

Les coûts de la politique parlementaire au **Sénégal**

Samba Badji Dialimpa

Babacar Ndiaye

Août 2024

Avis légal

Les auteurs ont fait preuve de la diligence nécessaire et fait usage de leurs compétences pour s'assurer que le contenu de ce rapport est exact au moment de sa publication.

Les auteurs n'acceptent aucune responsabilité quant à toute perte subie par quiconque en utilisant le contenu.

Tous les droits associés au présent ouvrage, y compris les droits d'auteur, sont la propriété de la Westminster Foundation for Democracy Limited (WFD) et sont protégés par les lois du Royaume-Uni et internationales qui s'appliquent. Il est strictement interdit de copier, de distribuer, de traduire ou d'adapter le présent ouvrage sans l'autorisation préalable de la WFD. Tous droits réservés.

L'information et les opinions présentés relèvent des auteurs et ne représentent pas forcément l'opinion officielle de la WFD, de ses fondateurs ou du gouvernement du Royaume-Uni.

La WFD ou toute personne agissant en son nom ne peuvent être tenues responsables des conséquences de l'utilisation de l'information contenue.

Les auteurs

Samba Badji Dialimpa est un journaliste, chercheur et doctorant à l'Université OsloMet, Norvège.

Babacar Ndiaye est une analyste politique et sécurité et directeur de la recherche du think tank WATHI.

Remerciements

Cette étude est soutenue par un projet financé par l'Union européenne WYDE Civic Engagement, dirigé par EPD, Partenariat européen pour la démocratie. Le projet WYDE est une composante de l'initiative de la Commission européenne "Women and Youth in Democracy Initiative (Femmes et jeunes dans la démocratie, WYDE). Le projet vise à renforcer l'implication des jeunes dans les processus démocratiques aux niveaux national, régional et mondial.

Table des matières

Introduction.....	4
Méthodologie.....	4
Contexte historique.....	5
Les facteurs des coûts de la politique parlementaire.....	7
La pré-campagne électorale	7
La campagne électorale : dépenses logistiques, communications et organisation	8
Les coûts après élections.....	9
L'origine de l'argent	10
La participation des femmes et des jeunes dans la politique parlementaire	11
L'impact sur la démocratie sénégalais.....	13
Conclusions et recommandations.....	14
Références	16

Introduction

Aux élections législatives du 31 juillet 2022, 1 727 personnes - 866 femmes et 901 hommes - étaient investies sur les listes¹. Huit listes de candidats étaient en compétition contre 47 pour les élections de 2017. Cette baisse du nombre de listes est sans doute liée au nouveau système de parrainage, qui exige de chaque liste l'obtention de la signature de 0,5 % au minimum et 0,8 % au maximum des électeurs. Une partie de ces électeurs doit obligatoirement provenir de 7 régions différentes, à raison de 1 000 personnes au moins par région².

L'introduction d'un système de parrainage en 2018 vient accentuer les coûts déjà élevés de la participation aux élections législatives au Sénégal car, déjà bien avant le démarrage officiel de la campagne électorale, les partis et coalitions de partis sont obligés de déployer des moyens importants pour la collecte des signatures nécessaires à la validation de leur liste (déploiement d'équipes sur le terrain pour recueillir les signatures). Les 21 jours de campagne électorale qui suivent sont une période où des sommes colossales sont dépensées par les partis et coalitions dans leurs stratégies pour convaincre les électeurs. Une fois installé à l'Assemblée nationale, le député fait également face à de nouvelles sollicitations financières liées à son nouveau statut d'élu.

Si une bonne partie des dépenses, notamment le paiement de la caution et le financement de la campagne électorale, est prise en charge par le parti ou la coalition, un certain nombre de charges financières pèsent également sur le candidat. Ce dernier débourse souvent des montants importants pour compléter un budget insuffisant mis à disposition par le parti ou la coalition, entretenir une clientèle politique ou encore répondre à certaines charges sociales. Cette étude a pour objectif d'analyser et de comprendre les facteurs qui favorisent le renchérissement des coûts de la participation à la compétition électorale pour les législatives au Sénégal.

