



FATIMATA DIALLO

DEA DROIT PUBLIC

UFR SJP/UGB/SL/SENEGAL

N° MEMBRE CODESRIA: 1234/CM

TEL: (221) 77 501 48 63

EMAIL: [diallofatimaster@gmail.com](mailto:diallofatimaster@gmail.com)

[aicha\\_sn@yahoo.fr](mailto:aicha_sn@yahoo.fr)

## **Association américaine de sciences politiques (ASPA)**

Atelier de recherche

### **Thème: Participation politique en Afrique**

PROPOSITION DE RECHERCHE

## **PARTICIPATION POLITIQUE D'EN BAS ET GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE DANS « L'ETAT FRAGMENTAIRE » : DE LA CITOYENNETE LOCALE COMME MODE DE REAPPROPRIATION DE LA DEMOCRATIE AU SÉNÉGAL.**

Le concept de «démocratie» est galvaudé partout, cette effervescence s'accompagne de plus en plus de l'inflation d'un terme qui est la «citoyenneté»: simple concomitance hasardeuse ou possible connexion ou encore résultats de simples abus rhétoriques?

En mettant l'accent sur le principe fondamentalement dualiste de la notion de citoyenneté nous dirons que: «le citoyen est d'une part une personne "abstraite", c'est-à-dire une personne qui fait abstraction de ses particularismes historiques, ethniques, sociaux, sexuels afin de (...) s'élever à l'intérêt de la chose publique. D'autre part, cet exercice s'accomplit toujours dans des conditions et dans un milieu particulier. Le citoyen s'inscrit nécessairement dans des pratiques sociales et dans des devenir historiques singuliers».<sup>1</sup> Cette approche de la citoyenneté conforte l'idée que celle-ci puisse être située dans un ensemble autre que l'espace intégrateur qu'est l'État-Nation qui pourrait notamment être l'espace local.

Pourtant, si la relation citoyenneté et démocratie reste indiscutable en ce sens que de façon triviale, la démocratie suppose des citoyens et la citoyenneté est la démocratie vue du côté des individus<sup>2</sup>, ramenée au cadre local cette relation cesse d'être évidente.

En effet, l'un des objectifs de la décentralisation serait de rendre « le pouvoir aux citoyens ». Au Sénégal, les inflexions législatives récentes organisent les conditions d'un dialogue avec les citoyens en dehors des scrutins avec des consultations locales et des procédures d'accès aux comptes publics dûment apprêtées. Il est proposé d'étendre la procédure de consultation de l'électeur aux groupements de communes dotés d'une fiscalité propre, cela en cohérence avec les mesures relatives au renforcement du caractère démocratique de la désignation des élus. Mais dans la pratique, on a souvent relevé que les aspects juridiques et techniques de l'exercice du pouvoir ont rapproché la gestion locale et sans pour autant atteindre l'objectif initial d'une plus grande proximité des citoyens, ceux-ci n'étant pas toujours devenus des acteurs de la décentralisation ou étant des acteurs passifs.

Il est que, de tout temps, l'aporie congénitale de la démocratie fût-elle locale, a été son caractère élitiste, sélectif, qui réduit d'un point de vue institutionnel, le civisme politique à la portion congrue : les citoyens ne maximisent pas leur droit de vote en s'invitant dans les débats publics et d'autres sollicitations à caractère politique. Cette « notabilisation » du pouvoir exclue souvent le monde local dont la seule participation semble être confinée à « l'accès aux urnes ».

---

<sup>1</sup> URL: [Groupe ECJS d'Aix](http://www.aix-mrs.iufm.fr/formations/filieres/ecjs/productionsaix/citoyennete.htm) En ligne]. [Réf. du 30 mars 2007]. Disponible sur : <http://www.aix-mrs.iufm.fr/formations/filieres/ecjs/productionsaix/citoyennete.htm>

<sup>2</sup> François Roubaud (DIAL-IRD / Paris), Jean-Michel Wachsberger (DIAL / Paris), Démocratie et citoyenneté. Historique et définitions, cours école d'été du réseau Afrobarometer, Cotonou 2007.

