

PRÉDATION ET PATRIMONIALISATION DES RESSOURCES DE L'ÉTAT DU SÉNÉGAL : 2000 À NOS JOURS

El Hadji Malick Sy CAMARA

Université Cheikh Anta Diop de Dakar
Département de sociologie

Résumé : Les stratégies de prédation ont donné lieu à beaucoup de travaux dans l'État africain postcolonial. En Afrique, l'État est considéré comme une fiction dans la mesure où chacun exploite sa position publique comme prébende. Le Sénégal ne fait exception à cette capture d'État, bien qu'il soit souvent cité en exemple en matière de démocratie. L'objectif de cet article—qui fait le point de la littérature et l'analyse de contenu des articles de presse (presse écrite, presse en ligne et audiovisuelle) – est de montrer comment les acteurs politiques qui se sont succédés au pouvoir, de 2000 à nos jours, se sont accaparés les deniers publics de l'État en développant une politique de rente et de patrimonialisation des ressources publiques biaisant ainsi le jeu démocratique.

Mots clés : État, pouvoir, démocratie, parti, prédation, patrimonialisation, famille, capture d'État, gouvernance

Abstract: Predation strategies have given rise to much work in the postcolonial African state. In Africa, the state is considered a fiction insofar as everyone exploits their public position as a prebend. Senegal is no exception to this state capture, although it is often cited as an example of democracy. The objective of this article which takes stock of the literature and the content analysis of press articles (written press, online and audiovisual press) is to show how the political actors who have succeeded one another in power, 2000 to the present day, the State's public funds have been monopolized by developing a policy of rent and patrimonialization of public resources, thus skewing the democratic game.

Keywords: State, power, democracy, party, predation, patrimonialization, family, state capture, governance.



INTRODUCTION

En ce début du troisième millénaire, un constat s'impose dans la gestion de l'État, marque-t-il le début d'un État-famille au Sénégal ? La patrimonialisation et la prédation n'ont jamais été aussi présentes au cœur de la gouvernance de l'État. Les stratégies de prédation ont donné lieu à beaucoup de travaux dans l'État africain postcolonial. En Afrique, l'État est considéré comme une fiction dans la mesure où chacun exploite sa position publique comme prébende. Selon Jean-François Médard (1990), l'État n'est qu'une fiction puisqu'il est possible d'extraire des ressources à partir des positions publiques. L'État est donc capturé par ceux qui agissent en son nom et le font fonctionner à leur propre profit. Ces agents de l'État, à leur tour, sont souvent eux-mêmes capturés par leur famille et leur clientèle. En Afrique sub-saharienne, sur les 37 pays répertoriés dans l'Indice de perceptions de la corruption en 2005, 32 se situaient entre la 70e et la 158e place (Blundo, De Sardan, 2007). En réalité, le Sénégal ne fait exception à cette capture d'État bien qu'il soit souvent cité en exemple en matière de démocratie. Dans un entretien publié en 2016, Ibrahima Thioub (2016), se pose les questions suivantes : « Pourquoi, en Afrique, l'État est-il souvent assimilé à un moyen de capter des biens publics à des fins personnelles ? Pourquoi a-t-il déserté son rôle nourricier pour celui de la violence et de la prédation » ? Le 3 avril 2000, à l'occasion de son premier message à la Nation, le président de la République, Abdoulaye Wade déclara :

Ma décision de procéder à des audits de l'État et de ses démembrements, des sociétés d'État et des sociétés nationales dans lesquelles l'État détient des intérêts, ainsi que des collectivités locales, a eu un écho favorable dans l'opinion nationale. Je dois au peuple sénégalais de faire la lumière sur la gestion économique en remontant aussi loin dans le temps que le permet la loi, en précisant que ce droit à l'information ne se confond pas avec celui de sanction¹.

1. cf. Mody Niang, 2005, *Me Wade et l'alternance : le rêve brisé du Sopi*, Paris, L'Harmattan.

