

# **Processus de consolidation démocratique au Sénégal : la réforme des institutions à l'épreuve du consensus**

Dr Papa Fara DIALLO

Enseignant-Chercheur en Science politique

Université Gaston Berger de Saint-Louis - Sénégal

## **Résumé**

Au Sénégal, le contexte pré-électoral est souvent l'occasion pour les acteurs politiques de proposer des réformes institutionnelles susceptibles de renforcer le système électoral et, par là, de consolider la démocratie. Cette période est souvent mise à profit par le chef de l'Etat pour procéder à des réformes susceptibles de conforter son pouvoir. Dans cette étude, nous tentons de vérifier l'hypothèse selon laquelle en matière de gouvernance politique, les solutions négociées sont les mieux à même de garantir un consensus durable sur les institutions et les règles du jeu démocratique. Cette réflexion ne s'intéresse donc pas particulièrement au contenu des réformes ou à leur pertinence juridique, elle pose la problématique de leur légitimité ; la construction d'un consensus fort autour des propositions de réforme étant considérée comme un vecteur de légitimation. Il s'agit dès lors de voir comment et pourquoi on en est arrivé, à l'approche des élections de 2017 et de 2019, à rechercher désespérément un consensus sur les réformes institutionnelles, alors que celui-ci semblait être acquis après les Assises nationales de 2008-2009 et à l'issue des travaux de la Commission de réforme des institutions en 2013.

## **Abstract**

In Senegal, the pre-election context is often an occasion for political actors to propose institutional reforms that can strengthen the electoral system, which then promotes democratic consolidation. This period is often turned to good account by the head of the State to carry out reforms with a view to consolidating his power. In this paper, we are trying to verify the hypothesis that in terms of political governance, negotiated solutions are most likely to ensure durable consensus on institutions and rules of the democratic arena. Therefore, our analysis does not lay emphasis on the content of reforms or their relevance but it raises the issue of their legitimacy ; the achievement of a strong consensus on reform proposals considered as a vehicle of legitimation. We'll accordingly examine why and how, in the approaching 2017 and 2019 elections, a consensus on institutional reforms appears to be impossible while it seemed to be reached after the 2008-2009 National Conference and the results of the Commission of reform of the institutions in 2013.

## Introduction

Le problème pourrait être saisi à l'envers, c'est-à-dire le consensus à l'épreuve de la réforme des institutions. Tant le consensus qui avait prévalu sur la nécessité et les modalités des réformes institutionnelles a été mis à rude épreuve confronté à la *realpolitik*. Même si, pour certains, les sociétés politiques grandissent et se renforcent par les oppositions et les contradictions qui les traversent, leur degré de dissension<sup>1</sup>, il n'en demeure pas moins que les institutions qui cimentent le lien sociopolitique, qui régulent et font tenir le système, ne peuvent conserver leur efficacité et leur postérité que lorsqu'elles sont légitimées par un large consensus entre les acteurs décisifs du système.

Au Sénégal, le contexte pré-électoral est souvent l'occasion pour les acteurs politiques, de proposer des réformes institutionnelles susceptibles de renforcer le système électoral et, par là, de consolider la démocratie. Dans le contexte sénégalais, la notion d'environnement pré-électoral semble couvrir exagérément la période allant de la prestation de serment du président de la République élu au prochain scrutin présidentiel. Ceci pour trois raisons au moins. La première en est que le nouveau locataire du palais présidentiel, une fois apaisés le tumulte et l'euphorie de sa victoire, se projette automatiquement vers l'éventualité de sa réélection. Du coup, la seconde raison, corollaire à la première, réside au fait que son discours et ses actes sont systématiquement orientés vers la recherche de soutiens pour le renouvellement de son mandat. Enfin, il est aisé de constater, avec une régularité assez saisissante, que cette période est souvent mise à profit par le chef de l'Etat pour procéder à des réformes constitutionnelles susceptibles de conforter son pouvoir et son assise institutionnelle<sup>2</sup>. C'est cette dernière caractéristique de l'environnement pré-électoral au Sénégal (même si ce pays n'est pas le seul à en avoir la spécificité en Afrique) qui retiendra notre attention.

---

<sup>1</sup> Voir Chantal Mouffe, *L'illusion du consensus*, Paris, Albin Michel, 2016.

<sup>2</sup> En guise d'exemple, nous citerons les cas suivants parmi d'autres : choix non démocratique du successeur du président de la République avec l'instauration du dauphinat (loi n° 76-27 du 6 avril 1976 portant révision constitutionnelle) ; remise en cause unilatérale de la limitation des mandats avec la suppression du principe de la limitation à deux des mandats présidentiels et du quart bloquant à l'approche de la présidentielle de 2000 (loi n° 98-43 du 10 octobre 1998 portant révision des articles 21 et 28 de la Constitution) ; allongement déraisonnable du mandat présidentiel avec l'instauration du septennat à la place du quinquennat (loi constitutionnelle n° 2008-66 du 21 octobre 2008 modifiant la première phrase de l'alinéa premier de l'article 27 de la Constitution). Ces modifications constitutionnelles à l'initiative du chef de l'Etat vont clairement dans le sens d'une « logique de conservation du pouvoir » et de « règlement de comptes ». Pour aller plus loin dans l'explication de l'instabilité institutionnelle qui caractérise souvent l'environnement pré-électoral au Sénégal, voir le tableau des révisions « déconsolidantes » de la démocratie fait par Ismaïla Madior Fall dans son Rapport intitulé *Sénégal. Une démocratie « ancienne » en mal de réforme*, AfriMAP/OSIWA, 2012, p. 56-57. Voir aussi, du même auteur, *Les révisions constitutionnelles au Sénégal. Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise*, Dakar, CREDILA, 2011.

Nous tenterons ainsi de vérifier l'hypothèse selon laquelle en matière de gouvernance – surtout s'agissant de réformes des institutions – toute solution politique viable est fondée sur la négociation et le compromis plutôt que sur l'« imposition de problématiques légitimes » (selon la terminologie de Pierre Bourdieu). Et ce type de solution négociée est le mieux à même de garantir un consensus durable sur les institutions démocratiques en général, et sur les règles du jeu<sup>3</sup> électoral en particulier. En d'autres termes, des réformes institutionnelles consensuellement négociées et obtenues produisent une plus grande légitimité et, par conséquent, des institutions durables qui promeuvent une consolidation démocratique. La pertinence des réformes institutionnelles initiées par le régime du président Sall en février 2016 s'appréciera à l'aune du degré de consensus qui l'accompagne et la légitime<sup>4</sup>. Nous entendons par réformes institutionnelles pertinentes des réformes qui participent à la rationalisation du système de gouvernance et qui, par conséquent, consolident la démocratie.

Pourtant, il semblerait que le consensus sur la réforme des institutions était acquis depuis les Assises nationales de 2008-2009, avec notamment l'adoption consensuelle de la Charte de gouvernance démocratique, qui formalise la grande ambition réformatrice des « assisards » et qui a été d'ailleurs signé par le chef de l'Etat, alors candidat à la présidentielle de 2012. La même démarche consensuelle a été adoptée par la Commission nationale de réforme des institutions (CNRI), instituée par le président de la République lui-même, et qui a rendu son rapport en décembre 2013 avec un avant-projet de Constitution. Le paradoxe qui nous interpelle aujourd'hui est l'impression que donne le pouvoir politique de procéder à des « réformettes » en faisant son marché, de manière arbitraire, sur le package de propositions consensuelles formulées par la CNRI.

Le cadre théorique du constructivisme<sup>5</sup> et de la sociologie interactionniste<sup>6</sup> pourraient alors nous servir de repère dans notre analyse. Car le consensus, en plus d'être une donnée objective (des formes instituées et des normes largement acceptées), fait surtout l'objet d'une construction stratégique des acteurs (les forces instituant). Toutefois, le néo-

---

<sup>3</sup> Voir à ce sujet Jean-Daniel Reynaud, *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin, 1989, pp. 241 et suiv.

<sup>4</sup> Voir Jean Rivero, « Consensus et légitimité », *Pouvoirs*, n° 5, 1978, pp. 57-63.

<sup>5</sup> Plus précisément l'approche stratégique qui se décline dans le constructivisme. Dans l'optique de cette approche constructiviste, le réel social (ici le consensus politique) est à la fois une donnée construite et une donnée en construction ; une réalité objective subjectivement élaborée et interprétée. Voir Peter Berger et Thomas Luckmann, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridien-Klincksieck, 1986.

<sup>6</sup> Voir à ce sujet Mohamed Nachi (dir.), *Actualité du compromis. La construction politique de la différence*, Paris, Armand Colin, 2011.

institutionnalisme historique, un des trois courants du néo-institutionnalisme<sup>7</sup>, constitue la principale approche méthodologique de cette étude. En effet, le néo-institutionnalisme historique s'appuie sur deux sortes d'explications pour expliquer les conditions de la consolidation de la démocratie. 1<sup>o</sup>) Il y a d'abord l'impact des nouveaux types d'arrangements institutionnels adoptés. Il s'agira pour nous ici d'apprécier l'impact des récentes réformes institutionnelles initiées et implémentées par le président Sall dans le processus de consolidation démocratique, réformes qu'on a pompeusement vendues au peuple comme « consolidantes » de la démocratie sénégalaise. 2<sup>o</sup>) Il y a ensuite l'héritage légué par l'ancien ordre institutionnel. Il s'agira de voir ici comment les institutions d'hier participent-elles à la configuration de celles d'aujourd'hui. On appréciera également le poids de l'héritage légué par une longue tradition de sécrétion consensuelle des règles du jeu démocratique au Sénégal.

L'objet de cette réflexion n'est donc pas de s'intéresser particulièrement au contenu des réformes ou à leur pertinence juridique, mais bien plutôt de poser la problématique de leur légitimité. La légitimité étant gage de durabilité. Ainsi, nous analyserons les raisons de la fragilité du consensus politique sur les réformes institutionnelles à mener, et donc ses conséquences sur le processus de consolidation démocratique (II). Mais auparavant, nous allons procéder à la définition de quelques concepts (I).

## I. Quelques éclairages conceptuels

Le consensus désigne tantôt un accord qui se fait entre la plupart des acteurs dans l'espace public, expressément ou tacitement, sur l'action à mener, la politique à suivre, l'échelle des valeurs admises, etc.<sup>8</sup> Tantôt il désigne un mode d'adoption de décision qui consiste à rechercher un accord mutuel faisant l'économie d'un vote formel ; un accord général sur les valeurs sociales essentielles et spécialement sur le régime politique établi, ce qui a pour effet de modérer les antagonismes politiques ; il est question ici d'une lutte dans le cadre du régime et non sur le régime lui-même<sup>9</sup>. Dans cette étude, nous adhérons à l'idée que le consensus ne

---

<sup>7</sup> A côté du *néo-institutionnalisme du choix rationnel* (qui définit les institutions d'abord et avant tout comme « règles du jeu » politique  *négociées*  par les acteurs) et du *néo-institutionnalisme sociologique* (qui intègre les variables socio-culturelles et symboliques dans la définition normative des institutions). Pour une synthèse de ce courant théorique, voir Peter A. Hall et Rosemary C. R. Taylor, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, 47<sup>ème</sup> année, n° 3-4, 1997, p. 469-496.

<sup>8</sup> Cf. *Lexique de politique*, 7<sup>ème</sup> édition, Paris, Dalloz, 2001, p. 106.