La cause en est que, dans un pays comme le Sénégal où est encore ancrée la conception jacobine française de la citoyenneté, l'État et le plus souvent sinon exclusivement perçu comme la seule instance de médiation entre l'individu et la communauté : la décentralisation y reste plus une réarticulation du découpage territorial. Bien qu'il y ait une transposition des problèmes politiques du centre au niveau local, ce dernier peine à s'affirmer comme lieu d'expression citoyenne capable d'influer sur le mode de gouvernement, en tout cas de façon conséquente. Mieux la volonté décentralisatrice est encore très fortement politisée. Ce qui rend le système moins démocratique en ce sens qu'il reproduit ce que Miguel Abensour appelle l'enfermement de la politique dans l'État.<sup>3</sup>

Le dépassement d'une telle situation, qui par ailleurs motive nos analyses, se justifie par le fait que l'État à défaut d'une destitution voit de plus en plus l'institution démocratique du social se passer de lui. Mais au lieu de lutter contre un état de « Etat destitué », nous pensons que la citoyenneté locale peut être utilisée en tant que mode de réappropriation de la démocratie dans le contexte sénégalais pour deux raisons essentielles. D'abord d'un point de vue politico-historique, si les études sur la citoyenneté, au cas où elles acceptent leur dimension singulière en ce sens qu'inscrit dans un cadre autre que national, la voient le plus souvent comme une menace pour la démocratie, cette perspective totalisante oublie souvent les spécificités de l'Afrique où dans une certaine mesure, la décentralisation n'est pas une chose nouvelle et où la citoyenneté localement située n'est pas forcément le résultat d'une exclusion sociale mais plutôt le réflexe plus ou moins naturelle face à l'absence de l'État dans l'espace public. Ensuite d'un point de vue utilitariste, la structure de l'État peut être redéfinie à partir des relations avec les collectivités locales voire les communautés infranationales en ce sens que ces dernières ont la possibilité d'influer sur l'exécutif (la représentation des collectivités au niveau des parlements). Cette idée n'est pas à négliger surtout dans les régimes semi-parlementaire à systèmes de représentation semi-proportionnelle comme les nôtres.

Dans de telles circonstances, la citoyenneté locale devrait permettre une refondation profonde de nos institutions. Il s'agit d'utiliser la citoyenneté locale pour donner sens à la notion « vivre en démocratie » au delà du rapport particulier des sénégalais à la démocratie qui irait dans le sens des conceptions livresques – ou

---

<sup>3</sup> Miguel Abensour, 2004, *La Démocratie contre l'État*, Paris, Le Félin, 192p.

occidentales – de la chose. Nous pensons qu'une démocratie naît des mouvements sociaux, à travers une certaine maturité politique et en ce sens il ne suffit seulement pas de supposer cette maturité pour y entraîner le peuple mais de permettre aux citoyens de participer à la construction de cette maturité. Finalement, il s'agit de replacer le peuple, tout comme ses représentants, qui par ailleurs sont en rupture avec des normes et règles de gouvernance purement exogènes, au coeur d'un mouvement participatif né de leur histoire politique construit ou à construire tant au plan individuel que collectif.

Ces questions, bien entendu, dépassent une simple réflexion critique sur la démocratie, elles débouchent sur l'épineuse question de l'État et de sa légitimité historique. Mais plus encore, notre analyse, plus que revenir sur la question de la légitimité de l'État décentralisé, réinterroge la valeur et les conditions de viabilité du pacte social sénégalais.

C'est dans une perspective de recherche d'une « nouvelle légitimité » que réfléchir sur ce que le local peut apporter à la démocratie nous semble intéressant dans le contexte sénégalais qui souffre d'une particularité angoissante qui est celle de vouloir, à une époque de l'affirmation du primat de la «volonté démocratique» au sens habermassien sur l'ordre juridique, laisser persister «la volonté de construire une démocratie sans citoyens» qualifiée déjà dans les années quatre vingt dix comme la première difficulté de la démocratisation au Sénégal<sup>4</sup>.

Par ailleurs, l'idée d'une démocratie qui puise ses racines à un échelon infranational n'est pas nouvelle. TOCQUEVILLE estimait déjà que le dynamisme de la démocratie américaine repose sur la vie associative des citoyens (*Tocqueville 1985-1840*)<sup>5</sup>. PUTNAM pense dans le contexte italien que la vitalité démocratique est fortement dépendante du capital social que constituent les relations interpersonnelles (*PUTNAM 1993*)<sup>6</sup>. SUBRAMANIAN, en Inde, estimait que plutôt que de rejeter l'autorité de l'État et d'exiger l'autonomie culturelle, les artisans catholiques se sont appropriés et ont retravaillé les catégories de l'État pour la justice économique et une

---

<sup>4</sup> Sérigne Diop, 1990, « La transition démocratique : l'exemple du Sénégal » in CONAC G., (dir.), L'Afrique en transition. Vers le pluralisme politique. Economica, pp 379-386.