Toutefois, cette déclaration– qui était considérée comme une demande sociale– ne s’est pas traduite par des actions concrètes ; elle a plus été instrumentalisée pour favoriser la transhumance de responsables politiques du régime déchu. En 2012, les responsables du Parti Démocratique Sénégalais (PDS) qui venait de perdre l’élection présidentielle qui consacra la victoire de Macky Sall ont usé de la même ruse. En effet, même si des responsables ont été condamnés, plusieurs d’entre eux sont « passés entre les mailles du filet » quand ils ont accepté le rejoindre le camp présidentiel ou le parti au pouvoir : L’Alliance pour la République (APR). L’objectif de cette étude – qui fait le point de la littérature et l’analyse de contenu des articles de presse (presse écrite, presse en ligne et audiovisuelle) – est de montrer comment les acteurs politiques qui se sont succédé au pouvoir, de 2000 à nos jours, se sont accaparés les deniers publics de l’État en développant une politique de rente et de patrimonialisation des ressources publiques biaisant ainsi le jeu démocratique.

I. La gouvernance sous Wade ou le triptyque du pouvoir : le père, le fils et la fille

En 2000, le Sénégal a connu sa première alternance politique. Cette dernière a été placée sous le sceau de la bonne gouvernance et de la reddition des comptes. Le peuple avait bien applaudi parce que la transparence et la bonne gouvernance étaient une demande sociale. Pour montrer sa volonté de répondre à cette demande citoyenne, le président Wade avait instruit l’Inspection Générale d’État (IGE) de mener des audits pour rendre compte de la gestion de l’ancien régime, avec à sa tête Abdou Diouf. Ces audits avaient conduit à l’emprisonnement de beaucoup de personnalités politiques dont la gestion était tant décriée par d’honnêtes citoyens. Toutefois, cet espoir porté sur l’homme qui incarnait le changement, « SOPI » en wolof, n’a duré que le temps d’une rose.

D’une promesse d’un gouvernement de 25 ministres, on est passé d’une équipe de plus à une trentaine de ministres, sans oublier la pléthore de ministres-conseillers. Il s’agissait, avec ces nominations, de récompenser sa famille biologique, d’une part, et sa famille

politique, d'autre part. Pourtant, celui qui incarnait la figure emblématique du changement avait toujours décrié le népotisme dans la conduite des affaires publiques.

Après deux (2) ans d'exercice, Abdoulaye Wade nomme respectivement son fils, Karim Wade, Conseiller personnel du président de la République, chargé de la mise en œuvre de grands projets tels que la construction de l'Aéroport international Blaise Diagne (AIBD) et ensuite Président de l'Agence nationale pour l'organisation de la Conférence islamique (ANOCI). Cette structure avait en charge l'organisation du Sommet de l'Organisation de la Conférence Islamique (OCI²) devant se tenir en 2008. Avec cette nomination, Wade voulait baliser la voie à son fils en lui donnant des responsabilités lui permettant d'avoir une visibilité sur la scène nationale et internationale. Il s'agit de donner à voir et croire pour convaincre l'opinion des capacités de Karim. Ce dernier est nommé ministre d'État par son père, en mai 2009, malgré ses déboires électoraux. Le 5 octobre 2010, Karim Wade est nommé ministre de l'Énergie par son père avant d'être promu Ministre d'État, ministre de la Coopération internationale, de l'Aménagement du territoire, des Transports aériens et des Infrastructures de 2009 à 2012, surnommé « ministre du Ciel et de la Terre ».