<sup>9</sup> Cf. *Lexique des termes juridiques*, 17<sup>ème</sup> édition, Paris, Dalloz, 2010, p. 183. Cette définition ressemble beaucoup à celle de Guy de Lacharrière dans *l'Annuaire de droit international* de 1968, où il définit le consensus comme « une procédure de prise de décision, exclusive du vote, consistant à constater l'absence de toute objection présentée comme étant un obstacle à l'adoption de la décision en cause », citée par Jacques Rigaud, dans *Pouvoirs*, n° 5, 1978, sur « Le Consensus », p. 8. Pour ce dernier, la notion de consensus serait « à mi-chemin d'un mécanisme majoritaire contesté et d'une unanimité qui serait inaccessible si elle était ouvertement requise ; le

signifie pas la renonciation pure et simple aux prérogatives d'une majorité formelle, mais plutôt la volonté de leur dépassement. En science politique, la réflexion sur la notion de consensus invite à dépasser les notions « usuelles et usées » de majorité, de volonté générale, de démocratie représentative inaugurées par la pensée politique moderne forgée à partir du XVIII<sup>e</sup> siècle contre l'arbitraire et dominée par un positivisme juridique qui a longtemps gouverné la doctrine constitutionnelle. La démarche politologique invite ainsi à appréhender les réalités profondes de la vie sociale, jusqu'à l'inconscient collectif. Démarche certes malaisée voire incertaine, mais qui a l'avantage d'offrir la possibilité de cerner les mystères de la vie sociopolitique et les relations entre les acteurs. Le dialogue promeut la gestion pacifique du conflit quand il échoue à empêcher ou à prévenir son occurrence. Le consensus qu'il est sensé produire est le refus de l'affrontement, mais « *il n'est pas pour autant l'expression d'un irénisme ; loin de nier les oppositions, les clivages, les risques de rupture, il les assume et représente une volonté, non de les résoudre artificiellement ou de les anéantir, mais de les transcender.* »<sup>10</sup> C'est une telle acception de la notion de consensus, plus philosophique que procédurale, que nous appliquons aux sociétés nationales, la société sénégalaise en particulier, cadre de notre étude.

Le *compromis* renvoie quasiment à la même chose même si dans certains cas il présente quelques nuances<sup>11</sup>. Il désigne une transaction, un accord avec des concessions mutuelles. Comme le consensus, le compromis est également un rempart contre la violence et devient un élément constitutif du vivre-ensemble. Il se construit à travers le dialogue et la négociation, mais pas forcément à l'issue d'un débat. Le débat se conclue la plupart du temps par l'identification d'un gagnant et d'un perdant (opposition déconstructive), tandis que le dialogue cherche à construire un accord sur des valeurs, des principes, ou des institutions (opposition constructive). Dans cette étude, nous utiliserons indifféremment les termes *consensus* et *compromis* pour désigner la même réalité ou la même idée, c'est-à-dire : un accord négocié et obtenu suite à des concessions mutuelles entre acteurs d'un même groupe ou entre les groupes d'une même communauté politique, afin de maintenir la paix civile tout en régulant les différends et les différences. Par *compromis dynamique* nous entendons l'existence d'une

---

consensus est ainsi, dans le concert international, comme *l'expression d'un vouloir-vivre en difficulté d'être* (c'est nous qui soulignons)». Il transparaît dans cette définition que la notion de consensus a une application plus concrète, plus procédurale mais aussi plus limitée sur le plan international.

<sup>10</sup> Cf. J. Rigaud, op. cit., p. 9.

<sup>11</sup> Dans la littérature, on établit parfois une distinction entre un *compromis* difficile dans lequel les parties font un « deal » (une partie obtient quelque chose en contrepartie d'une autre qu'elle cède) et un *consensus* dans lequel les deux parties peuvent parfaitement s'accommoder d'un résultat commun.

organisation sociopolitique qui gère, de manière à la fois structurelle, fonctionnelle et constante, les contradictions consubstantielles au pluralisme des opinions, des idéologies et des « catégories dirigeantes », par le moyen exclusif du dialogue élargi – aussi bien en ce qui concerne l’objet que les parties au dialogue – et institutionnalisé. Les principes d’organisation et de fonctionnement d’un tel dialogue inclusif étant, bien entendu, la liberté de parole, la confiance mutuel et la reconnaissance de la diversité, la sincérité et la bonne foi à promouvoir un consensus durable sur des règles du jeu politique propices à la survenue régulière d’une alternance, reconnue comme signe de vitalité d’une démocratie.<sup>12</sup>

Le système politique<sup>13</sup> sénégalais n’est pas hermétique au « temps mondial » et à ses multiples influences. La compétition pour l’accès et le contrôle des positions de pouvoir s’y déroule, comme c’est le cas ailleurs, dans un contexte de métamorphoses de la légitimité démocratique. De telles métamorphoses inaugurent de nouvelles exigences citoyennes et permettent ainsi de mettre à jour l’ancien système de double légitimation : la légitimité administrative et la légitimité électorale. Mais, pour autant, l’affaiblissement de l’ancien système de double légitimité n’a pas entraîné un vide, si on en croit Pierre Rosanvallon : « *Si le sentiment d’une perte, voire d’une décomposition, s’est fortement fait ressentir, une sorte de recombinaison silencieuse s’est aussi engagée. De nouvelles attentes citoyennes sont d’abord apparues. L’aspiration à voir s’instaurer un régime serviteur de l’intérêt général s’est exprimée dans un langage et avec des références inédits. Les valeurs d’impartialité, de pluralité, de compassion ou de proximité se sont par exemple affirmées de façon sensible, correspondant à une appréhension renouvelée de la généralité démocratique, et, partant, des ressorts et des formes de la légitimité.* »<sup>14</sup> La démocratie ce n’est pas seulement ce qui se passe le jour de l’élection (légitimité par les urnes), c’est aussi et surtout ce qui se passe entre deux élections. La légitimité désigne donc une qualité du pouvoir. Là où le consensus évoque une attitude psychologique de

---

<sup>12</sup> Pour aller plus loin dans l’analyse conceptuelle, voir Papa Fara Diallo, *Recherches sur les notions de dialogue et de consensus dans le processus de consolidation démocratique au Sénégal*, Thèse pour le Doctorat de Science politique, Université Gaston Berger de Saint-Louis, 2016.

<sup>13</sup> Cette notion est entendue ici au sens de Georges Lavau pour qui, un système politique est un ensemble de processus et de mécanismes destinés à faire converger ou à neutraliser des pluralismes sociaux irrépressibles et qui, de plus, est organisé de façon telle qu’il permet à ses différents acteurs de proposer des buts contradictoires et de concourir entre eux pour changer l’agencement du système, ou pour modifier ses orientations sans faire exploser l’équilibre des pluralismes. Voir G. Lavau, « Partis et systèmes politiques : interactions et fonctions », in *Revue canadienne de science politique*, n°2, mars 1969, pp. 18-44. Voir aussi, dans une perspective systémique, la définition de David Easton dans *Analyse du système politique*, Paris, Armand Colin, 1974.

<sup>14</sup> Pierre Rosanvallon, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Editions du Seuil, 2008, pp. 15-16. Voir aussi l’article de Papa Meïssa Dieng, « La légitimité démocratique et sa métamorphose », in Mouhamadou Moustapha Aïdara (dir.), *Gerti Hesseling. A l’ombre du droit*, Actes du colloque de l’UFR des Sciences Juridiques et Politiques de l’Université Gaston Berger de Saint-Louis des 15 et 16 décembre 2011, Paris, L’Harmattan, 2013, pp. 115-141.

la collectivité, un accord sur des valeurs et des institutions. Le mythe du bon gouvernement interfère toujours plus ou moins avec la légitimité ; l'onction populaire des gouvernants étant, pour Pierre Rosanvallon, la principale caractéristique d'un régime démocratique consolidé.

La consolidation démocratique désigne un processus par lequel sont établies les structures et les normes démocratiques, ainsi que les relations entre le régime politique et la société civile. Pour Leonardo Morlino, « *ce processus suppose un renforcement du régime démocratique qui permet de prévenir toute crise éventuelle de ce dernier. Plus précisément : si, dans une démocratie, nous mettons l'accent sur les relations entre les institutions de la gouvernance, les institutions représentatives et la société civile, alors la consolidation pourra être considérée comme la construction de relations (plus ou moins) stables entre les institutions gouvernementales instaurées depuis peu, les structures intermédiaires en voie d'émergence et la société civile elle-même* ». <sup>15</sup> La consolidation démocratique suppose donc un *consensus* constitué autour des règles qui deviennent l'unique référent des comportements politiques <sup>16</sup>. Ainsi, pour Michel Dobry, quatre conditions essentielles définissent la consolidation démocratique : 1°) l'émergence et la stabilisation d'un jeu dans lequel, à tort ou à raison, les acteurs croient qu'il est pour eux excessivement risqué de s'écarter visiblement des règles du jeu de la compétition démocratique ; 2°) l'émergence d'une configuration de relations entre « élites stratégiques » marquée par des flux stables d'échanges collusifs entre leurs différentes composantes ; 3°) la sectorisation du jeu politique, c'est-à-dire son autonomisation, au moins dans les conjonctures routinières, par rapport aux autres secteurs, sphères sociales ou champs différenciés ; 4°) les élites sont déterminées par des configurations collusives et des contraintes situationnelles d'un contexte d'action dans lequel la démocratie, pour des raisons pouvant être contingentes, est regardée comme la seule matrice du jeu politique <sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Voir L. Morlino, « Consolidation démocratique. La théorie de l'ancrage », *Revue Internationale de Politique Comparée*, 8, (2), 2001, p. 247. Voir aussi dans le même sens Larry Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, The Johns Hopkins University Press, 1999, p. 93-112. Voir aussi les travaux d'Andreas Schedler, "What Is Democratic Consolidation?", *Journal of Democracy* 9, no. 2 (1 April 1998), p. 91-107, <https://doi.org/10.1353/jod.1998.0030> ; Andreas Schedler, "How Should We Study Democratic Consolidation?", *Democratization* 5, no. 4 (1 December 1998), p. 1-19, <https://doi.org/10.1080/13510349808403582> ; Andreas Schedler, "Measuring Democratic Consolidation", *Studies in Comparative International Development* 36, no. 1 (1 March 2001), p. 66-92, <https://doi.org/10.1007/BF02687585> . Pour une approche comparative dans le contexte africain, voir Mamoudou Gazibo, *La problématique de la consolidation démocratique. Les trajectoires comparées du Bénin et du Niger*, Thèse de Doctorat de Science politique, Université Montesquieu Bordeaux IV, décembre 1998 ; David Beetham, « Conditions for Democratic Consolidation », *Review of African Political Economy* 21, no. 60 (1 June 1994), p. 157-172, <https://doi.org/10.1080/03056249408704053> .

<sup>16</sup> Nicolas Guilhot et Philippe Schmitter, « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des « democratization studies » », in *Revue Française de Science Politique*, 50, (4-5), 2000, p. 619.

<sup>17</sup> Michel Dobry, « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de *path dependence* », *Revue Française de Science Politique*, 50, (4-5), 2000, p. 585-614.

Si l'on se réfère à la « théorie de l'ancrage », les partis politiques et la société civile constituent « probablement » les principaux acteurs de la consolidation. Ainsi, pour Leonardo Morlino, le premier mouvement consolidateur de la démocratie va de la société civile et des partis aux institutions gouvernementales, « *les partis étant alors considérés (de même que la société civile) comme des moyens de légitimation ou des créateurs de consensus et d'appui à ces institutions* » ; le second mouvement va « *des institutions et des partis aux groupes ou, dans un sens plus vaste, à la société civile* »<sup>18</sup>. Dans ce double mouvement dialectique (légitimation d'une part et *ancrage* d'autre part), les partis sont envisagés comme des institutions publiques agissant comme canal politique pour la société ou comme instrument de contrôle sociétal. Tandis que les organisations de la société civile se positionnent à l'intersection des formations partisans et de l'Etat<sup>19</sup>, et comme défenseur des intérêts de la société, donc aussi source de légitimation<sup>20</sup> ; une légitimation que Schmitter définit comme un « consensus contingent »<sup>21</sup>.

Richard Gunther et John Higley<sup>22</sup> envisagent pour leur part deux voies pouvant mener à la consolidation démocratique. En mettant l'accent sur le rôle clé des élites, leur intégration culturelle et leur *consensus sur un ensemble de valeurs*, ils proposent deux hypothèses centrales. Selon la première, il y a consolidation lorsque, dès l'origine, les élites optent consciemment pour le *compromis* et pour la *coopération dans l'instauration de la démocratie*. Inversement, il y a consolidation lorsque, après que se soit mis en place un gouvernement démocratique stable,

---

<sup>18</sup> Leonardo Morlino, « Consolidation démocratique : la théorie de l'ancrage », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 8, n° 2, 2001, p. 247. L'auteur appelle *consensus* « toutes ces attitudes par lesquelles la société manifeste son acceptation des institutions par un simple et souvent passif acquiescement, lequel ne traduit que l'absence de toute solution de rechange valable. Ce n'est pas alors une question de choix mais d'acceptation de ce qui est, même si la perception en est négative ». *Ibid.*, p. 249.

