



AMADOU MAHTAR MBOW ET LES ASSISES NATIONALES DU SENEGAL

Commémoration du centenaire de M. Amadou Mahtar MBOW

Pr. Mame-Penda BA, Université Gaston Berger

Ma relation avec les assises est celle d'une chercheuse devant un objet fascinant et rare car finalement très peu d'événements constituent des " tournants historiques dans l'évolution des systèmes politiques" mais la combinaison AN-CNRI fait partie de ces événements-là pour le Sénégal. L'histoire sociale, politique et institutionnelle de notre pays ne peut plus s'écrire en effet sans prendre en compte et en charge l'expérience de ce laboratoire inédit de démocratie délibérative. A.M. Mbow comme vous le savez en a été, en est tjrs le Président. Et je voudrais prendre prétexte de son modèle de leadership, de guidance pour parler comme Loum, pour jeter un regard critique sur les acteurs et le champ politique actuel.

Mais commençons par rappeler de quoi il s'agissait durant les AN.

1. Rappel : de quoi s'agissait-il ?

Pour parler des Assises, il est sans doute utile de commencer par dire ce qu'elles ne sont pas, à savoir une CNS – forme privilégiée du dialogue politique dans la phase dite des transitions démocratiques africaines des années 1990. Il ne s'agissait pas pour et durant les Assises de réunir une assemblée qui fonctionnerait de près ou de loin comme une constituante chargée de mettre en place un nouveau régime même si le constat que le régime politique sénégalais était profondément en crise et qu'il y avait urgence à le renouveler a été l'une des raisons majeures de la mise en place des Assises ;

Il s'est plutôt agi de l'exercice délibératif le plus innovant, le plus inclusif et le plus ouvert dans l'histoire politique contemporain du pays. Un corps

délibérant (qu'on appellera le peuple des Assises), hétérogène (s'y côtoient secteur privé, hommes politiques, ressortissants de la société civile, personnalités influentes, experts divers, religieux, universitaires, citoyens et citoyennes ordinaires) s'est ainsi réuni à Dakar et dans toutes les villes du pays, dans l'ensemble des 35 départements de l'époque, mais aussi dans la diaspora notamment à Paris, à New York et à Toronto...

Ce regroupement inédit est le fait de citoyens et de citoyennes qui partagent l'urgence d'une crise multidimensionnelle et s'engagent à en situer les origines et à proposer des issues durables.

Il faut en effet se rappeler que la crise éthique, politique, économique, sociale et culturelle que connaît le pays est telle que l'élection présidentielle du 25 février 2007 que Wade remporte au 1er tour entraîne une tension extrêmement forte et une bipolarisation du champ politique. Tout dialogue entre le pouvoir et l'opposition regroupé autour du Front Siggil Senegal (FSS) est rompu, et la défiance envers le système est tel que les leaders de 17 partis politiques décident de s'abstenir de participer aux législatives de mars 2007 (puis aux sénatoriales d'Aout 2007). C'est cette opposition dite significative qui émet l'idée d'aller vers des Assises nationales. Elle s'attèle à donner un contenu à sa proposition et en initie les premières démarches en particulier la sortie vers la SC (secteur privé, ONGs, Syndicats). Celle-ci en modifie profondément la visée et la démarche dès qu'elle rentre dans la dynamique. Elle lui donne un caractère inclusif et ouvert (opposition et pouvoir), et exige un traitement exhaustif des questions car la crise est multidimensionnelle).

Pour y arriver, près de 200 points organisés en 14 grands thèmes seront analysés: Les Assises ont en effet pensé tous les secteurs : l'économique, le culturel, le politique, l'éducatif, la santé, le religieux, le social, les infrastructures, l'énergie, l'éthique, la justice, le vivre-ensemble jusqu'au conflit en Casamance. Deux instances sont mises en place pour cela : les commissions thématiques et les Consultations citoyennes. Les deux réunies permettent l'agrégation la plus large possible des connaissances et des recommandations.

Ouvertes le 1^{er} juin 2008, les Assises nationales du Sénégal ont duré à une semaine près une année entière car le 24 Mai 2009, est le jour de clôture des travaux des Assises mais aussi de restitution des conclusions et de

présentation publique de son produit le plus fameux, celui qui lie encore les 234 parties prenantes, la Charte de bonne gouvernance démocratique.

Les résultats directs des Assises, c'est : 9 rapports thématiques, 35 rapports départementaux, 3 rapports de la Diaspora (France-Europe/Etats-Unis/Canada), un Rapport général de 300 pages, une Charte de bonne gouvernance démocratique disponible en anglais et en Français mais aussi en version audio dans les six langues nationales : le Diola, le Malinké, le Pular, le Sérère, le Soninké et le Wolof.