Le père-président ne s'est jamais interdit de faire des éloges publics à son fils qui, à ses yeux, a prouvé ses compétences : « Je dirai à ta maman, que tu as bien travaillé ». Mais il n'a pas oublié sa fille qu'il nomma déléguée adjointe à l'organisation du Festival mondial des arts nègres (FESMAN³). L'État était devenu une affaire de famille ; un patrimoine privé entre les mains du père, du fils et de la fille. C'est ainsi que le Journaliste Abdou Latif Coulibaly avait écrit

2. L'Organisation de la Conférence Islamique est un regroupement d'États islamiques. Ne peuvent être membres de l'Organisation que les États qui ont un rattachement - plus ou moins affirmé - à la religion islamique. C'est en 1969 que la première et véritable Conférence Islamique au Sommet fut tenue à la suite de l'incendie d'origine criminelle commis contre la Mosquée sainte d'Al Aqsa par des éléments sionistes. Cette grande Conférence Islamique à laquelle fut réunie à Rabat (Royaume du Maroc) sur invitation du Roi Hassan II. Cf. Bouachba Taoufik. L'Organisation de la Conférence islamique. In: Annuaire français de droit international, volume 28, 1982. pp. 265-291; doi : <https://doi.org/10.3406/afdi.1982.2492> https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1982_num_28_1_2492.

3. Organisé en 1966 à Dakar par le premier président du Sénégal, Léopold Sédar Senghor, le FESMAN avait comme buts de célébrer la créativité africaine et « de permettre aux artistes d'origine noire de se faire connaître et aimer dans un climat de tolérance, d'estime mutuelle et d'épanouissement intellectuel ». En décembre 2010, Dakar abritait pour la 2ème fois le FESMAN

« *Comptes et mécomptes* de l'ANOCI » pour montrer la gestion nébuleuse des fonds de l'ANOCI. Rappelons que Karim Wade est l'un des premières victimes de la fameuse « traque des biens mal acquis » sous le magistère de l'actuel président Macky Sall.

Quant à la gestion du FESMAN, l'IGE, dans son rapport, a accusé Sindiely Wade, fille du président, d'avoir personnellement détourné 400 millions de FCFA, sans oublier des milliards dilapidés à raison d'une mauvaise gestion. Ainsi, les vérificateurs ont demandé à ce que la fille de Wade soit poursuivie pour détournement⁴.

La gouvernance de Wade a donné raison à ceux qui parlaient du « caractère prédateur de l'État africain sur la société » (J-F Médard, 1990). Mais cet État prédateur est lui-même « parasité ». Nous avons connu sous Wade une nouvelle catégorie d'hommes politiques : « le politicien entrepreneur ». Aux yeux du politologue Jean-François Médard, le politicien entrepreneur est plus un acteur de l'État que son agent. Il doit s'accaparer des ressources dans une logique de consolidation de son pouvoir et de sa survie politique. Il développe ses ressources économiques par ses ressources politiques et inversement. Le politicien entrepreneur a donc besoin de corruption politique et des faveurs de l'État pour vivre.

La corruption politique a généralement pour résultat le favoritisme permettant l'obtention par les acteurs privés d'avantages spécifiques, de contrats ou de changements de politiques économiques. Autrement dit, les acteurs privés se livrent à la corruption des politiques dans le but d'accéder à des faveurs et des traitements préférentiels illégaux, ou d'influencer illégalement des processus politiques tels que les décisions publiques ou la formation des réglementations régissant le secteur privé. Dans le premier cas, des faveurs illégitimes sont accordées par un homme politique (président, ministre, chef de partis, etc.) à un groupe industriel, une entreprise ou une personne qui cherchent à obtenir des compensations sous forme d'autorisations ou de contrats publics⁵. Si Abdoulaye Wade s'est appuyé sur son fils et sa fille dans la gestion de l'État, en revanche Macky Sall,

4. Dakar actu « ce que l'IGE a dit sur Sindiely Wade, source :https://www.dakaractu.com/FESMAN-Ce-que-l-IGE-a-dit-sur-Sindiely-Wade_a129012.html 29 mars 2017 ».

5. Anastassiya Zagainova, La corruption institutionnalisée : un nouveau concept issu de l'analyse du monde émergent. Économies et finances. Thèse de doctorat, Université de Grenoble, 2012.

quatrième président, s'est, quant à lui, servi de la parentèle dans sa gouvernance. Nous convenons avec Ibrahima Thioub (2016) que...