<sup>5</sup>Alexis de Tocqueville (1835-1840), De la démocratie en Amérique T II)

<sup>6</sup>PUTNAM R. D., Making Democracy Work. 1993,Civic Traditions in Modern Italy, Princeton, NJ, Princeton University Press.

citoyenneté pleine et entière. (SUBRAMANIAN 2003)<sup>7</sup> SALL B. dans ses analyses sur le dynamisme de groupes à partir des recours sociaux face à l'anétatisme au Sénégal concluait par l'idée que: «le phénomène de la fragmentation affecte à la fois la société et l'État et nous permet d'en déduire deux notions - la société fragmentaire et l'État fragmentaire-, qui si elles sont bien articulées, peuvent engendrer une démocratie locale et un État de proximité plus fonctionnel.»(SALL1993)<sup>8</sup>

En effet, les problèmes socio-économiques et politiques conduisent, entre autre, à une désaffection des populations à la représentation politique voire à l'Etat (Diallo2006). Ainsi, elles développent des stratégies de survie face à l'absence de l'Etat dans les domaines socio-économiques vitaux. Un tel contexte ajouté à nouvelle configuration territoriale issue de la décentralisation avec les vitalités des groupes les structurant présage l'explosion d'une demande locale de citoyenneté de plus en plus forte. Ceci nous conduit à vouloir situer cette réalité dans les débats qui animent le plus souvent la topique des regroupements infranationaux à travers le prisme de la « participation politique d'en bas ».

### **Problématique:**

De façon prosaïque, nous dirons que notre réflexion tourne autour de la problématique qui est celle de l'analyse de la relation dynamique entre citoyenneté locale et démocratie en partant des implications de la participation politique à la base sur la démocratie.

### **Questions de recherche:**

- Est-ce que la citoyenneté locale influe sur la perception de la démocratie au Sénégal ?

---

<sup>7</sup>SUBRAMANIAN Ajantha, 2003, La modernité à partir d'en bas : citoyenneté locale sur le littoral méridional de l'Inde, Revue internationale des sciences sociales, no 175.

<sup>8</sup>Babacar Sall, 1993, Anétatisme et modes sociaux de recours. Babacar Sall, De la modernité paysanne en Afrique noire. Le Sénégal (Pour une sociologie de la rue et de la norme) Paris, Ed. L'Harmattan, pp. 233-234).

- Est-il possible d'arriver à une consolidation démocratique à partir de la citoyenneté locale dans « l'Etat fragmentaire » sénégalais ?

### **Hypothèses:**

- H1 : Les déterminants participation, politisation et croyance aux valeurs démocratiques en tant que ferment de la citoyenneté locale peuvent influencer positivement sur l'opinion de la démocratie.
- H2: Cette démocratie peut se consolider avec la citoyenneté locale dans le contexte sénégalais caractérisé par un « Etat fragmentaire ».

### **Cadre et démarche théorique**

Nous entendons par « Etat fragmentaire », celui marqué par la sédimentation de l'institution décisionnelle en couches multiples issues du bloc social. Il découle des rugissements des mouvements associatifs en tant que réflexes sociaux de survie qui fait céder la symbolique de l'unification à la fragmentation du corps social. Nous estimons que les différents mouvements associatifs constituent dès lors une participation collective des citoyens en tant que révolte politique qui paraît expressément comme une expression d'une « substitution à l'Etat » mais qui de façon voilée et insidieuse traduit un fort « besoin d'Etat ».

De ce fait, l'importance de **la vie associative en tant que continuum des mouvements sociaux dans l'expression citoyenne** qui combine citoyenneté universelle et citoyenneté locale<sup>9</sup> et qui par ailleurs reflète la relation à établir entre citoyenneté formelle et citoyenneté informelle pour purger « l'Etat incapable » est au cœur de notre débat.

En effet, le droit de l'association est l'un des plus importants en ce sens qu'il fait partie de cette première génération de droits qui « où ils souffrent de restrictions tout l'édifice démocratique court le risque de s'effondrer » (Lefort, 1991, p58). Il est un droit négatif, en ce sens qu'allant à l'encontre de l'Etat et établi avec les autres de sa génération pour marquer cette distinction entre la sphère publique et sphère privée

---

<sup>9</sup> Paul Oriol et Bertrand Cassaigne, «La demande locale de citoyenneté», CERAS, Dossier n° 2 : "Citoyenneté en mutation ».