<sup>19</sup> En plus de la définition que propose Martin Dieudonné Ebolo, qui décrit parfaitement la situation (actuelle parce que réelle) de sa société civile sénégalaise, la définition proposée par Leonardo Morlino nous semble aussi assez opératoire (au-delà de la description de M. D. Ebolo) si on veut analyser le rôle que joue, ou que pourrait jouer la société civile dans la consolidation démocratique, à travers notamment sa participation à la construction du consensus politique. Ainsi, pour Morlino, « *la « société civile » s'entend comme l'ensemble des citoyens considérés sous l'angle pré-politique, avec leurs préférences, intérêts, choix et impliqués dans des associations, des groupes et des activités régies par des règles juridiques* » ; *ibid.*, p. 256.

<sup>20</sup> Morlino définit la légitimation, ou le processus de développement de la légitimité, comme « *l'adoption d'un ensemble d'attitudes positives à l'endroit des institutions démocratiques, celles-ci étant considérées comme la forme de gouvernement la plus appropriée* ». *Ibid.*, p. 247.

<sup>21</sup> Voir SCHMITTER P. C. and KARL T., "What Democracy Is ... and Is Not", in DIAMOND L. and PLATTNER M., (eds), *The Global Resurgence of Democracy*, Baltimore and London. The Johns Hopkins University Press, 1993, pp. 39-52, cité par L. Morlino, op. cit., p. 248.

<sup>22</sup> Dans *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, cités par Leonardo Morlino, in « Consolidation démocratique: la théorie de l'ancrage », *Revue internationale de politique comparée*, 8, (2), 2001, p. 246.



les élites divisées convergent peu à peu pour accepter les règles électorales et la concurrence loyale, et pour adopter une ligne idéologique plus modérée.

Dans le contexte sénégalais, il est souvent envisagé l'institutionnalisation<sup>23</sup> du consensus politique autour d'un *Pacte républicain* afin d'éviter la conflictualité qui accompagne presque invariablement les processus électoraux et fait planer de sérieux doutes sur la sincérité et la crédibilité des résultats issus de ceux-ci.

La notion de pacte est interprétée ici, non pas simplement ou seulement dans une perspective de norme juridique<sup>24</sup>, mais surtout dans une perspective d'idéal-type wébérien. Le pacte n'est pas donc ici un « contrat », mais une formule arbitrale acceptée par le plus grand nombre. Pour Emile Poulat, « *il est tout à fait évident que la loi est du domaine souverain d'une assemblée élue. Elle est donc l'œuvre d'une majorité. (... Mais) le problème est posé ensuite de savoir comment cette loi va devenir l'expression de la volonté générale, et non plus simplement d'une majorité imposant sa force à des minorités. Elle ne peut le devenir que par un processus d'adhésion qui est éminemment social* »<sup>25</sup>. La notion de « pacte », d'ordre sociologique et non juridique, n'a certes pas besoin de l'existence empirique – chère à la tradition positiviste – d'un accord formel pour être valide.

Il y a des questions, surtout celles à enjeux électoraux, qui mettent régulièrement en danger le pacte social et sapent les bases du consensus. Le pacte dont il s'agit ici est un processus d'adhésion social qui requiert tout simplement la bonne foi des différents protagonistes qui le négocient. Qu'on le matérialise dans un document écrit et signé par les parties, ou qu'on le formalise, plus tard, par un texte voté au Parlement ; ce qui importe c'est l'adhésion de bonne foi que suscite le pacte en question.

---

<sup>23</sup> L'institutionnalisation est définie par certains auteurs comme un processus, c'est-à-dire la production dialectique de l'institution qui, dans ses interactions avec les acteurs, influence ces derniers, tout comme ceux-ci l'influencent. Voir Dominique Darbon, *L'institutionnalisation de la confiance politique dans les sociétés projetées : du prêt-à-porter institutionnel à l'ingénierie sociale des formules politiques*, Bruxelles, Bruylant, 2008. Voir aussi Jacques Lagroye, Bastien François et Frédéric Sawicki, *Sociologie politique*, 6<sup>ème</sup> édition, Paris, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2012, p. 148 et s. ; ainsi que l'intéressant article de Daniel N. Posner and Daniel J. Young, « The Institutionalization of Political Power in Africa », *Journal of Democracy* 18, no. 3, 2007, p. 126–140. Dans le contexte sénégalais, voir l'intéressante étude de Maurice Soudieck Dione, *Le processus d'institutionnalisation de la démocratie au Sénégal*, Thèse pour le Doctorat de Science politique, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2010, qui a le mérite d'aborder le processus d'institutionnalisation de la démocratie à la fois par « les dynamiques élitaires de production institutionnelle » et par « les dynamiques populaires de socialisation institutionnelle ».

<sup>24</sup> Comme pouvait le préconiser Jean Boussinescq qui estimait qu'une telle notion suppose un « contrat de puissance à puissance » ; dans J. Boussinescq et *alii*, « Autour de la notion de pacte », *Panoramique*, n° 1, 1991, p. 38-43.

<sup>25</sup> Cité par Jean Baubérot, *Pouvoirs*, n° 5 sur « Le consensus », 1978, p. 136.

## **II. Du consensus acquis au consensus perdu**

Nous partons ici de l'hypothèse selon laquelle la construction d'un consensus fort autour des propositions de réforme institutionnelle constitue un vecteur de légitimation politique, donc de consolidation démocratique. Il s'agit dès lors de voir, à ce stade de notre réflexion, comment et pourquoi on en est arrivé, au Sénégal, à rechercher désespérément un consensus sur les règles du jeu démocratique en général et les réformes institutionnelles en particulier (**B**), alors que celui-ci semblait être acquis (**A**) ; si l'on se réfère à la relative et précaire – mais bien réelle – tradition de compromis qui caractérise jusqu'ici la classe politique, notamment en matière de régulation électorale.

### ***A. Le consensus semblait pourtant acquis***

Les acteurs du système politique sénégalais ne sont pas réfractaires au consensus. Acteurs politiques (de la majorité comme de l'opposition) et leaders de la société civile ont démontré par le passé – quand ils sont animés de bonne foi et mus par la volonté de servir l'intérêt général – leur capacité à négocier des solutions de compromis qui ont permis de doter le pays d'institutions consensuelles qui président aujourd'hui encore à la relative stabilité du système politique. Cette tradition de sécrétion consensuelle des règles démocratiques (**1**), inaugurée sous la présidence d'Abdou Diouf<sup>26</sup>, sera perpétuée par les parties prenantes aux Assises nationales de 2008-2009 ; la même démarche consensuelle sera adoptée par la Commission nationale de réforme des institutions (CNRI) en 2013. Ce fut là des moments forts de propositions de réformes consensuelles (**2**).

### **1. Une tradition de sécrétion consensuelle des règles démocratiques**

Le Sénégal a progressivement – de manière chaotique parfois mais sûrement – renforcé les acquis fondamentaux de son système démocratique. Le pays peut se targuer, en effet, d'avoir entrepris dès la fin des années 1980, une « tradition de sécrétion consensuelle des règles du jeu politique »<sup>27</sup> en général et du jeu électoral en particulier. Et ceci sans discontinuité depuis 1992 ;

---

<sup>26</sup> Le président Diouf, successeur de Senghor à la tête du pays à la faveur du dauphinat constitutionnel prévu par l'article 35 de la Constitution de 1963 modifiée, inaugure son magistère par la convocation des Etats généraux de l'Education et de la Formation en 1981. Plus tard, au lendemain des élections controversées de 1988, il convie l'opposition à une Table ronde nationale qui ambitionnait de discuter de « Tout ». Celle-ci s'était soldée par un échec. Pour désamorcer la radicalisation de l'opposition qui allait crescendo, le chef de l'Etat appelle l'opposition à participer à un gouvernement de majorité présidentielle élargie, dans lequel siègera le Parti démocratique sénégalais, alors principal parti d'opposition, en plus du Parti de l'Indépendance et du Travail. Le contexte était alors favorable pour la négociation d'un Code électoral consensuel en 1992.

<sup>27</sup> Ismaïla Madior Fall, *Sénégal. Une démocratie « ancienne » en mal de réforme*, op. cit., p. 11.

date à laquelle le Sénégal a pu se doter de principes et d'institutions de régulation destinées à assurer l'organisation d'élections libres et transparentes – notamment avec l'adoption d'un Code électoral consensuel – suscitant ainsi la confiance des acteurs au système, seule garantie de lendemains électoraux paisibles. Ainsi, il apparaît que le dialogue et la concertation ont valu tant de satisfaction au système consensuel sénégalais en facilitant notamment la sédimentation des acquis démocratiques et la routinisation des processus électoraux. D'ailleurs, la première alternance politique survenue en 2000 – à l'issue d'un processus électoral salué par la presse et la communauté internationales comme étant honnête et transparent –, est décrite par Alioune Badara Fall comme étant l'aboutissement d'un processus plus ou moins long de démocratisation<sup>28</sup>.

C'est peut-être dans ce sens qu'il faut comprendre le fait que le Sénégal soit souvent présenté comme un pays de dialogue et de compromis, où les équilibres socioculturels d'hier informeraient et donneraient forme au consensus précaire d'aujourd'hui. Le Sénégal n'a, en effet, jamais connu de rupture institutionnelle ou constitutionnelle brusque susceptible de remettre en cause son fameux statu quo institutionnel et sociétal, sa « *success story* ». Cette « remarquable continuité politique » et cette stabilité toujours préservée et reconquise même après des troubles quasi consubstantielles à ses processus électoraux – telle une démocratie qui renaît toujours de ses cendres<sup>29</sup> –, lui ont valu les qualificatifs de « vitrine démocratique », d'« exception » ou encore d'« oasis démocratique » dans un désert d'autoritarisme. Dans une perspective huntingtonnienne, on pourrait dire que le Sénégal a bien réussi son « *second turnover test* », à savoir la seconde alternance au pouvoir à partir des premières élections libres. Ce statut envieux de la démocratie sénégalaise se doit d'être préservé et entretenu, car quoi qu'on puisse dire et quel que soit le degré de conflictualité du champ politique, le Sénégal jouit quand même d'une stabilité certaine – pour ne pas dire miraculeuse – dans une sous-région ouest-africaine en proie à des coups d'Etat et autres ruptures constitutionnelles plutôt brutales<sup>30</sup>. Toutefois, la précarité du statu quo institutionnel sénégalais invite le chercheur à la prudence et à la nuance. Tout n'est pas rose. Loin s'en faut ! Si tel était le cas, cette recherche n'aurait pas

---

<sup>28</sup> Alioune Badara Fall, « La démocratie sénégalaise à l'épreuve de l'alternance », *Afrilex*, n° 5, <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr>, p. 5 ; voir également *Droit constitutionnel et Droit pénal*, revue *Politéia*, Cahiers de l'Association Française des Auditeurs de l'Académie Internationale de Droit Constitutionnel, n° 5, printemps 2004, pp. 35-82.

<sup>29</sup> Voir Alioune Badara Diop, *Le Sénégal, une démocratie du phénix*, Paris, Crepos-Karthala, 2009.

<sup>30</sup> En témoignent, entre autres exemples, le dernier coup d'Etat « paradoxal » au Mali survenu à un mois de l'élection présidentielle et les récents événements dramatiques au Burkina Faso, suite à un projet – avorté – d'amendement constitutionnel qui devrait permettre au président sortant, Blaise Compaoré, de briguer un nouveau mandat, après plus de vingt ans à la tête de l'Etat.

sa raison d'être. En réalité, les différents processus électoraux mettent régulièrement les institutions démocratiques à rude épreuve. Celles-ci en sortent très souvent « secouées », voire contestées ou délégitimées ; suite notamment à des menées solitaires ou à des manœuvres de la majorité au pouvoir (modifications constitutionnelles intempestives), si ce n'est pas la suspicion viscérale et le manque de confiance d'une opposition à la posture « ambiguë » à l'égard des institutions politiques.