Le bien public, conçu comme un butin pour l'accaparement duquel différents camps s'affrontent, quitte à avoir recours à des mercenaires recrutés sur des bases clientélistes. Cette vision du pouvoir est en fait l'expression d'un fond culturel très profond que partagent à la fois certaines élites et de nombreux citoyens. Les premières en font un usage pervers et pernicieux, les seconds en subissent les conséquences néfastes et s'en accommodent comme ils peuvent. C'est ainsi que chaque fois qu'on nomme quelqu'un à une fonction, il a tendance à la transformer en pouvoir et à chercher à la convertir en moyen de prédation.

II. La capture d'État sous Macky Sall : la famille, le parti avant la patrie

En 2012, le Sénégal a connu sa deuxième alternance en portant Macky Sall à la tête de l'État. Mais cette alternance est loin d'être une alternative au favoritisme incarné par des personnalités de l'État. Si le mandat de Wade a été annoncé comme synonyme de changement, comme l'indiquait son slogan « SOPI⁶ », celui de Macky Sall a été placé sous le sceau de la « rupture », en référence à la gestion de Wade. Chantre de la « gouvernance sobre et vertueuse », de la « patrie avant le parti », Macky Sall devient celui qui cautionne des pratiques nébuleuses en décidant de « mettre sous son coude » les dossiers d'opposants politiques. En réalité, les audits ont été brandis comme une épée de Damoclès contre des opposants pour qu'ils rejoignent le parti au pouvoir l'Alliance Pour la République (APR) : c'est le prix de la transhumance politique.

D'ailleurs, pour plus de transparence, une frange de la société civile, avait proposé, de lancer un appel à candidature pour les postes de Directeurs de sociétés nationales (à l'instar de la Loterie Nationale Sénégalaise (LONASE), La Poste...) et d'agences de l'État. Ce qui

6. SOPI signifie changement en wolof. Wade l'a choisi comme slogan pour montrer qu'il fallait un changement radical. C'est son attachement à ce slogan qui lui a valu le nom de « Pape du SOPI ».

n'a jamais été accepté par le pouvoir. D'ailleurs, le président Sall avait menacé publiquement de démettre les directeurs de sociétés nationales (publiques), membres de son parti, qui ne gagneraient pas dans leur localité. Une telle déclaration n'est rien d'autre qu'une menace à peine voilée qui veut des personnes nommées à des postes de responsabilités dans des entreprises publiques soient des militants du parti avant d'être des citoyens tout courts. En réalité, être nommé directeur ou ministre, c'est profiter des largesses du pouvoir. De ce fait, tout militant qui doit sa nomination à son appartenance au parti doit en retour contribuer au financement des activités politiques. Cette exigence de résultat politique est l'une des raisons qui expliquent que les directeurs de sociétés ayant des responsabilités politiques soient interpellés par la justice quand leur parti n'est plus au pouvoir. C'est aussi sous Macky Sall, que nous assistons, pour la première fois, à la nomination d'un politicien à la tête du ministère de l'Économie et des finances et de la Direction des Impôts et domaines⁷. Ce poste sensible, qui exige l'obligation de réserve, a toujours été l'abri des politiciens. Pourtant, le peuple sénégalais pensait fermer à jamais la page de l'omniprésence de la famille dirigeante dans les affaires de l'État. Mais, après avoir nommé son beau-frère, Mansour Faye, Ministre de l'Hydraulique et de l'Assainissement en 2014, le président Sall porte son jeune frère Aliou Sall, à la Direction de la caisse des dépôts et consignation en septembre 2017. Cette nomination a soulevé beaucoup de critiques à l'encontre du président Sall qui avait déclaré publiquement de ne jamais nommer son frère à une fonction de l'État. Par ailleurs, la mise en place du nouveau gouvernement d'avril 2019 a vu Mansour Faye nommé ministre du Développement communautaire, de l'Équité sociale et territoriale. C'est ainsi que le rappeur, Kilifeu du Mouvement « *Y'en a marre* », déclare en ces termes : « Notre position d'hier reste celle d'aujourd'hui. Et Y'en a marre reste toujours sur ses principes. On aurait dû tourner cet épisode... Sous l'administration Wade, cela a été dénoncé et la plaie n'a pas encore cicatrisé »⁸. Pour rappel, Aliou Sall a été cité dans ce qu'il est convenu d'appeler « l'affaire