(société civile) qui est devenue la pierre angulaire de la pensée libérale et démocratique. C'est ainsi que l'espace communautaire est aujourd'hui marqué par l'associatif avec une grande présence des formes de participation non conventionnelles. On est en face d'un mouvement social ouvrant un nouveau champ délibératif donnant une légitimité supérieure à toute parole d'un citoyen qui ne s'est jamais exprimé auparavant. On peut admettre une sorte de prime à la citoyenneté à toute personne qui entre pour la première fois dans ce débat.

Les politiques publiques de décentralisation semblent bien le comprendre. Ainsi, la loi sénégalaise n° 96-06 portant Code des Collectivités locales dispose à son article 3 que : « les collectivités locales ont pour mission la conception, la programmation, la mise en oeuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel, avec le concours le cas échéant des mouvements associatifs et des groupements communautaires ». Désormais, il y a une nette volonté de faire participer ces mouvements à la libre administration des collectivités infranationales. Ce qui augure une « forme de retour à la palabre traditionnelle » au point qu'un auteur comme Babacar Kanté estime que « la libre administration présente à cet égard un intérêt renouvelé en Afrique où à la suite des insuffisances manifestées par le système de la représentation, la décentralisation est apparue comme la voie d'une démocratie adaptée à ce continent »<sup>10</sup>.

En effet, si dans les pays occidentaux l'expansion du mouvement associatif est le fruit de l'individualisme ou de l'exclusion sociale, dans les pays africains l'associatif en tant que forme de participation répond plus à la logique de la « mise en commun », du « struggle of life ». Les associations naissent pour faire face à l'absence de l'État de l'espace public. Une absence caractérisée essentiellement par l'impossibilité de la puissance publique de répondre des droits socio-économiques, véritables legs du socialisme, qui font de l'Etat un débiteur de biens matériels et services publics devant se traduire en actes concrets visant le minimum de bien être social pour les citoyens. Elles deviennent, « les lieux où les populations restaurent

---

<sup>10</sup> KANTE BABACAR, 1983, « La démocratie dans les régimes politiques ouest – Africain. Essai de réflexion théorique », annales africaine 1983-1984, Faculté de droit et économie UCAD, p79-120.

des initiatives avec lesquelles l'Etat devra négocier quand il sera en mesure de le faire ».<sup>11</sup>

Ces associations traduisent aujourd'hui une forte demande locale de démocratie où se confrontent citoyenneté universelle et citoyenneté locale et combine une citoyenneté formellement encadrée et la citoyenneté conventionnelle issues des pratiques informelles (Contact avec leaders traditionnels, Réunions de communauté).<sup>12</sup>

Notre propos est que, quelque soit la forme empruntée, elles mettent face à une négociation démocratique émancipatrice pour le local. Cette porte de négociation, peut en ce sens constituer un moyen de pression sur la représentation politique. Cette perspective est d'une importance capitale en ce sens que comme le pensait Touraine, une société est démocratique lorsque les acteurs sociaux commandent leurs représentant politiques qui contrôlent à leur tour l'Etat. (Touraine, 1994).

Il s'agit à travers les espaces en apparence « anétatiques » d'établir les relations entre les actions locales et celles nationales pour une quête de plus grande légitimité des institutions à travers l'analyse des autres modèles d'autorités populairement admis. A partir de ce moment, la demande locale de citoyenneté n'est plus une menace pour la démocratie mais plutôt l'autre chance de la démocratie dialogique dont la règle paradoxale est que la manifestation du désintérêt pour la politique est une offre de civisme supplémentaire.

### **Méthodologie:**

La difficulté de définition qui s'attache à la citoyenneté locale, demande d'abord une compréhension de l'interdisciplinarité, telle que définie par François Ost<sup>13</sup>. Ainsi l'analyse va s'appuyer sur les cadres théoriques de plusieurs disciplines qui essayent jusque là de cerner une notion aussi abstraite que multidimensionnelle et leur interface avec la science du droit de façon générale, du droit de la

---

<sup>11</sup> Bruno Caton et Brahim Lahouel, 2001, L'Afrique au futur, Etat contre la mondialisation. Pensée de résistance. GRESEA ECHOS, n° 33-34.