Le communiqué du mouvement Clarté/*Na-leer* (composé de leaders de partis politiques et d'organisations de la société civile) est assez édifiant sur la volonté des acteurs – globalement donc de l'opposition et de la société civile – de dénoncer le monopole de l'Etat sur l'édiction des règles électorales ainsi que leur modification stratégique pour gérer les intérêts du parti au pouvoir. Ils exigent ainsi plus de concertation en ce qui concerne la définition des règles électorales. Voici un extrait de la déclaration de la conférence des leaders de Clarté/*Na-leer* : « (...) pour tous les aspects liés au processus électoral, qui intéressent l'ensemble des partis légalement constitués, seuls la délibération collective, la concertation et le dialogue politique républicain ont permis jusqu'ici d'aboutir au consensus nécessaire à l'instauration d'un climat politique apaisé, permettant un travail efficace et serein. Le consensus, parce qu'il constitue la reconnaissance de la place et de la dignité reconnue à chaque acteur du corps politique, constitue par excellence, le socle du pluralisme nécessaire aux avancées démocratiques, pour la recherche constante de la concertation dans l'adoption des règles négociées du jeu politique ainsi que de leur mise en œuvre. Tel a été le cas en 1992, avec l'adoption d'un code électoral consensuel, fruit d'une large réflexion collective entre les acteurs politiques. Ce fut également le cas en 1998 avec la création de l'ONEL (Observatoire National des Elections) qui a permis de déboucher sur l'alternance en l'an 2000. Et même plus récemment avec la CENA (Commission Electorale Nationale Autonome), les députés de l'opposition comme ceux de la majorité ont voté à l'unanimité la loi instaurant cette institution. Et il est heureux de rappeler que le processus d'élaboration de la CENA fut l'œuvre de tous les acteurs politiques, dans une démarche participative féconde, saluée par tous, en son temps. Voilà autant de repères historiques qui attestent de l'enracinement dans notre pays, d'une tradition de concertation et de dialogue, en vue de parvenir à un large consensus sur les règles du jeu électoral. »<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Communiqué CLARTE / *Na-Leer*, Conférence Nationale des Leaders, Déclaration liminaire à la conférence de presse du 24 novembre 2005, « Pour le respect du calendrier républicain des élections ! », p. 2.

Il apparaît clairement là que la recherche du consensus politique, à travers le dialogue et la concertation, ne congédie pas la compétition entre acteurs rivaux. Elle ne dé-politise pas le politique. Elle n'occulte pas non plus la dimension conflictuelle et compétitive consubstantielle au pluralisme des sociétés humaines. Au contraire, elle rend au politique toute sa teneur et son essence, c'est-à-dire une ingénierie de gestion et de domestication des rapports conflictuels au sein d'une société, afin qu'ils ne sapent pas les bases de la commune volonté de vivre ensemble. Mais, au-delà de ce consensus de base indispensable pour conjurer le chaos, le design institutionnel d'un pays ne se décrète pas, il ne s'impose pas non plus. Il se négocie. Le *statu quo* institutionnel ne dure que quand il fait l'objet d'un large consensus entre les acteurs les plus décisifs du système politique. Le dialogue, source de consensus, ne congédie donc pas la compétition politique. Il ne la diffère même pas. La compétition est omniprésente dans un système pluraliste. Seulement, si les différends portent régulièrement sur les règles du jeu, cela devient pathologique et dénote d'un déficit d'institutionnalisation du système. L'institutionnalisation obéit à une logique processuelle qui, pour prétendre se consolider dans la durée, adopte une démarche consensuelle. Consensus sur les règles du jeu, sur les modalités et le cadre du jeu. La compétition demeure sur les parties et leurs contenus ; autrement dit, sur les projets de société.

Cette tradition de sécrétion consensuelle des règles du jeu a été perpétuée par les parties prenantes aux Assises nationales et la même démarche a été adoptée par la Commission de réforme des institutions instituée par le chef de l'Etat.

## **2. Des Assises nationales à la CNRI : moments forts de propositions de réformes consensuelles**

Comme nous venons de le voir, la recherche du consensus pour légitimer l'action collective<sup>32</sup> ou pour définir les règles du jeu politique a toujours été au cœur des revendications des acteurs décisifs du système politique sénégalais. Les Assises nationales initiées par l'opposition

---

<sup>32</sup> Voir Patrice Canivez, « Action démocratique et compromis raisonnable », in Mohamed Nachi (dir.), *Actualité du compromis. La construction politique de la différence*, Paris, Armand Colin, 2011, pp. 37-63.

politique<sup>33</sup> dite « significative » et les organisations de la société civile<sup>34</sup> ont justement enregistré la participation d'une frange importante de ce qu'on appelle pompeusement les « forces vives de la nation ». Ce fut une expérience inédite dans l'histoire politique du Sénégal<sup>35</sup>, tant l'ambition de réussir le pari de la légitimité et de l'inclusivité était réelle tout le temps qu'ont duré ces assises (juin 2008-mai 2009). L'expérience des Assises nationales est en effet sans pareil dans l'histoire politique du Sénégal du fait de son caractère transversal et inclusif. La particularité de ce mouvement réside autant dans sa composition, son organisation, sa mobilisation que dans la formulation de ses ambitions. Les Assises nationales ambitionnaient de faire un diagnostic sur cinquante ans d'indépendance. Il s'agissait, pour les organisateurs, de mettre en place une plateforme de dialogue inclusif entre des acteurs aussi divers que variés du point de vue de leur représentativité et/ou de leur notoriété<sup>36</sup>, qui « reçoive, articule et valorise les différents projets de sociétés proposés ».

A la limite, cette expérience pourrait être comparée aux Conférences nationales qui se sont tenues dans beaucoup de pays africains à l'orée de la décennie 1990 pour desserrer l'étau autoritaire et aller vers plus de libéralisation politique<sup>37</sup>. Mais, à la différence des Conférences nationales, « les Assises nationales se présentent comme un forum né hors de tout antagonisme ou conflit politique déclaré opposant des groupes politiquement structurés autour des principes

---

<sup>33</sup> Giovanni Sartori, dans son étude sur les systèmes de partis, définit l'opposition comme « l'ensemble des forces partisans qui ont pour vocation de prendre le pouvoir, d'alimenter une critique des gouvernants actuels et de définir une alternative programmatique ». Cf. Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for analysis*, Londres, Cambridge University Press, 1976. Cette définition nous paraît opératoire dans le cadre de cette étude, au regard des trois éléments qui la composent et qui constituent à notre sens le rôle d'une opposition : 1°) la vocation de prendre le pouvoir, donc de devenir majorité un jour, ce qui intègre la dimension compétition ; 2°) l'évaluation critique de l'action des gouvernants actuels ; 3°) la capacité de se présenter comme potentiel gouvernant en proposant une alternative programmatique crédible aux électeurs.

<sup>34</sup> La définition que Martin Dieudonné Ebolo donne de la société civile nous paraît assez intéressante. Il la définit comme « la sphère, relativement autonome des organes de l'Etat et des partis politiques, constituée d'organisations, d'institutions, d'agents et de pratiques en mesure, par l'entremise d'actions et de décisions sociales variées, d'influer non seulement sur le processus décisionnel politique, mais aussi sur le cours de l'histoire d'une société globale à un moment donné ». Martin Dieudonné Ebolo, « De la « société civile » mythique à la « société civile » impure », in Luc Sindjoun (dir.), *La révolution passive au Cameroun : Etat, société et changement*, Séries des livres du CODESRIA, 1999, p. 69.

<sup>35</sup> Voir Ibrahima Silla, « Les Assises nationales du Sénégal. L'autre visage de la politique », *URED*, n°21, juin 2011, pp. 59-102.

<sup>36</sup> Les assises nationales ont réussi le pari de la mobilisation et de la représentativité. En effet, la représentation sociologique des assises montre à la fois l'importance numérique et qualitative des organisations et leaders emblématiques (d'anciens Premiers ministres, d'anciens diplomates, d'officiers supérieurs à la retraite, des figures du patronat, des représentants d'ONG et des organisations syndicales) y ayant pris part. En plus des partis politiques, de l'opposition principalement, on pouvait noter la forte présence des organisations de la société civile (Forum civil, Mouvement citoyen, CONGAD, RADDHO, etc.). Sur la représentation sociologique des Assises, voir notamment *Assises nationales, Sénégal, An 50*, (Sous la présidence d'Amadou Mahtar Mbow), Paris, L'Harmattan, 2011.

<sup>37</sup> Voir Fabien Eboussi Boulaga, *Les conférences nationales en Afrique noire*, Paris, Karthala, 1993. Voir aussi Mamadou Diouf, *Libéralisations politiques ou transitions démocratiques : perspectives africaines*, Dakar, CODESRIA, 1998.

et règles démocratiques et électoraux »<sup>38</sup>. Autrement dit, le pays n'était pas en crise ; les réglementations routinières opéraient relativement bien, contrairement à d'autres pays africains qui devaient passer par une Conférence nationale pour conjurer ou sortir – définitivement pour certains, provisoirement pour d'autres – du joug de l'autoritarisme. Les « assisards » eux-mêmes ont très tôt voulu lever toute équivoque. Ainsi, dans les Termes de références des Assises nationales, il est clairement stipulé que « ces assises ne sont pas conçues comme une conférence nationale souveraine déguisée, il ne s'agit pas non plus d'une entreprise de subversion ni d'un complot dirigé contre un tiers »<sup>39</sup> ; allusion est faite ici au régime libéral qui, dans sa volonté de délégitimer les Assises nationales, a accusé les parties prenantes de tentatives de déstabilisation d'un régime régulièrement élu<sup>40</sup>.

Les résultats attendus des travaux devaient déboucher sur un programme de gouvernement incluant des principes moraux, des principes d'actions stratégiquement sacralisés et sanctuarisés dans un registre légal ; première étape vers l'adoption d'une nouvelle Constitution<sup>41</sup>. Il est d'ailleurs significatif que les Assises nationales aient produit une Charte de gouvernance démocratique<sup>42</sup> et que certains parmi les parties prenantes (les partis politiques de l'opposition) avaient l'ambition de proposer un avant-projet de Constitution au moment de mettre en place la coalition électorale *Bennoo Siggil Sénégal*<sup>43</sup>. L'esprit des Assises est donc un esprit d'« Assemblée constituante ». L'objectif était donc clair : renforcer la démocratie et non la mettre en danger. Le Professeur Penda Mbow (Membre du Mouvement citoyen, partie prenante aux Assises nationales) dira même que ces consultations constituaient une « tentative de sauvetage de la démocratie sénégalaise ». Il s'agissait, pour les « assisards », de réfléchir sur un projet de refondation de l'Etat du Sénégal. Il fallait mettre le pays à l'abri des scandales économiques, de la déliquescence des valeurs morales et de la fragilité politico-institutionnelle pour « réinventer la politique » par des propositions susceptibles d'améliorer le système

---

<sup>38</sup> Ibrahima Silla, « Les Assises nationales du Sénégal. L'autre visage de la politique », op. cit., p. 60.

<sup>39</sup> Cf. Document *Termes de référence des Assises Nationales*, 2008, p. 2.

<sup>40</sup> Le président Wade, gagné peut-être par la paranoïa, déclarait que la tenue de ces assises constituait « une tentative de coup d'Etat contre un président élu, et quiconque y participe (lui) déclare la guerre », cité par Dialo Diop, Secrétaire général du Rassemblement National Démocratique, un des principaux rédacteurs des termes de référence des Assises nationales. Entretien réalisé le 12 juillet 2015 à Dakar.

<sup>41</sup> Ibrahima Silla, « Les Assises nationales du Sénégal. L'autre visage de la politique », op. cit., p. 60.

<sup>42</sup> Document final et emblématique des Assises nationales. Une cérémonie solennelle de signature de cette Charte par les parties prenantes a eu lieu en mai 2009, pour ainsi mettre l'accent sur la dimension historique et hautement symbolique des Assises nationales.

<sup>43</sup> Révèle Abdourahmane Wone, président de la Commission scientifique du Comité départemental des assises (CDA) de Diourbel et membre du Comité national de pilotage (CNP), lors d'un Focus groupe à Diourbel, le 10 juillet 2015, avec les acteurs des consultations citoyennes initiées par les Assises.

politique<sup>44</sup>. Des consultations citoyennes ont été initiées en vue de faire un diagnostic en profondeur de la situation économique, culturelle, sociale et politique du pays. Ces consultations citoyennes étaient sans précédents dans l'histoire politique du Sénégal. La méthode a consisté à se rendre dans les régions, départements et les coins les plus reculés du pays pour recueillir les préoccupations des populations ainsi que les solutions proposées pour sortir de cette situation<sup>45</sup>.