7. Sous le magistère du président Macky Sall, nous pouvons citer Amadou Ba qui a occupé respectivement les fonctions de Directeur général des impôts et domaines et celle de Ministre de l'économie, des finances et du plan jusqu'en avril 2019. Il en est de même pour l'actuel Ministre de l'économie et des finances et du Budget, Abdoulaye Daouda Diallo et du Directeur des impôts et domaines El Hadji Mamadou Diao.

8. Kilifeu sur les ondes de la RFM, source : https://www.lessentiel.sn/Kilifeu-L-implication-familiale-dans-la-gestion-de-l-Etat-doit-etre-revolue-au-Senegal_a3754.html

Petro-tim ». Concernant l'affaire Petro Tim, le Front pour la défense du pays Mankoo Wattu Sénégal, coalition regroupant essentiellement des partis d'opposition affirmait dans une déclaration commune que « le Président Macky Sall a enrichi sans cause Petro-Tim Limited devenue Timis Corporation. Cette nébuleuse se retrouve avec au moins 1,2 milliard de dollars (600 milliards de FCFA) après avoir dépensé en réalité 4 millions de dollars (2 milliards de FCFA)⁹.

Ousmane Sonko, un opposant politique, Président du parti PASTEF/Les patriotes écrit dans son livre : « Au-delà du pétrole et du gaz, l'affaire, révélée par le dossier PETRO-TIM, a des implications insoupçonnées aux plans démocratique, institutionnel, administratif, judiciaire, citoyen, national et international. C'est pourquoi, nous avons senti l'impérieuse urgence de ce livre de clarification et de mémoire »¹⁰.

Par ailleurs, l'immixtion de la première dame dans les affaires de l'État fait partie des points noirs de la gouvernance du président Macky Sall. Même si jusque-là, la première dame n'a jamais occupé officiellement une responsabilité dans le parti politique de son époux, l'Alliance pour la République (APR), elle est, plus jamais déterminante, dans la nomination de ses « proches » dans le gouvernement. Il n'est pas rare d'entendre : « nous appelons Marième Faye Sall pour la résolution de nos problèmes ». En 2014, au cours de la cérémonie de sa passation de service avec Matar Ba, Mbagnick Ndiaye¹¹ ministre des sports sortant a déclaré publiquement que plusieurs ministres devraient leur nomination à Marième Faye Sall, épouse du président Macky Sall: « Sans Marième Faye Sall, Matar Ba et moi ne serions pas ministres ». Cet aveu avait jeté le froid dans le camp de la mouvance présidentielle. En réalité, Mbagnick Ndiaye

9. https://www.ndarinfo.com/AFFAIRE-PETRO-TIM-LE-SENEGAL-A-PERDU-600-MILLIARDS_a17108.html

10. Ousmane Sonko, Pétrole et gaz au Sénégal. Chronique d'une spoliation, Quatrième de couverture.

11. Matar Ba et Mbagnick Ndiaye ont bénéficié de l'appui de la Première Dame Marième Faye Sall. Son influence sur son mari président de la République avait poussé le site Internet *w* (La Rue) à publier le 08 avril 2019, « Mme Marième Faye Sall ou le pouvoir au cœur. Aussi pouvions-nous lire dans ce numéro : « Madame Marième Faye Sall est l'épouse du Président de la République Macky Sall, ce qui fait d'elle la première Dame du Sénégal. Sans mandat officiel, leur proximité avec le pouvoir les ont toujours placées dans une « position d'influence ». La nôtre n'échappe pas à ce jeu et reste la parfaite incarnation du pouvoir diffus. Il est toujours très intéressant, dans une perspective de profit, d'être dans les grâces de la première Dame. J'essaie toujours de me mettre à sa place pour imaginer la manière dont elle apprécie toutes ces nouvelles amitiés. Et puis faudra bien un jour qu'on soit fixée sur l'origine des ressources généreusement distribuées ».