<sup>12</sup> Gorab Hyden., 2006, African Politics in Comparative Perspective.

<sup>13</sup> François OST, "Science du droit", in (A.J. ARNAUD et al. eds) Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit, Paris/Bruxelles, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1987, 363-367

décentralisation et de la science politique en particulier pour éclairer sur la problématique qui est nôtre. Il s'agira aussi pour nous de concilier l'approche qualitative que l'on reconnaît à ces dernières disciplines à la démarche quantitative des études statistiques dont la pertinence probatoire dans le domaine nous semble très méritoire.

La partie empirique de ce papier s'appuie sur les résultats des dernières enquêtes Afrobarometer<sup>14</sup> menées au Sénégal sur un échantillon de 1200 ménages. La méthode consiste à déterminer dans un premier temps les questions à partir des thématiques pertinentes relatives à notre champ d'analyse à partir desquelles nous créerons des indices agrégés permettant de mesurer l'opinion des citoyens sur nos différents concepts.

Ainsi, la citoyenneté se définissant comme un lien social et un lien politique, la citoyenneté locale apparaît comme redéfinition des relations citoyennes dans un espace local que nous mesurerons à travers trois dimensions: le degré de participation, le degré de politisation et le degré d'attachement aux valeurs citoyennes. De ce fait, l'indice de citoyenneté locale noté ICL, sera conçu par la combinaison des variables de participation<sup>15</sup> de politisation<sup>16</sup> et de valeur<sup>17</sup>.

La démocratie reste pour nous un marché où s'affronte l'offre et la demande. En ce sens, la variable démocratie est associée de deux indices<sup>18</sup>: celui de la demande qui mesure l'adhésion de l'individu aux principes démocratiques et celui de l'offre qui mesure le degré de satisfaction par rapport à cette démocratie. L'indice d'adhésion (demande) noté IDD prend en compte les questions relatives aux différentes manières

---

<sup>14</sup> Ces résultats font partis de la base de données des dernières enquêtes sur « Attitudes des citoyens envers la démocratie et l'économie » réalisées dans 18 pays membres de Afrobarometer qui a remporté le prix de l'Association Américaine de Science politique en 2006. Afrobarometer est un réseau indépendant de recherche regroupant aujourd'hui 21 pays africains et crée à l'initiative de l'université de l'Etat de Michigan (MSU). Son objectif général est d'effectuer, dans chacun des pays, des études sur le marché, les réformes économiques, la démocratie, la gouvernance, la société civile et la qualité de vie. Il est représenté au Sénégal par le Groupe d'Etudes et de Recherches Constitutionnelles et Politiques (GERCOP) de l'Université Gaston Berger (UGB) de Saint-Louis.

<sup>15</sup> (28a-b-d ; 31a-c ; 32a),

<sup>16</sup> (43b2 ; 68c)

<sup>17</sup> (76b).

<sup>18</sup> Les deux indices ont été déterminés par la méthode de l'analyse en correspondance multiple sur le logiciel SAS.

et natures de gouvernement.<sup>19</sup> Plus il est élevé, plus l'individu est attaché à la démocratie. L'indice d'appréciation de la démocratie noté IOD tient compte des questions 46-47-48. Les valeurs faibles indiquent le faible degré de satisfaction par rapport au fonctionnement de la démocratie.

## Résultats provisoires



### Les résultats par corrélation de variables

Correlation	DEMANDE_	OFFRE_DE	POLITISA	PARTICIP	VALEUR
DEMANDE	1.00000 0.0	- 0.50628 0.0001	0.21229 0.0001	-0.15878 0.0001	- 0.22880 0.0001
OFFRE_DE	-0.50628 0.0001	1.00000 0.0	- 0.19503 0.0001	0.07923 0.0060	0.32087 0.0001
POLITISA	0.21229 0.0001	- 0.19503 0.0001	1.00000 0.0	-0.23800 0.0001	- 0.13394 0.0001
PARTICIP	-0.15878		-	1.00000	0.04791

<sup>19</sup>Il s'agit respectivement des questions Q36a-b-c et Q37.