Mêmes les règles du jeu, lors des Assises, ont été définies de manière consensuelle. La règle du consensus a été donc le mode opératoire des Assises nationales du début à la fin du processus. Ainsi, par la « magie du dialogue »<sup>46</sup>, les organisateurs ont voulu dès le départ conjurer toute forme de suspicion ou de contestation pouvant entacher le déroulement normal des travaux. Les Termes de références, document où sont définies les règles du jeu et la démarche des Assises nationales, ont été draftés de manière consensuelle et adoptés de manière consensuelle par toutes les parties prenantes au départ du projet des Assises<sup>47</sup>. C'est après avoir adopté de manière consensuelle les termes de référence que les partis politiques ont commencé à démarcher les organisations de la société civile, les syndicats, le patronat, etc. Même la liste des personnalités, identifiées selon des critères bien définis et conviées à prendre part à ces assises, a été arrêtée par consensus<sup>48</sup>. D'ailleurs, le Mouvement *Taxaw Temm* du Professeur Ibrahima Fall, partie prenante aux Assises nationales, estime que les réformes institutionnelles initiées par l'actuel président de la République (dans le cadre du projet de révision constitutionnelle) devraient s'inspirer des conclusions « très consensuelles » des Assises et des travaux de la Commission nationale de réforme des institutions (CNRI). « *Les acteurs de la société civile s'attendent, pour la majorité d'entre eux, à des propositions sur la base des conclusions des Assises nationales et des travaux de la CNRI. Si on avait respecté les conclusions des Assises,*

---

<sup>44</sup> Sur la théorie de la refondation du système politique, voir l'article de Bruce Adams, « Building a New Political Environment », *Kettering Review*, Automne 1995, pp. 16-21.

<sup>45</sup> Sur l'organigramme et la méthode de travail des Assises nationales, voir le livre-rapport des Assises intitulé *Assises nationales, An 50*, précité.

<sup>46</sup> Daniel Yankelovitch, *The Magic of Dialogue. Transforming Conflict into Cooperation*, Nicholas Brealey Publishing, 1998.

<sup>47</sup> Il y avait essentiellement quatre (4) partis politiques qui ont drafté les termes de référence des Assises nationales. Il s'agit du PIT représenté par Ibrahima Sène, du RND représenté par Dialo Diop, de la Ligue démocratique représentée par Yéro Déh et du Parti socialiste représenté par Serigne Mbaye Thiam.

<sup>48</sup> Voir le livre-rapport des Assises intitulé *Assises nationales, Sénégal, An 50*, (Sous la présidence d'Amadou Mahtar Mbow), Paris, L'Harmattan, 2011.



*il n'y aurait pas eu de problème. Dès qu'il y a eu des problèmes, nous avons sorti le rapport des Assises nationales qui sont très claires. »*<sup>49</sup>

Le président Macky Sall a eu l'initiative de mettre en place une Commission de réforme des institutions. Il a alors consulté l'instance des Assises nationales qui lui a donné son accord<sup>50</sup>. Le président Mbow, président des Assises, a marqué son accord pour présider cette commission avec pour mission d'ouvrir une concertation qui soit la plus large possible, participative, inclusive, démocratique et ouverte à tous les segments de la société. En effet, la CNRI a été un cadre de discussion, une structure qui promeut la démarche consensuelle dans sa méthode de travail, même si elle n'avait pas vocation à durer. Le décret n° 2013-730 du 28 mai 2013 qui l'institue invitait son président à travailler en « parfaite cohérence avec nos traditions d'ouverture et de dialogue politique, mais également notre culture de concertation autour des dynamiques majeures qui rythment la vie de la Nation ». Dans sa démarche de travail<sup>51</sup>, la Commission a procédé à une série de rencontres notamment avec les partis politiques et les organisations de la société civile pour recueillir leurs avis et recommandations sur les réformes à initier. La Commission a aussi fait appel à des experts dans des domaines bien précis pour s'assurer de la qualité et de la faisabilité des propositions de réformes. Les familles religieuses ont également été consultées afin de recueillir aussi leurs avis et solliciter leurs prières, leur onction légitimatrice. Des consultations citoyennes ont été organisées sur l'ensemble du territoire national pour tâter le pool de la population sur les réformes à opérer et intégrer les inputs et feedbacks des citoyens. Cela a permis de donner une plus grande ampleur au travail de la Commission et une plus grande légitimité aux propositions de réforme formulées. C'est après avoir écouté l'ensemble des acteurs porteurs d'enjeux (partis politiques de tous bords, organisations de la société civile, associations religieuses) et recueilli leurs avis et recommandations (y compris les feedbacks venant des citoyens) que la CNRI a pu lister les innovations par rapport à la Constitution de 2001. Après quelques recoupements, il y avait une centaine de nouvelles innovations à apporter à la Constitution. Dès lors, s'inspirant du décret n° 2013-730 du 28 mai 2013 qui institue la CNRI, et qui lui instruit de formuler « toutes propositions » allant dans le sens de rationaliser l'équilibre institutionnel, de consolider la démocratie et de renforcer l'Etat de droit, ses membres se seraient dits : « Autant faire un avant-

---

<sup>49</sup> Propos du Pr Boubacar Diop, Coordonnateur adjoint du Mouvement *Taxaw Temm*, Conférence de presse du mercredi 27 janvier 2016.

<sup>50</sup> Selon le Pr Abdoulaye Dièye, membre de la Commission de réforme des institutions. Cf. Emission *Pile ou Face* sur la 2stv, le 28 janvier 2016.

<sup>51</sup> Voir *Rapport de la Commission de réforme des institutions au Président de la République du Sénégal*, décembre 2013, pp. 4-10.

projet de Constitution à soumettre au président de la République, en plus d'un rapport »<sup>52</sup>. C'est d'ailleurs sur cet avant-projet de Constitution proposé par la CNRI que les premières critiques (essentiellement du côté de la majorité) vont naître ; certains membres du parti au pouvoir considérant que cette proposition ne faisait pas partie de la commande présidentielle. Pour eux, la Commission aurait « outrepassé » ses prérogatives. De là commence une « campagne » de délégitimation du travail de la CNRI ; ce qui fragilise le consensus (qui semblait pourtant acquis) sur les réformes institutionnelles à entreprendre pour consolider la démocratie sénégalaise. Ceci fera l'objet du prochain paragraphe.

### ***B. Comment en est-on arrivé à rechercher désespérément le consensus politique ?***

Certes, les Etats africains n'ignorent pas plus le consensus que les Etats occidentaux<sup>53</sup>. Mais la mise en œuvre de stratégies de construction hégémonique du parti au pouvoir, incarné par les « pères fondateurs » au sortir des indépendances, semble être une constance dans l'histoire politique du continent. Le Sénégal ne fait pas exception. Ces stratégies de construction hégémonique du parti au pouvoir ont jalonné l'évolution politique de ce pays. Elle est marquée par l'existence d'un parti dominant qui, en plus de disposer d'une majorité écrasante et docile à l'Assemblée nationale, utilise les moyens de l'Etat pour « museler » l'opposition et étouffer toute velléité de contestation de l'ordre majoritaire. Dans un tel cas de figure, ce sont souvent les libertés démocratiques qui en pâtissent. Conscients de leur force numérique et disposant des avantages du pouvoir, les régimes qui se sont succédés à la tête du pays ont souvent tenté de verrouiller le système politique, notamment en initiant des modifications constitutionnelles susceptibles d'entraver la libre expression des libertés démocratiques ou de consolider leur pouvoir<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Selon le Pr Abdoulaye Dièye, précité.

<sup>53</sup> Voir Philippe Decraene, « Les sources du consensus dans les Etats africains », *Pouvoirs*, n°5, 1978, pp. 119-127.

<sup>54</sup> Liquidation d'un président de l'Assemblée nationale gênant, rallongement de la durée constitutionnelle du mandat du président de la République sans respecter les formes prescrites, restauration de la Cour suprême avec une possibilité pour l'exécutif de nommer le président de cette institution, tentative d'instauration d'un ticket présidentiel qui permettrait l'élection du chef de l'Etat avec seulement 25% des suffrages. Voir El Hadj Omar Diop, « L'opposition sous la présidence d'Abdoulaye Wade. Entre regroupements, cooptation et répression », *in*

Le consensus sur les réformes institutionnelles serait-il une arlésienne au Sénégal ? La question garde toute sa pertinence dans le contexte politique sénégalais, surtout dans l'environnement pré-électoral ambiant. La fragilisation du consensus sur les réformes institutionnelles découlerait, d'une part, de la délégitimation du travail de la Commission nationale de réforme des institutions (1), et d'autre part, du caractère unilatéral des initiatives gouvernementales en matière de réformes institutionnelles (2).

### 1. La délégitimation du travail de la CNRI

L'objectif de la Commission nationale de réforme des institutions était de « doter le pays d'une Constitution qui transcende les régimes politiques »<sup>55</sup>. Donc, il lui fallait dérouler une méthodologie de travail qui permette d'obtenir un consensus sur les propositions de réformes. Ce qui a été le cas dans la démarche de la CNRI (voir *supra*). Il est d'ailleurs rare, dans l'histoire politique du Sénégal, que les acteurs décisifs du système politique, les porteurs d'enjeux, trouvent un consensus quasi unanime sur le diagnostic en profondeur du fonctionnement des institutions et sur la nécessité de les réformer, avec des propositions toutes aussi consensuelles. Cependant, le président Macky Sall, après avoir reconnu la justesse du diagnostic sur le fonctionnement des institutions<sup>56</sup>, décide unilatéralement de soumettre des points de réforme qu'il juge « pertinents » au peuple, ce même peuple qui s'était pourtant déjà prononcé sur cette question et formulé des propositions lors des Assises nationales d'abord, puis lors des consultations citoyennes organisées par la Commission nationale de réforme des institutions. Autant de raisons qui font dire au coordonnateur du mouvement « Y en a marre » que le chef de l'Etat « a vidé de sa substance toute la réforme voulue par les Sénégalais à travers les Assises nationales d'abord, et ensuite, la Commission de réforme institutionnelle que lui-même avait commandée »<sup>57</sup>.

Un tel déni du consensus – pourtant largement et clairement exprimé aussi bien par les porteurs d'enjeux que par les citoyens – par la majorité au pouvoir, semble inenvisageable dans d'autres contextes sociopolitiques. Dans un pays comme le Bénin par exemple, le consensus, issu de la Conférence nationale des forces vives de 1990, est érigé en principe à valeur constitutionnelle.

---

Momar-Coumba Diop (dir.), *Le Sénégal sous Abdoulaye Wade : le Sopi à l'épreuve du pouvoir*, Paris, CRES-Karthala, 2013, p. 432.

<sup>55</sup> Selon le mot du constitutionnaliste Abdoulaye Dièye, qui était membre de la CNRI, précité.

<sup>56</sup> Il avait même suggéré à la Commission de réforme des institutions de « s'inspirer fortement des conclusions des Assises nationales, et en particulier, de la Charte de gouvernance démocratique », qu'il avait pourtant signée entre les deux tours de la présidentielle de 2012. Cf. Discours du président Amadou Mahtar Mbow lors de la remise du Rapport de la CNRI au président de la République, Dakar, le 13 février 2014.

<sup>57</sup> Propos de Fadel Barro dans *L'Observateur*, n° 3721, du jeudi 18 février 2016, p. 4.

Dans ce pays, le consensus fait sens pour l'ensemble des acteurs du système politique ; et la Cour constitutionnelle veille à son respect. En 2006, la Cour constitutionnelle béninoise a déclaré inconstitutionnelle une loi portant révision de la Constitution adoptée par les députés pour augmenter la durée du mandat parlementaire avec effet rétroactif pour ce qui concerne la législature en vigueur. La Cour constitutionnelle, saisie par un grand nombre de requérants comprenant des députés mais aussi des membres de la société civile voire de simples particuliers (ce qui traduit l'intérêt mais aussi l'émotion suscitée par la révision), déclare l'inconstitutionnalité de la loi portant révision en ces termes : « *Considérant que le mandat de quatre ans, qui est une situation constitutionnellement établie, est le résultat du consensus national, dégagé par la Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990 et consacré par la Constitution en son Préambule qui réaffirme l'opposition fondamentale du peuple béninois à la confiscation du pouvoir ; que si la Constitution a prévu les modalités de sa propre révision, la détermination du peuple béninois à créer un Etat de droit et de démocratie pluraliste, la sauvegarde de la sécurité juridique et de la cohésion nationale commandent que toute révision tienne compte des idéaux qui ont présidé à l'adoption de la Constitution du 11 décembre 1990, notamment le consensus national, principe à valeur constitutionnel...* »<sup>58</sup>. Il apparaît là que dans ce pays, même l'Etat ne peut rien faire (notamment en matière de réforme institutionnelle comme par exemple modifier les règles du jeu électoral) sans recourir au consensus. Il n'est donc pas exagéré de dire que toute la démocratie béninoise est accrochée à ce fameux consensus issu de la Conférence nationale. C'est là, probablement, une façon d'institutionnaliser le consensus et d'en faire *le* référentiel pour la gouvernance politique.