a osé dire tout haut ce que beaucoup de Sénégalais pensaient tout bas. Aussi la première dame n'avait-elle pas empêché à Mame Mbaye Niang, Ministre de la Jeunesse et de la Construction citoyenne, de présenter sa démission¹², à la suite de son accusation de détournement¹³. Dès lors, nous convenons avec Axelle Kabou que « le sous-développement de l'Afrique, quelle que soit l'époque considérée, n'est pas le produit du hasard. Tous les Africains de notre génération ont une perception plus ou moins articulée des raisons internes pour lesquelles l'Afrique s'enfonce dans la misère et menace de n'en jamais sortir » (1991 :13)

CONCLUSION

La première alternance politique, comme la deuxième alternance, n'a pas mis fin aux logiques de prédation des acteurs politiques sénégalais. En effet, bien que la mal gouvernance, la corruption et la capture de l'État soient, à chaque échéance électorale, une demande citoyenne, il apparaît aujourd'hui que la prédation et la patrimonialisation des ressources publiques restent un invariable dans la gouvernance de l'État. Les institutions telles que l'Inspection Générale d'État (IGE), la Cour des Comptes, l'Office Nationale de Lutte contre la Fraude et la corruption (OFNAC) n'arrivent toujours pas à mettre fin à la capture de l'État par leurs acteurs politiques. Dans les deux cas, la mobilisation de la parentèle dans la gestion de l'État post indépendance reste une réalité. Le recours à la famille, au lignage, à l'ethnie, etc. est au cœur de la gouvernance, négligeant ainsi le mérite et l'égalité des chances.

12. Pour rappel, un rapport de l'Inspection générale des Finances (IGF) du Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan relatif à un scandale financier intervenu au Programme de Développement des Domaines agricoles communautaires (PRODAC). Mame Mbaye Niang, en sa qualité de Ministre de la Jeunesse et de la Construction citoyenne, assurait la tutelle du PRODAC. Il avait ainsi présenté sa démission avant de revenir sur sa décision à la suite de l'intervention de la première dame.

13. « Marième Faye Sall retient Mame Mbaye Niang dans le gouvernement », sources :<http://www.senelux.com/marieme-faye-sall-retient-mame-mbaye-niang-dans-le-gouvernement/>, publié le 11/06/2018.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ANASTASSIVA Zagainova, *La corruption institutionnalisée : un nouveau concept issu de l'analyse du monde émergent. Économies et finances*. Thèse de doctorat, Université de Grenoble, 2012.
- BLUNDO Giorgio et De Sardan Jean-Pierre Olivier, 2007, *État et corruption en Afrique*, Paris, Karthala.
- CAMARA El Hadji Malick Sy, 2014, « De la démocratie et citoyenneté des élites à la démocratie citoyenneté des masses » in *La lettre du Citoyen*, pp. 5-12.
- COULIBALY Abdou Latif, 2014, *Contes et mécomptes de l'ANOCI*, Paris, L'Harmattan.
- COULIBALY Abdou Latif, 2003, *Wade, un opposant au pouvoir, l'alternance piégée*, Éditions Sentinelles.
- KABOU Axelle, 1991, *Et si l'Afrique refusait le développement*, Paris, L'Harmattan.
- MÉDARD Jean-François, 1990, « L'État patrimonialisé », *Politique africaine*, n° 39.
- NIANG Mody, 2005, *Me Wade et l'alternance : le rêve brisé du Sopi*, Paris, L'Harmattan.
- SONKO Ousmane., 2017, *Pétrole et gaz au Sénégal : chronique d'une spoliation*, Paris, L'Harmattan.
- THIOUB, Ibrahima (2016), « Comment révolutionner notre rapport au pouvoir », Dans *Revue Projet* 2016/2 (N° 351), pages 40 à 46, source : <https://www.cairn.info/revue-projet-2016-2-page-40.htm>