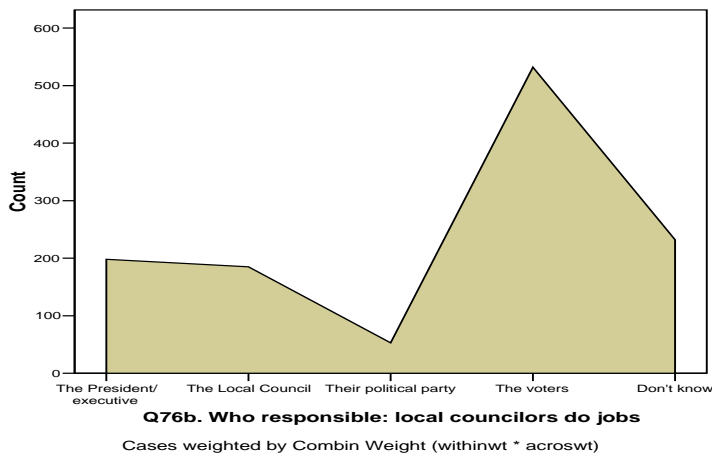
- Q36 a-b-c: Il y a plusieurs manières de diriger un pays. Êtes-vous en désaccord ou en accord avec les alternatives suivantes ?
  - a) Seulement un parti politique est autorisé à briguer les suffrages et à gouverner
  - b) L'armée prend le pouvoir
- c) Les Élections et l'Assemblée Nationale sont abolies donc le Président peut tout décider
- Q37: laquelle des 3 affirmations suivantes est la plus proche de votre opinion? Plusieurs options de réponses étaient possibles:
  - La démocratie est préférable à toute autre forme de gouvernement.
  - Dans certaines circonstances, un gouvernement non-démocratique peut être préférable
  - Peu importe le type de gouvernement que nous avons.

	0.0001	0.07923	0.23800	0.0	0.0971
		0.0060	0.0001		
VALEUR	-0.22880		-	0.04791	1.00000
	0.0001	0.32087	0.13394	0.0971	0.0
		0.0001	0.0001		

## Politisation et Participation

Les résultats montrent que plus la valeur de la variable «politisation» augmente, plus la valeur de la variable «demande de démocratie» augmente (coefficient positif 0,212) et plus la valeur de la variable «perception sur l'offre de démocratie» diminue (coefficient négatif -0,195). Plus de peuple est politisé et exige de multipartisme en s'opposant au parti plus il rejette les régimes autoritaires.

## Valeur



De même les résultats montrent que plus la valeur de la variable «Valeur» augmente, plus la valeur de la variable «demande de démocratie» augmente (coefficient positif 0,212) et plus la valeur de la variable «perception sur l'offre de démocratie» diminue (coefficient négatif -0,195).



## Résultats par corrélation d'Indices :

<b>Variable dépendante IOD</b>					
	Coef.	t	P> t	[95% Conf.	Interval]
<b>ICL</b>	<b>.2209655</b>	<b>5.52</b>	<b>0.000</b>	<b>.1424563</b>	<b>.2994748</b>
_cons	.1102006	4.45	0.000	.0616059	.1587952

<b>Variable dépendante IDD</b>					
	Coef.	t	P> t	[95% Conf.	Interval]
<b>ICL</b>	<b>.3094867</b>	<b>7.83</b>	<b>0.000</b>	<b>.2319857</b>	<b>.3869876</b>
_cons	.0178094	0.73	0.467	.0657799	.030161

Par rapport à la première hypothèse les statistiques montrent que l'adhésion aux principes de la démocratie et l'appréciation de son fonctionnement augmente à mesure que l'individu se réclame une citoyenneté locale. En outre, plus l'IDD est élevé, plus l'individu est attaché la démocratie<sup>20</sup>. En ce sens on peut dire que statistiquement la Citoyenneté locale influe positivement sur l'opinion que l'on a de la démocratie. Elle répond à l'objectif de rechercher un supplément démocratique.

L'analyse globale des ces résultats statistiques devrait permettre de déterminer la nature de la relation entre la « participation politique d'en bas » et la citoyenneté locale et d'en étudier qualitativement l'impact sur l'expérience de la gouvernance démocratique dans le contexte local sénégalais.

---

<sup>20</sup> Il ne faut confondre «valeur de la variable» et la signification pratique, puisque parfois les sens sont tout à fait différents. Par exemple, si la valeur de la variable demande de démocratie diminue (donc valeur proche de 1), ça veut dire que l'individu rejette (pas du tout d'accord) plutôt les systèmes non démocratiques tels que le parti unique, régime militaire etc. Donc la demande de démocratie augmente i.e l'individu demande beaucoup plus un régime démocratique