Alors, au-delà du constat, comment expliquer cette volonté de délégitimation du travail de la CNRI par le régime du président Sall, qui avait pourtant institué cette commission pour formuler des propositions « consensuelles » de réformes institutionnelles ? Deux hypothèses peuvent être avancées. La première consiste à inférer que le chef de l'Etat, nouvellement élu à l'issue de la présidentielle de 2012, n'a pas voulu fragiliser son assise institutionnelle. Au contraire, il semblait plutôt favorable au maintien du statu quo, la Constitution sénégalaise de 2001 ayant déjà aménagé un présidentielisme fort parce que faiblement rationalisé. Dès lors, certaines propositions faites par la CNRI sont inconcevables pour un pouvoir qui n'a pas fait sa

---

<sup>58</sup> Citée par Mouhamadou Moustapha Aïdara, « Le juge constitutionnel africain et le contrôle des lois portant révision de la Constitution : contribution à un débat », <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/le-juge-constitutionnel-africain.html>, mis en ligne le lundi 26 décembre 2011, pp. 12-13.

« révolution culturelle »<sup>59</sup>. D'autant plus qu'en général, quand le pouvoir fait une demande de ce genre, il semble le plus souvent qu'il a déjà les solutions. Il cherche juste à avoir la caution intellectuelle et légitimatrice d'une commission ad hoc dont on va veiller sur la qualité des membres qui la composent. La seconde hypothèse est que le parti présidentiel – l'Alliance pour la République (APR), créé en 2009 et arrivé au pouvoir en parfait outsider – n'est toujours pas structuré et cherche à se massifier dans la perspective de la conquête d'un second mandat exécutif. Pourquoi se hâter de réformer un système taillé sur mesure par son prédécesseur pour entretenir une clientèle politique et renforcer son hégémonie ?

Dans tous les cas, que le régime du président Sall applique les propositions de réforme ou pas, le rapport de la CNRI est à verser dans le patrimoine des Assises nationales, puisqu'elle en constitue simplement un avatar, un « prolongement institutionnel » aux yeux des « assisards ». Car à bien des égards, la CNRI a constitué un approfondissement et une aggravation de la sévérité du diagnostic fait par les Assises sur les cinquante ans de gouvernance du Sénégal. Le nouvel esprit démocratique exprime alors une insatisfaction à l'égard de la démocratie représentative et de ses médiations traditionnelles. Un auteur comme Loïc Blondiaux préconise de « prendre au sérieux les formes matérielles de la discussion »<sup>60</sup>, à travers notamment les forums et les conférences de consensus en lieu et place d'une gouvernance solitaire qui frise parfois l'arbitraire. La construction de consensus forts, qui légitiment et pérennisent le système politique, n'est pas compatible avec les menées solitaires du régime en matière de réformes institutionnelles.

## **2. Les menées solitaires du régime en matière de réformes institutionnelles**

Selon le Pr Seydou Madani Sy : « *le système politique sénégalais s'est démocratisé à travers un modus operandi habituel : aux demandes émanant de la respiration du système politique ou de la dynamique des institutions, le pouvoir réagit par des réformes qui empruntent souvent la voie de révisions constitutionnelles qui de ce fait participent forcément de et à la démocratisation du système politique.* »<sup>61</sup> Seulement, il apparaît que ces réformes

---

<sup>59</sup> Il en est ainsi, par exemple, de la proposition qui voudrait que le président de la République cesse d'être chef de parti politique, qu'il cesse de présider le Conseil supérieur de la magistrature, qu'il cesse d'avoir le monopole de la nomination des membres du Conseil constitutionnel, un système d'appel à candidature pour la nomination à certaines fonctions dans la haute administration, etc.

<sup>60</sup> Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, La République des Idées, 2008, p. 102.

<sup>61</sup> Seydou Madani Sy, *Les régimes politiques sénégalais de l'indépendance à l'alternance politique (1960-2008)*, Paris, Iroko, Karthala, CREPOS, 2009, cité par Ismaïla Madior Fall dans *Sénégal. Une démocratie « ancienne » en mal de réforme*, op. cit., p. 52.

constitutionnelles n'ont été inclusives, participatives et consensuelles que rarement. Elles sont « davantage l'affaire des élites et du vainqueur du moment que du peuple » et ne rencontrent, le plus souvent, sur leur chemin « aucune résistance, ni celle du citoyen, ni celle du juge »<sup>62</sup>. Le fait qu'il y ait aujourd'hui encore au Sénégal, comme il en a toujours eu d'ailleurs, des hommes politiques qui, par leurs attitudes et leurs discours, contestent aux autres ce que Jacques Delors appelle « le droit de s'occuper de l'intérêt général »<sup>63</sup>, ne cadre pas avec la qualité du parcours démocratique de ce pays. Autrement dit, les gouvernants refusent et continuent de remettre en cause, sauf sous la pression des faits et les rapports de forces politiques, le compromis qui est l'essence même de la démocratie pluraliste. Ce climat est nourri, semble-t-il, par la place omnipotente de l'Etat et des élites dirigeantes qui l'incarnent, même si c'est toujours à titre provisoire en démocratie. Cette omnipotence des pouvoirs publics se manifeste à tel point que les « autres » citoyens, regroupés en associations volontaires (société civile) ou en partis politiques, se voient refuser l'accès aux tâches d'intérêt général.

Ce qui nous semble problématique, c'est qu'aujourd'hui encore, les formations d'opposition en arrivent à dénoncer le manque de culture du compromis et le refus du pouvoir de dialoguer sur des questions qui devraient faire l'objet de consensus forts, pour ne pas dire qui devraient être institutionnalisées et routinisées depuis longtemps. C'est notamment le cas de la réforme des institutions, du processus électoral ainsi que des revendications pour une meilleure garantie des libertés publiques dans un Etat de droit républicain. Pour Mamadou Diop Decroix, coordonnateur du Front patriotique pour la défense de la République (FPDR), l'enjeu est de taille. Il déclare : « *Le pouvoir a organisé un atelier d'évaluation des élections locales [le 29 juin 2014] sans associer l'opposition. C'est la première fois depuis 1992. Et le seul consensus fort qui a assuré la stabilité politique et sociale de ce pays depuis 1988 est ce fameux consensus autour du système électoral. Nous attirons l'attention sans cesse du pouvoir sur la nécessité de se retrouver autour d'une table pour discuter du processus électoral. Mais, le pouvoir fait la sourde oreille, alors que c'est une question importante. Si ce consensus est rompu, si l'on ne trouve pas de solution et ressouder le système électoral autour du processus de dévolution démocratique et pacifique du pouvoir, le pays va au-devant des difficultés.* »<sup>64</sup> La logique du « chacun pour soi » continue à marquer fortement la vision qu'ont de la politique bon nombre

---

<sup>62</sup> Ismaïla Madior Fall, op. cit., p. 62-63.

<sup>63</sup> In *Pouvoirs*, n° 5 sur « Le consensus », 1978, p. 42.

<sup>64</sup> Mamadou Diop Decroix, interview parue dans *L'Observateur*, n° 3670 du jeudi 17 décembre 2015, p. 5.

d'acteurs de la vie publique en les « emmurant » ainsi dans l'univers de leurs intérêts stratégiques<sup>65</sup>.

Au Sénégal, il subsiste encore des objets pertinents de dialogue politique, qui gagneraient à recueillir des consensus forts de la part de l'ensemble des acteurs de la scène politique, mais qui font toujours l'objet de divergences entre eux et suscitent encore de vives polémiques. Ce sont, par exemple, des questions telles que : le statut de l'opposition, le financement public des partis politiques, le statut des anciens chefs de l'Etat<sup>66</sup>, l'Acte III de la décentralisation, etc. ; bref, la réforme des institutions en général. Sur toutes ces questions que nous avons énumérées, et qui font l'objet de réformes en cours initiées par le président de la République, l'opposition n'est pas consultée, semble-t-il. C'est notamment l'avis de Mamadou Ndoye, Secrétaire général de la Ligue démocratique et d'Ibrahima Sène, membre du Bureau politique du PIT<sup>67</sup>. Ce qui est paradoxal c'est que ces deux partis politiques sont membres de la coalition gouvernementale *Bennoo Bokk Yaakaar*. Cela montre que le dialogue politique n'est même pas de mise entre partenaires politiques à ce qu'il paraît, notamment au sein de la coalition gouvernementale<sup>68</sup>. Des réformes aussi importantes, qui engagent l'avenir du pays, devraient faire l'objet d'un large consensus au moins entre les acteurs décisifs du jeu politique. Même si l'opposition est consciente de son rôle, c'est-à-dire s'opposer – « l'opposition s'oppose, la majorité gouverne » – elle réclame tout de même son « droit à la concertation »<sup>69</sup>. Bamba Ndiaye dénonce même le fait que l'opposition actuelle ne compte aucun représentant dans la Commission nationale de réforme des institutions<sup>70</sup>.

Dès lors, il est clair que les réformes institutionnelles en cours au Sénégal se présentent sous un mode pathologique et favorise la suspicion et la méfiance entre acteurs politiques. Car « *la majorité qui les initie ne recherche pas le consensus avec le reste de la classe politique. Elle procède de façon unilatérale et ne tient pas compte des vives contestations de l'opposition et*

---

<sup>65</sup> Voir Sémou Pathé Guèye, *Du bon usage de la démocratie en Afrique*, Dakar, NEAS, 2003, p. 147.

<sup>66</sup> Le président Sall a, par exemple, récemment retiré à l'ancien président Wade son Aide de camp.

<sup>67</sup> Entretiens réalisés à Dakar respectivement le 22 août 2014 avec M. Ndoye et le 25 août 2014 avec M. Sène.

<sup>68</sup> « Depuis que je suis Secrétaire général de la LD, je n'ai jamais assisté à une réunion de la coalition *Bennoo Bokk Yaakaar*. Il n'y a pas un cadre de concertation au sein de la coalition », propos de Mamadou Ndoye, interview précitée.

<sup>69</sup> Selon Bamba Ndiaye, membre du Front patriotique pour la défense de la République, allié du PDS principal parti de l'opposition sénégalaise, propos tenus lors de l'émission *Décryptage* sur la 2STV, mercredi 11 février 2015.

<sup>70</sup> Il faut noter que la CNRI a opté pour une composition neutre, éloignée des préoccupations partisans. Ce qui lui a permis de ne pas transposer les conflits politico-stratégiques des formations partisans au sein de la commission. Voir la composition dans le *Rapport de la Commission de Réforme des Institutions au Président de la République du Sénégal*, décembre 2013, p. 3.

*d'une frange importante de l'opinion publique.* »<sup>71</sup> Il est important alors de renoncer aux changements fréquents et opportunistes des règles du jeu électoral au Sénégal, comme on l'a vu le 23 juin 2011 avec le projet de loi instituant le ticket présidentiel refusé par le peuple. En réalité, des changements de ce genre sont susceptibles de faire le lit de crises électorales pouvant dégénérer en crises politiques. Pour conjurer ces manipulations opportunistes des règles du jeu à quelques encablures des élections, le Sénégal devrait clairement s'engager à respecter le Protocole de la CEDEAO<sup>72</sup> qui interdit toute réforme substantielle de la loi électorale – en ces dispositions constitutionnelles, législatives ou règlementaires – dans les six (6) mois précédant l'élection sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques, c'est-à-dire sans consensus<sup>73</sup>.

