports avec sa clientèle rurale traditionnelle et à mettre en place ses propres instruments de gestion politique directe des populations paysannes?
- cela va-t-il se traduire par une modification fondamentale du système politique?
- l'arbitrage est-il possible entre l'Etat, les privilégiés ruraux et les paysans pauvres au profit de ces derniers?

Il est difficile de répondre, de façon définitive et satisfaisante, à ces questions, mais il est par contre possible de faire un certain nombre de con-

34 Cf. France/Ministère des Relations Extérieures (Coopération et Développement), (1985), *Déséquilibres structurels et programmes d'ajustement au-Sénégal*, vol. I : 33.

stats permettant de renseigner sur l'évolution possible de ces relations. Les performances économiques de l'Etat sont déterminées par la nature de son système politique. Sans une modification substantielle de celui-ci, il n'est pas possible de changer la configuration sociale à l'oeuvre dans le monde rural sénégalais. L'abandon de l'idéologie du «socialisme africain» et la réduction sensible du poids des sociétés d'Etat dans la politique agricole impliquent-ils une nouvelle ère dans les relations entre l'Etat et les paysaneries? Pour les paysans moyens et pauvres, les sources officielles ont clairement défini les nouvelles règles du jeu en ce qui concerne les semences, l'équipement agricole, les intrants. Mais qu'en est-il des paysans riches, des gros producteurs et des bureaucrates?

Le dépérissement des sociétés d'Etat a privé ces groupes d'une importante vache à lait, mais ne risque-t-il pas de l'autre côté de renforcer certains privilèges acquis? Compte tenu des difficultés que connaît le milieu rural sénégalais, ces groupes, grâce à leurs liaisons financières et politiques, peuvent renforcer les positions acquises dans le cadre de l'ancienne politique³⁵.

La NPA ne réduira pas de manière significative les revenus des intermédiaires et autres groupes de pression évoluant dans le monde rural. Dans ces conditions, elle ne parviendra pas à éliminer les biais introduits dans le monde rural depuis l'indépendance par les différents groupes de pression qui constituent la clientèle politique rurale de l'Etat. Le document publié par le gouvernement en mars-avril 1984 sur la NPA insistait sur la nécessité de maîtriser les aspects sociaux de la production. Il était question d'éviter la répétition des pratiques ayant favorisé le détournement des objectifs du mouvement coopératif. Ces pratiques sont en relation directe avec le système politique. Le contexte politique qui a dévié le mouvement coopératif de son objectif n'ayant pas beaucoup évolué, il serait hasardeux de penser que les principaux acteurs de la nouvelle politique acceptent «les principes de solidarité, d'entraide mutuelle, de gestion saine et de participation démocratique à la réalisation d'un but économique et social commun»³⁶. Les comportements que les décideurs essaient de corriger (importance des abattements et des fraudes dans les différentes filières de commercialisation, attentisme, individualisme) ne constituent pas les manifestations

35 Sur cette question, voir Elliot Berg, *Ajustement ajourné : la Réforme de la Politique économique du Sénégal dans les années 80* (Résumé en français rédigé pour l'USAID), oct. 1990 : 8-15.

36 Voir Sénégal/Ministère du Développement Rural (1984), *La Nouvelle Politique Agricole* : 23 ; Elliot Berg (1990). Pour une analyse plus systématique de la politique agricole de l'Etat sénégalais, voir les études de François Boye, Matar Gaye et Oussouby Touré dans le numéro spécial de la revue *Sociétés-Espaces-Temps* (I, 1, 1992) consacré à la crise de l'agriculture africaine.

d'une quelconque dysfonction. Ils sont la rançon que le système politique a dû payer pour exister. En tout Etat de cause, si on tient compte des conflits d'intérêts et des pesanteurs structurelles qui existent au sein des paysanneries, la notion d'objectifs communs perd toute sa pertinence.

C'est pourquoi on peut se demander si le recours aux agents économiques en dehors de la «sphère Etatique» aura des effets bénéfiques pour l'ensemble des paysans. Dans ces conditions, il n'est pas sûr que le recours aux organisations villageoises et au secteur privé aura des effets positifs sur la production et les revenus paysans.

Depuis l'indépendance, la majorité des paysans se trouve dans une situation de pauvreté absolue. Nous ne voyons actuellement aucun indice permettant de croire à un renversement de tendance à court terme.

** IFAN et Faculté des Lettres et Sciences Humaines, Université Cheikh Anta Diop, Dakar/Sénégal