Ce qui s'est joué ici c'est donc une production d'idées inégalée dans l'histoire politique contemporaine, une revisite sans concession de notre histoire depuis au moins la période coloniale. On est donc bien en droit de parler de rupture paradigmatique avec un long passé où les décisions et la trajectoire nationale étaient dessinées par une élite politico-bureaucratique-économique et ses alliés religieux et internationaux. Les Assises, et cette geste, sera parachevée de ce point de vue-là par la CNRI, c'est donc une révolution copernicienne sur le plan de la démocratie et des mentalités.

2. L'entrée de Mbow dans les Assises

Cette séquence temporelle, quoique centrale, ne doit pas faire oublier la phase précédente de genèse des Assises sans laquelle on ne peut comprendre un certain nombre de dynamiques et elle ne marque évidemment pas leur fin car l'appareil institutionnel des Assises continue à fonctionner encore aujourd'hui à travers un triple dispositif : le Comité National de Pilotage, le Directoire et le Groupe de Travail et de Suivi.

Dans cette phase préparatoire qui va de juin 2007 à mai 2008 un travail massif a été abattu dont notamment l'identification du Président des AN.

Un sous comité dirigé par Pape Badieye Ngom de la Confédération des Syndicats Autonomes du Sénégal (CSA), avait en effet été chargé de l'identification de personnes ressources pour le pilotage des AN. Le Comité ad hoc cherchait dans la personne qui devait assurer la présidence, un certain nombre de qualités : elle devait être, selon les termes de référence : **« une personnalité d'envergure nationale, non partisane et au-dessus de tout soupçon »**. Un certain nombre de personnalités aux parcours respectables furent proposés et même approchés, mais très rapidement le consensus se fait autour de la figure de Mbow.

L'entrée de Mbow – « Mansour Kama dira que c'est la chance des Assises » - marque un tournant crucial car elle estampille du sceau de la probité, de l'intégrité et de la rigueur le processus et ses objectifs. Cette entrée montre définitivement et c'est essentiel, que les ANS n'étaient non pas/plus un moyen de continuer la guerre contre Wade autrement (ce que la SC avait eu le soin de préciser déjà), mais bien une œuvre citoyenne de refondation totale. Mais en devenant « la caution morale et la garantie statutaire de neutralité » (je reprends les mots du PM Loum) Mbow parachève cette visée générale et impersonnelle des AN et lève ce faisant les dernières réticences.

Je voudrais ici qu'on prenne un peu de temps pour nous interroger sur ce qui dans un pays où le soupçon est permanent et pèse sur tous, fait de Mbow « un homme au-dessus de tout soupçon » et pour tout le monde ?

C'est n'est pas seulement le parcours remarquable que vient de rappeler le Doyen Pape Demba Sy, c'est davantage me semble t-il, la coïncidence permanente et vérifiée chez Mbow entre la parole et l'acte. Dit autrement s'il est au-dessus de tout soupçon, c'est que Mbow conduit sa pratique quotidienne sous un strict régime de vérité. Ce régime de vérité ne fluctue ni au gré des circonstances politiques ni celles des opportunités économiques ou de prestige (en témoigne la CNRI). Je pense que sur le plan politique, Mbow est un homme authentiquement libre c'est-à-dire un homme qui ne cherche rien, qui ne veut rien, ou du moins rien d'autre que de vivre constamment ses convictions.

Cette liberté alliée comme nous le verrons à une véritable générosité dans le travail lui donne une force et une sérénité uniques. Nous manquons aujourd'hui dans la culture politique qui est la nôtre du vocabulaire précis pour qualifier ce genre d'homme et de femme. Nous nous sommes déshabitués à ce genre d'êtres dont les valeurs et l'agir sont en permanence en adéquation, qui jouent comme on dit « cartes sur table », qui n'ont d'autres finalités que la volonté de servir, d'autre satisfaction que de contribuer à la transformation de leur société et de leur continent, et qui ont le courage de faire face à toutes les formes de pression, tout en refusant les postures confortables de l'indifférence ou du cynisme.

En travaillant sur cette communication, je me suis rendue compte et j'en suis toute surprise, que la langue politique du Sénégal, la langue ordinaire du Sénégal n'arrive plus à dire l'éthique du désintéressement. Il y a là un véritable chantier interdisciplinaire pour les politistes, les anthropologues et les linguistes. La langue a changé, elle ne dit plus rien d'autre que nos ruses,

tactiques, manœuvres, doubles et triples langages, les dédales de nos calculs et de nos compromissions.

Nous sommes alors obligés de nous tourner vers des catégories obsolètes celles de Nit ku degu, nit ku yiw, de noblesse de caractère, de sagesse pour essayer de cerner ces personnages.