La suspicion est d'autant plus grande que certains acteurs de l'opposition et de la société civile verraient d'un mauvais œil la décision de l'actuel chef de l'Etat d'inclure la question de la réduction du mandat présidentiel avec effet rétroactif<sup>74</sup> dans un « emballage » d'une série de réformes institutionnelles (une quinzaine de mesures) qui, elles, « doivent être discutées et partagées de manière consensuelle [...] puisque la Constitution n'appartient ni à une personne ni à un parti ou une coalition, mais à l'ensemble des citoyens sénégalais »<sup>75</sup>. De ce point de vue, nous sommes d'avis qu'aussi longtemps que le consensus sur les règles du jeu démocratique fait défaut, tout débat sur les institutions demeure superflu. Le pouvoir en place devrait en effet s'interdire de changer unilatéralement les règles du jeu, même s'il a la majorité pour le faire. Le cas échéant, rien n'empêche que ce qu'elle construit aujourd'hui soit déconstruit par la future majorité au pouvoir. Il apparaît ainsi que la meilleure manière de sanctuariser les institutions-normes et les institutions-choses ce n'est donc pas d'élargir les domaines d'inamovibilité de la Constitution (autrement dit ses limites matérielles, comme le régime en place semble procéder<sup>76</sup>), il s'agit plutôt de rechercher et de construire des consensus forts sur les réformes

---

<sup>71</sup> Ismaïla Madior Fall, *Sénégal. Une démocratie « ancienne » en mal de réforme*, op. cit., p. 55.

<sup>72</sup> Protocole ASP 1/12/01 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance, signé à Dakar le 21 décembre 2001, additionnel au Protocole de Lomé, adopté en décembre 1999, relatif aux mécanismes de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. Voir à ce sujet Ismaïla Madior Fall et Alioune Sall, « Le protocole sur la bonne gouvernance et la démocratie de la CEDEAO », disponible sur le blog de Stéphane Bolle : [la-constitution-en-afrique.org](http://la-constitution-en-afrique.org), consulté le 20 janvier 2016.

<sup>73</sup> Cf. Ismaïla Madior Fall, *Sénégal. Une démocratie « ancienne » en mal de réforme*, op. cit., p. 137.

<sup>74</sup> C'était l'enjeu principal du référendum du 20 mars 2016, suite à la promesse du nouveau chef de l'Etat, plusieurs fois réitérée, de réduire son mandat de 7 à 5 ans. Il ne respectera pas finalement sa promesse, suite à un avis du Conseil constitutionnel qu'il a sollicité, lui enjoignant de retirer ce point du package de mesures à soumettre au référendum.

<sup>75</sup> Selon le Pr Boubacar Diop, Coordonnateur adjoint du Mouvement *Taxaw Temm*, conférence de presse du mercredi 27 janvier 2016.

<sup>76</sup> En plus de la forme républicaine de l'Etat (qui était jusque-là la seule limite matérielle à la révision constitutionnelle prévue par la Constitution de 2001), la proposition de réforme soumise au référendum par le



institutionnelles à entreprendre, afin que personne ne puisse y revenir, au moins dans un avenir proche. Dans une démocratie consolidée, la charte fondamentale doit pouvoir transcender les régimes.

Le président Macky Sall s'est finalement résolu à annoncer un dialogue inclusif avec l'ensemble des acteurs politiques et des membres de la société civile, après avoir pourtant formulé (en une quinzaine de mesures) des propositions de réformes institutionnelles à soumettre au référendum. Il est paradoxal que les propositions de réformes institutionnelles soient soumises au président de l'Assemblée nationale et au Conseil constitutionnel pour avis, avant même de consulter les acteurs décisifs du système politique pour recueillir leurs recommandations, afin que de telles réformes soient les plus consensuelles possibles pour garantir leur durabilité. En procédant de la sorte, le régime aurait ainsi mis la charrue avant les bœufs. Et en voulant entamer un dialogue politique, après coup, autour des propositions de réformes institutionnelles, le régime du président Sall semble prêter le flanc sous la pression et les critiques de l'opposition et de l'opinion publique. Il n'est pas rare en effet, dans des contextes de conjonctures critiques, de voir le régime en place (sous la présidence de Diouf et sous la présidence de Wade) appeler à un « décloisonnement des logiques sectorielles »<sup>77</sup> ; le dialogue étant utilisé ici non pas pour construire des consensus sur des enjeux sociétaux ou sur des points pouvant renforcer la démocratie<sup>78</sup>, mais comme moyen de ralliement de la majorité présidentielle.

Les réactions des leaders de l'opposition et de la société civile<sup>79</sup> renseignent d'ailleurs, à bien des égards, sur leurs appréhensions/suspensions relativement à cet appel au dialogue. Pour l'opposition, le chef de l'Etat avait largement le temps (depuis son accession au pouvoir en 2012) d'ouvrir des concertations sincères avec la classe politique et les organisations de la

---

président de la République prévoit aussi que les dispositions relatives à la durée du mandat présidentiel, le nombre de mandats et le mode de scrutin ne puissent faire l'objet de révision. Les clauses d'intangibilité passent ainsi de 8 propositions initiales (dont la laïcité) à 4 après l'avis du Conseil constitutionnel.

<sup>77</sup> Selon la terminologie de Michel Dobry, *Sociologie des crises politiques : la dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, Presses de la FNSP, (Collection « Références »), 1992, p. 140.

<sup>78</sup> Il faut rappeler cependant que sous magistère d'Abdou Diouf, les dialogues pouvoir/opposition ont souvent accouché de règles (Code électoral de 1992) et d'institutions consensuelles (mise en place de l'ONEL...) qui ont, à bien des égards, contribué à consolider le processus démocratique.

<sup>79</sup> Les leaders des partis de l'opposition et de la société civile ont décidé, dans un premier temps et sans grande surprise, de ne pas répondre à l'appel au dialogue du président Macky Sall. C'est le cas du parti *Rewmi* de l'ancien Premier ministre Idrissa Seck, du Parti démocratique sénégalais (PDS) de l'ancien président Abdoulaye Wade, de l'Union des centristes du Sénégal (UCS) d'Abdoulaye Baldé, des Réformateurs autour de Modou Diagne Fada, d'*And Jëff*/PADS de Mamadou Diop Decroix, du Mouvement *Tekki* de Mamadou Lamine Diallo, du Mouvement du 23 juin, du Mouvement « Y en a marre », entre autres. Voir *L'Observateur*, n° 3729, samedi 27 et dimanche 28 février 2016. Mais finalement le PDS et l'UCS, par calcul stratégique, participeront à la cérémonie d'ouverture du dialogue nationale le 28 mai 2016 au Palais présidentiel.

société civile. Elle ne voudrait pas servir de caution légitimatrice au régime, initiateur « solitaire » des réformes institutionnelles. En appelant finalement à des concertations<sup>80</sup>, le régime chercherait donc simplement à se légitimer et à justifier *a posteriori* le bien fondé du référendum du 20 mars 2016, dont la grande majorité des acteurs de la société civile et des partis politiques de l'opposition avaient décidé de se réunir (unité d'action et non fusion organique) dans un Front pour le « non », pendant que d'autres appelaient au boycott. Pour le Dr Abdourahmane Diouf, porte-parole du parti *Rewmi*, la réforme institutionnelle initiée par le chef de l'Etat reflète un soliloque gouvernemental clivant. « Notre Président ne nous parle pas ! Il ne parle pas à son opposition. Il ne parle pas aux forces vives de la nation. Il ne nous implique pas dans le tracé de notre propre destin. Le format et la méthode d'organisation de ce référendum sont les révélateurs d'un soliloque gouvernemental à feu continu, et qui clive la société sénégalaise à l'extrême. »<sup>81</sup> Dans tous les cas, la construction d'un consensus durable autour des institutions de la démocratie ne saurait s'accommoder des menées solitaires de la majorité au pouvoir en matière de réformes institutionnelles, surtout dans un contexte pré-électoral aussi délicat.

C'est la raison pour laquelle l'idée d'un *Pacte républicain* est souvent agitée par les acteurs, surtout du côté de la société civile, pour garantir le système consensuel sénégalais. Mais, pour que ce pacte puisse faire sens aux yeux de tous les acteurs du champ politique, il faudrait que le processus qui préside à son occurrence soit inclusif à tous les niveaux et que la bonne foi et la recherche de l'intérêt général soient les principaux viatiques de sa mise en œuvre. Ceci a l'avantage de ne pas remettre en cause les fondements de la République. Mieux, ce pacte permettrait la sécrétion spontanée dans le système politique d'espaces communs symboliques, de cadres de concertation et de dialogue à chaque fois qu'il est nécessaire de revoir ou de renouveler les règles du jeu politique, et de les adapter ainsi à la nouvelle donne démocratique. Ce pacte républicain permettrait ainsi, en toute hypothèse, de pacifier autant que possible la scène politique sénégalaise régulièrement délétère. En conjurant notamment l'ambiance de suspicion, de méfiance voire de défiance qui y règne, et qui rend la classe politique assez frileuse, surtout quand on s'aventure à secouer les « démons » des processus électoraux.

---

<sup>80</sup> C'est finalement le samedi 28 mai 2016, dans une atmosphère de contestation des résultats du référendum du 20 mars 2016 par la coalition du « non », que le chef de l'Etat a présidé la cérémonie d'ouverture d'un dialogue national au Palais de la République. Mais l'absence de termes de références clairs avant l'ouverture du dialogue national et l'extrême méfiance de l'opposition, dont certaines formations ont boycotté la cérémonie d'ouverture, ne laissent pas présager des résultats probants (des consensus forts) à l'issue des concertations.

<sup>81</sup> Dr Abdourahmane Diouf, contribution publiée à la veille du référendum du 20 mars 2016.

L'idée d'un Pacte républicain n'est pas nouvelle. Elle a été récurrente dans le débat politique national sous le régime socialiste (de Senghor à Diouf) et sous le régime libéral de Wade. Hors du Sénégal, le concept de Pacte républicain a fait l'objet de débats permanents dans la vie politique française. Certains pays africains (tel le Mali), qui ont connu des conférences nationales, ont pu bâtir des consensus forts sur des valeurs et des principes qui consolident l'Etat de droit et renforcent la démocratie et l'unité nationale. Au Sénégal, plus récemment, l'idée d'un Pacte républicain était à nouveau dans l'air quelques mois avant les élections de 2007. Certaines organisations de la société civile, certains partis politiques et certaines personnalités publiques ont eu à évoquer l'idée. La Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme (RADDHO) l'a saisi et a initié la tenue d'un dialogue national inclusif en décembre 2005, dont l'objet était de discuter et d'arrêter un projet de Pacte républicain. Un tel Pacte, issu d'un dialogue national inclusif, devrait constituer un des mécanismes structurels de prévention et de régulation des crises et des conflits dans notre pays<sup>82</sup>.

Mais le Pacte ainsi négocié n'a pas connu une postérité heureuse. Les acteurs ne se sont pas appropriés ce Pacte républicain. Le séminaire qui s'est tenu à Saly Portudal à cet effet s'est finalement soldé, comme c'est souvent le sort des initiatives de ce genre, par une simple « Déclaration de Saly », ce malgré l'impact médiatique qui était réel autour du projet de Pacte républicain et le caractère inclusif du processus. La leçon qu'on peut en tirer c'est que, encore une fois, le manque de volonté réelle des acteurs politiques, la majorité au pouvoir au premier chef, plombe souvent la réussite des initiatives de ce genre. L'exemple le plus récent qui nous vient à l'esprit est le sort mitigé réservé aux travaux des ANS, ou le manque d'enthousiasme des nouveaux gouvernants à matérialiser les conclusions des Assises nationales, notamment la Charte de gouvernance démocratique, malgré les recommandations innovantes de réformes « consolidantes » de la démocratie et le caractère là aussi inclusif du processus. Toutefois, la nécessité d'une *Charte des libertés, de la démocratie et de la bonne gouvernance* proposée par les ANS, qui aurait une valeur constitutionnelle selon les « assisards » et dont les dispositions seraient « quasi-immuables » parce que modifiables uniquement par voies référendaires<sup>83</sup>, nous semble quelque peu superflue. A notre sens, de telles dispositions pourraient parfaitement être incluses dans la Constitution, charte suprême de l'Etat.

---

<sup>82</sup> Voir Rapport du séminaire « Dialogue national pour un Pacte républicain », organisé par la RADDHO en collaboration avec la Fondation Friedrich Ebert, Saly, les 17, 18 et 19 décembre 2005, fait à Dakar le 09 janvier 2006.

<sup>83</sup> Voir *Résumé Rapport final des Assises nationales du Sénégal*, mai 2009, p. 24.