On s'accordera tous pour dire que quand ce genre de personnes intègre un collectif, il en modifie positivement la dynamique. Un point me semble particulièrement important de ce point de vue : Mbow a notamment permis de construire le NOUS des AN.

3. La méthode Mbow : Construire un NOUS, un collectif

Les AN c'est donc un pays entier qui se met en mouvement pour penser et rectifier sa trajectoire. Mais comment construire une action collective citoyenne nationale et participative ? Comment face à des acteurs aussi hétéroclites, avec des intérêts aussi divergents et parfois des agendas privés, qui n'avaient pas l'habitude d'interagir ensemble, fonder un agir et une identité collectifs ? le défi est majeur car ce n'est pas sur la base d'une communauté de situations qu'on peut construire ce qui va lier l'ensemble des parties prenantes ; plutôt, ce sera sur la base d'une entente sur les objectifs et sur la méthode. Ce que je voudrais mettre en exergue c'est que le NOUS des assises ne pré-existe pas à l'action, il a été le résultat d'une construction permanente, et Mbow en a été, en est toujours l'une des conditions de possibilité.

Je voudrais identifier ici quelques une de ces technologies qui ont permis d'arriver à ce nous et au sentiment d'appartenance au peuple des assises qui est encore vivace chez les parties prenantes:

1. **L'ambition de rassembler tout le monde** : Mbow ne se contente pas d'inviter l'ensemble du Mouvement patriotique et démocratique ainsi que la fine fleur de l'élite sénégalaise (je pense à Cheikh Hamidou KANE, Mamadou TOURE etc). Mieux encore, Mbow a de manière continue invité WADE et son parti à participer aux Assises. Il le rencontrera à 2 reprises. Dans son discours à l'ouverture des Assises le 1^{er} juin 2008, il réitère cette invitation au moment même où les menaces et les vitupérations étaient à leur comble. Mais sa cible, c'est surtout c'est le citoyen ordinaire, le sénégalais et la sénégalaise.

2. **Faire preuve d'intelligence sociale et culturelle** : 2 éléments ici parmi tant d'autres pour illustrer mon propos. Les TDR lui donnent le droit de nommer une partie du Bureau. Il choisit Mme Maria Diatta comme 1^{er} vice-présidente. Une femme, institutrice, ressortissante de la Casamance. Qu'est-ce à dire ? que la gouvernance des assises ne sera pas un entre-soi confortable entre amis de longue date partageant les mêmes vues mais un espace de travail véritablement inclusif, ouvert, divers par le genre, les secteurs, les parcours.

Dans la même perspective, dès qu'il accepte la présidence des Assises, MBOW organisé des visites chez tous les chefs religieux y compris le clergé catholique pour leur expliquer le projet et recueillir leurs prières. Cette marque de respect et de considération est très importante.

3. **Le choix des hommes et du design institutionnel** : Mbow est un homme qui sait s'entourer d'hommes et de femmes qui travaillent efficacement. Je pense en particulier au noyau dur d'experts spécialistes en consultations citoyennes comme Moussa Mbaye ou encore à la cheville ouvrière des Assises Nationales Mme Ndella Ndiaye, au modérateur des Assises, le PM Loum. Nous sommes avec les assises dans un modèle très intéressant dans lequel les instances de la gouvernance ont comme mission de faciliter le travail au niveau national, diasporique et local sans interférer sur le contenu. Les procédures ne sont pas un frein mais un des outils de facilitation. C'est pourquoi de nouveaux organes naissent en cours de route : intercommission/secrétariat exécutif/comité de suivi ...

Sortir du piège du modèle de l'homme-providentiel : Avec Mbow, diriger consiste finalement à la co-production permanente d'un consensus fort. Il ne s'agit pas d'imposer des vues mais bien au contraire comme Mbow en avait le souhait dans son discours d'ouverture : « **d'écouter tout le monde**, y compris nos dirigeants d'entreprise de toutes natures, les paysans du plus profond de nos campagnes, les travailleurs de nos villes et de nos champs, ceux de tous les secteurs d'activité et de la vie sociale ». Le mode de prise de décision a reposé sur la recherche du consensus. Le code de conduite reprend : « le consensus est le seul mode de prise de

décision ; sa recherche et son effectivité sont primordiales ». Mais il ne s'agissait pas d'un consensus mou ou sur le plus petit dénominateur commun, qui se fonde sur la domination des uns et le silence des autres ou sur notre masla mais un consensus qui naît à l'issue d'un débat argumenté et contradictoire précédant toute prise de décision en vue du bien commun, débat argumenté si chère à Aminata Diaw Cissé.

Le leadership de Mbow ; « Il écoute tout le monde, et il prend en compte les idées des uns et des autres. Et en général, les gens adhèrent parce qu'il laisse les gens parler, il laisse les gens trouver eux-mêmes des solutions, il veut que les solutions viennent des gens même en fait, après lui il fait la synthèse. Dans ces Assises, il me semble qu'il n'y a jamais eu de vote, je pense que tout s'est déroulé par consensus, et ça c'était la méthode de Mbow, il allait toujours discuter et il fallait arriver à un consensus».

La version finale est elle-même l'objet d'un consensus large, tout comme le sera la Charte et le Rapport Général.

Il en résulte un mouvement qui grandit, qui compte très peu de sorties.

4. La charte de la gouvernance démocratique ou le pragmatisme de Mbow

Si Mbow est transparent dans ses objectifs et sa démarche, s'il cherche toujours le consensus, il n'est pas pour autant naïf : il sait bien que les AN ont une double face, que s'y révèle aussi la dimension opportuniste de l'opposition politique qui l'a initiée. A partir de la victoire aux locales de mars 2009, c'est-à-dire au retour à la vie des partis de l'opposition significative réunie dans BSS, les assises ne sont plus la priorité des grands partis déjà tournés vers les présidentielles à venir. Ils commencent à désertier les assises pour leur préférer les QG de campagne. Même si le travail proprement dit (réunions des commission thématiques, consultations citoyennes) est terminé, Mbow voit clairement la dispersion qui commence, l'enthousiasme qui s'estompe comme le prouvent déjà les difficultés à mobiliser encore certaines parties prenantes. Mbow et son bureau sont, il faut le dire, démunis car au fond les Assises ne sont rien d'autres que des propositions,

pertinentes certes, faites et partagées par une partie importante de la population. Mais en tant qu'elles n'émanent que de citoyens et non pas de l'exécutif et/ou du législateur, elles n'ont pas de pouvoir contraignant.

Pour éviter aux conclusions des assises de passer par pertes et profits, Mbow va penser à un instrument qui n'était pas prévu et qui va se révéler être une trouvaille politique fameuse : la Charte de bonne gouvernance démocratique. L'idée de la Charte de gouvernance est la sienne mais comme d'habitude il invite un petit cercle à y réfléchir : Moussa Mbaye, Loum, Mansour Kama notamment. Ils le confortent dans l'idée qu'une charte répond à l'équation de savoir comment opérationnaliser, rendre contraignantes les résultats des Assises. Celle-ci est donc rédigée et présentée lors de la clôture des Assises. A la fin de chaque exemplaire de la Charte de bonne gouvernance démocratique, se trouve une « fiche d'adhésion à la Charte de bonne gouvernance démocratique » dans laquelle se trouve cette formule : « Par cette adhésion, je m'engage également à respecter et à faire respecter les principes, valeurs, règles et mesures contenus dans la présente Charte ». En dessous, la personne, l'organisation ou l'institution signe la charte. C'est là tout le génie de Mbow. A défaut de pouvoir contraindre par le droit, il a mis en avant le sens de la morale. Tous ont signé et l'on sait ce qu'il est advenu de cet engagement.

4. Leçons

- Mbow avec les assises a versé un instrument important au patrimoine commun du Sénégal et de l'Afrique. Il s'agit d'un modèle d'autant plus intéressant qu'il est reproductible, adaptable à d'autres espaces locaux (communes et départements), nationaux, communautaires (communes, CEDEAO, UEMOA, UA ?). selon Dr Dialo DIOP, beaucoup de pays africains s'y intéressent : congolais, Burkinabé guinéens, maliens, ghanéens, burkinabés et ivoiriens qui ont eu accès aux documents, des Assises et de la CNRI, qui estiment qu'il y a là un agenda et une méthode cruciaux pour leur propres pays.
- Les Assises, ça a aussi été la rédemption (temporaire certes) et la régénération des partis politiques. Entre la défaite de 2007 et 2012, c'est à un véritable retour à la vie des idées pour les partis. Les Assises ont obligé les partis politiques à accepter un exercice d'humilité (être

les égaux d'autres organisations), et de vérité (accepter d'écouter la critique et faire de l'auto-critique). En retour, ils ont obtenu un gain majeur : le renouvellement de leurs idées et programmes car L'opposition s'est revivifié dans et par les assises.

- Je voudrais finir par dire que les derniers douloureux évènements de mars 2021 peuvent directement être analysés à partir des AN et de la CNRI. Si je devais grossièrement et lapidairement dire les choses, je pense que nous avons juste le choix entre une gouvernance délibérative sur le modèle des AN et de la CNRI qui seule peut refonder socialement, économiquement et politiquement notre pays, ou alors perpétuer le modèle de la capture des privilèges par une oligarchie économique, politique et religieuse et donc la crise permanente de l'Etat. Ce second modèle aboutira tôt ou tard à une révolution, qui elle ne sera ni citoyenne, ni tranquille comme celle des Assises.

Je vous remercie.