Toujours dans la perspective du processus d'institutionnalisation du consensus, il a été également envisagé l'option d'une Charte nationale du dialogue politique (CNDP) calquée à peu près sur le modèle de la Charte nationale du dialogue social (CNDS)<sup>84</sup>. Une telle charte du dialogue politique permettrait de redéfinir les rapports entre les acteurs politiques, qui peuvent être soit des partenaires soit des adversaires mais qui, encore une fois, ne se regardent pas en tant qu'ennemis absolus. Cependant, le point faible d'une telle proposition réside dans le fait qu'elle minore voire ignore la dimension compétitive du champ politique. En effet, si dans les relations de travail les différents acteurs (patronat et syndicats des travailleurs) sont considérés comme des partenaires sociaux, qui œuvrent pour la recherche d'un objectif commun, c'est-à-dire la préservation de l'outil de travail, tel ne saurait être le cas dans le champ politique. Le jeu politique est fait d'oppositions, de divergences d'intérêts parfois irréductibles, de confrontations et d'adversité.

Tout compte fait, la négociation d'un *Pacte républicain* entre les acteurs décisifs du système politique semble plus à même de faciliter l'institutionnalisation du consensus, sans forcément insister sur la dimension contraignante qui découlerait d'un excès de juridisme, et constituerait un *référentiel symbolique*, un *gentleman agreement* pour l'ensemble des acteurs. L'opinion publique, les acteurs religieux, la société civile dans toute sa globalité, veilleront à ce que ce *Pacte républicain* soit le viatique, le référentiel moral sous l'autorité duquel se déroulera la compétition politique au Sénégal.

## **Conclusion**

En définitive, que les acteurs du jeu politique soient d'accord sur les règles du jeu, nous pensons que c'est le minimum pour une démocratie. Les réformes institutionnelles ne peuvent contribuer à consolider la démocratie et à garantir des lendemains électoraux paisibles que quand elles sont inclusives et consensuelles. Mais cela passe par une recherche sincère du consensus qui est sensé les produire et les pérenniser. Car les règles du jeu politique (les institutions de la démocratie en général et les règles électorales en particulier) ne sont pas données d'emblée, elles ne préexistent pas à la société politique. Elles n'apparaissent pas naturellement non plus, elles sont créées ou construites. Elles ne sont ni l'expression d'une conscience collective ni n'émanent d'une contrainte extérieure (l'Etat). Elles résultent d'un compromis entre acteurs

---

<sup>84</sup> Voir à ce sujet Mame Coumba Guèye, *La Charte nationale du dialogue social au Sénégal : pour une redéfinition des relations de travail. Etude de l'appropriation de cette charte par les partenaires sociaux à travers le Comité national du dialogue social (CNDS)*, Mémoire de maîtrise en Sociologie, Université Gaston Berger de Saint-Louis, 2006.

rivaux. La définition des règles du jeu constitue dès lors un enjeu de gouvernance politique, un objet de conflits et de négociations dont l'issue dépend des rapports de forces en présence. En général, c'est l'acteur dominant, individuel ou coalisé (le chef de l'Etat et sa majorité), qui finit par faire admettre les normes qui lui conviennent, souvent parce qu'il apparaît le mieux placé (provisoirement certes !) pour assurer l'efficacité de l'action collective. Et en général, cela passe par des réformes institutionnelles données pour ne pas dire « imposées » (les réformes initiées par le président Macky Sall lors du référendum du 20 mars 2016 en ont tout l'air) ou par des manipulations arbitraires de la Constitution (ce fut souvent le cas sous la présidence d'Abdoulaye Wade de 2000 à 2012), qui pourtant est sensée garantir la validité, la stabilité et la pérennité des règles du jeu politique.

Les perspectives du processus de consolidation démocratique au Sénégal tournent donc essentiellement autour de la recherche de voies et moyens pour *institutionnaliser le système consensuel sénégalais*. Et pour ce faire, nous pensons qu'il est contreproductif de procéder à une « révolution » en faisant table rase de ce qui existe déjà dans le système institutionnel. Le Sénégal dispose déjà d'institutions qui peuvent jouer un véritable rôle de régulation de la démocratie, il suffirait juste de les adapter ou de les renforcer, en précisant davantage leurs prérogatives ou en redéfinissant leurs missions. De ce point de vue, la Commission électorale (si elle s'inspire de quelques uns de ses homologues ouest-africains notamment anglophones) nous semble être l'institution la mieux outillée et la plus indiquée pour jouer ce rôle de régulation de la démocratie, une institution fonctionnant sur la base du consensus et promotrice de dialogue politique. Au demeurant, la négociation d'un *Pacte républicain* constituerait un référentiel moral et symbolique pour garantir le système consensuel sénégalais.

\*\*\*\*\*

### Références bibliographiques

ADAMS B., « Building a New Political Environment », *Kettering Review*, Automne 1995, pp. 16-21

AIDARA M. M., « Le juge constitutionnel africain et le contrôle des lois portant révision de la Constitution : contribution à un débat », <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/le-juge-constitutionnel-africain.html>, mis en ligne le lundi 26 décembre 2011, pp. 1-43

*Assises nationales, Sénégal, An 50*, (Sous la présidence d'Amadou Mahtar Mbow), Paris, L'Harmattan, 2011

BEETHAM D., « Conditions for Democratic Consolidation », *Review of African Political Economy* 21, no. 60 (1 June 1994), p. 157-172

BERGER P. et LUCKMANN T., *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridien-Klincksieck, 1986

BLONDIAUX L., *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, La République des Idées, 2008

BOUSSINESCQ J. et alii, « Autour de la notion de pacte », *Panoramique*, n° 1, 1991, pp. 38-43

CANIVEZ P., « Action démocratique et compromis raisonnable », in NACHI M. (dir.), *Actualité du compromis. La construction politique de la différence*, Paris, Armand Colin, 2011, pp. 37-63

CISSE L., *Carnets secrets de l'Alternance : un soldat au cœur de la démocratie*, Paris, Editions GIDDEP, 2001

DECRAENE P., « Les sources du consensus dans les Etats africains », *Pouvoirs*, n°5, 1978, pp. 119-127

DIALLO P. F., *Recherches sur les notions de dialogue et de consensus dans le processus de consolidation démocratique au Sénégal*, Thèse pour le Doctorat de Science politique, Université Gaston Berger de Saint-Louis, 2016

DIAMOND L., *Developing Democracy. Toward Consolidation*, The Johns Hopkins University Press, 1999, p. 93-112

DIENG P. M., « La légitimité démocratique et sa métamorphose », in Mouhamadou Moustapha Aïdara (dir.), *Gerti Hesseling. A l'ombre du droit*, Actes du colloque de l'UFR des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis des 15 et 16 décembre 2011, Paris, L'Harmattan, 2013, pp. 115-141

DIONE M. S., *Le processus d'institutionnalisation de la démocratie au Sénégal*, Thèse pour le Doctorat de Science politique, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2010

DIOP A. B., *Le Sénégal, une démocratie du phénix*, Paris, Crepos-Karthala, 2009

DIOP El H. O., « L'opposition sous la présidence d'Abdoulaye Wade. Entre regroupements, cooptation et répression », in Momar-Coumba Diop (dir.), *Le Sénégal sous Abdoulaye Wade : le Sopi à l'épreuve du pouvoir*, Paris, CRES-Karthala, 2013, pp. 425-459

DIOUF M., *Libéralisations politiques ou transitions démocratiques : perspectives africaines*, Dakar, CODESRIA, 1998

DOBRY M., *Sociologie des crises politiques : la dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, Presses de la FNSP, (Collection « Références »), 1992

- « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de *path dependence* », *Revue Française de Science Politique*, 50, (4-5), 2000, p. 585-614

DU BOIS DE GAUDUSSON J., « Constitution sans culture constitutionnelle n'est que ruine du constitutionnalisme. Poursuite d'un dialogue sur 15 années de « transition » en Afrique et en Europe », in *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2007

- « Les structures de gestion des opérations électorales. Bilan et perspectives en 2000 et... dix ans après », in VETTOVAGLIA J.-P. et al., *Prévention des crises et promotion de la paix. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. II, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 259-286

EBOLO M. D., « De la « société civile » mythique à la « société civile » impure », in Luc Sindjoun (dir.), *La révolution passive au Cameroun : Etat, société et changement*, Séries des livres du CODESRIA, 1999, pp. 67-100

EBOUSSI BOULAGA F., *Les conférences nationales en Afrique noire*, Paris, Karthala, 1993

FALL A. B., « La démocratie sénégalaise à l'épreuve de l'alternance », *Afrilex*, n° 5, <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr>

FALL I. M. *Les révisions constitutionnelles au Sénégal. Révisions consolidantes et révisions déconsolidantes de la démocratie sénégalaise*, Dakar, CREDILA, 2011

- *Sénégal. Une démocratie « ancienne » en mal de réforme*, AfriMAP/OSIWA, 2012

FALL I. M. et SALL A., « Le protocole sur la bonne gouvernance et la démocratie de la CEDEAO », disponible sur le blog de Stéphane Bolle : [la-constitution-en-afrique.org](http://la-constitution-en-afrique.org), consulté le 20 janvier 2016

GAZIBO M., *La problématique de la consolidation démocratique. Les trajectoires comparées du Bénin et du Niger*, Thèse de Doctorat de Science politique, Université Montesquieu Bordeaux IV, décembre 1998

GUEYE S. P., *Du bon usage de la démocratie en Afrique*, Dakar, NEAS, 2003

GUILHOT N. et SCHMITTER P., « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des « democratization studies » », in *Revue Française de Science Politique*, 50, (4-5), 2000, p. 615-632

GUNTHER R. et HIGHLEY J., *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992

HALL Peter A. et TAYLOR Rosemary C. R., « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, 47<sup>ème</sup> année, n° 3-4, 1997, p. 469-496

HOUNKPE M. et FALL I. M., *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest. Analyse comparée*, 2<sup>ème</sup> édition, FES Abuja, 2011

- LAVAU G., « Partis et systèmes politiques : interactions et fonctions », in *Revue canadienne de science politique*, n°2, mars 1969, pp. 18-44
- MBODJ El H., « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », [http : //www.afrilex.u-bordeaux4.fr](http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr), 32 p, consulté le 10 octobre 2014
- MORLINO L., « Consolidation démocratique. La théorie de l'ancrage », *Revue Internationale de Politique Comparée*, 8, (2), 2001, pp. 245-267
- MOUFFE C., *L'illusion du consensus*, Paris, Albin Michel, 2016
- NACHI M. (dir.), *Actualité du compromis. La construction politique de la différence*, Paris, Armand Colin, 2011
- POSNER Daniel N. and YOUNG Daniel J., « The Institutionalization of Political Power in Africa », *Journal of Democracy* 18, no. 3, 2007, p. 126–140
- Rapport du séminaire « Dialogue national pour un Pacte républicain », organisé par la RADDHO en collaboration avec la Fondation Friedrich Ebert, Saly, les 17, 18 et 19 décembre 2005, fait à Dakar le 09 janvier 2006
- Rapport de la Commission de Réforme des Institutions au Président de la République du Sénégal*, décembre 2013
- Résumé du Rapport final des Assises nationales*, mai 2009
- REYNAUD J.-D., *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin, 1989
- RIVERO J., « Consensus et légitimité », *Pouvoirs*, n° 5, 1978, pp. 57-63
- ROSANVALLON P., *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Editions du Seuil, 2008
- SARTORI G., *Parties and Party Systems. A Framework for analysis*, Londres, Cambridge University Press, 1976
- SCHEDLER A., “What Is Democratic Consolidation?”, *Journal of Democracy* 9, no. 2 (1 April 1998), p. 91–107
- “How Should We Study Democratic Consolidation?”, *Democratization* 5, no. 4 (1 December 1998), p. 1–19
  - “Measuring Democratic Consolidation”, *Studies in Comparative International Development* 36, no. 1 (1 March 2001), p. 66–92
- SILLA I., « Les Assises nationales du Sénégal. L'autre visage de la politique », *URED*, n°21, juin 2011, pp. 59-102
- SY S. M., *Les régimes politiques sénégalais de l'indépendance à l'alternance politique (1960-2008)*, Paris, Iroko, Karthala, CREPOS, 2009



YANKELOVITCH D., *The Magic of Dialogue. Transforming Conflict into Cooperation*, Nicholas Brealey Publishing, 1998.