Méthodologie

Cette étude qualitative s'appuie sur une collecte de données basée principalement sur des entretiens en personne et en ligne ainsi qu'une revue documentaire. 20 entretiens (10 hommes et 10 femmes) ont été menés entre novembre 2023 et juin 2024. Ces entretiens ont été réalisés avec des profils différents pour bénéficier d'une approche élargie du sujet d'étude ; il s'agit notamment d'anciens députés, députés dans l'exercice de leur mandat, universitaires spécialisés en sciences politiques, experts dans le domaine électoral, acteurs de la société civile sénégalaise, jeunes activistes, et jeunes de partis politiques et jeunes femmes membres de mouvements de femmes.

S'appuyant sur une étude précédente publiée en 2017³, l'étude suivante s'intéresse plus particulièrement aux femmes et aux jeunes en politique sénégalaise, avec comme objectif de comprendre dans quelle mesure l'argent constitue une entrave à leur participation à la politique parlementaire. L'étude est structurée autour des questions suivantes :

- Quels sont les coûts formels/informels impliqués dans la sélection pour figurer sur la liste des candidats de votre parti ?
- Quels sont les postes de dépenses dans le cadre d'une campagne électorale législative ?
- Quels sont les facteurs qui influencent le coût d'une campagne électorale pour les élections législatives ?
- Quelle est la contribution financière du parti à la campagne électorale d'un candidat aux élections législatives ?
- Comment les candidats mobilisent-ils les fonds pour financer leur campagne ?
- À quels types de dépenses et de demandes font face les députés une fois élus ?
- En quoi le genre ou l'âge impacte-t-il le financement des campagnes des femmes et les jeunes ?

Une difficulté majeure rencontrée par l'équipe de recherche est la période choisie pour mener l'étude. Celle-ci a coïncidé avec la session budgétaire à l'Assemblée nationale ; les députés ciblés pour les entretiens n'étant donc pas disponibles. En outre, après l'adoption de la loi de finances, les acteurs politiques étaient mobilisés par la collecte de parrainages puis par la campagne pour l'élection présidentielle du 24 mars 2024.

Contexte historique

Des premières années de son indépendance jusqu'en 1973, le Sénégal a quasiment toujours vécu sous un système de parti unique, l'Union progressiste sénégalaise (UPS) créée par le premier président du Sénégal Léopold Sédar Senghor et Lamine Gueye. Le système du parti unique⁴ était censé garantir la stabilité du pays qui venait d'accéder à la souveraineté internationale. L'unité nationale et la défense de l'intégrité du territoire furent parmi les arguments avancés pour expliquer le système du parti unique, bien qu'il existât des partis menant des activités dans la clandestinité. Ainsi, des partis comme le Bloc des masses sénégalaises (BMS) et le Parti du regroupement africain (PRA) rejoignirent UPS, quand d'autres comme le Parti africain de l'indépendance (PAI), d'obédience marxiste-léniniste et le Front national sénégalais (FNS) furent dissous ou interdits. À partir de 1974, le Sénégal entre dans une nouvelle ère d'ouverture démocratique avec la création du Parti démocratique sénégalais (PDS) par l'avocat Abdoulaye Wade. En 1976⁵, le nombre maximum autorisé de partis politiques est de 3 et ces derniers doivent représenter des courants de pensée opposés. Il y a le courant « socialiste », incarné par le président Senghor, le courant « libéral » représenté par l'opposant Abdoulaye Wade et le courant « communiste ou marxiste-léniniste » de Majmouh Diop. En 1978, une révision constitutionnelle permet la création d'un nouveau courant centriste et conservateur avec le Mouvement républicain sénégalais (MRS), fondé par Boubacar Guèye. C'est à l'issue des élections législatives de 1978 que l'opposition fait son entrée pour la première fois à l'Assemblée nationale avec le PDS.

Au début des années 1980, le président Senghor quitte le pouvoir et son ancien Premier ministre Abdou Diouf⁶ devient président de la République. En 1981, le président Diouf, sentant que le contexte avait changé, promulgue une loi instaurant le multipartisme intégral. Cette nouvelle loi encadre le régime juridique des partis politiques, notamment les conditions de formation d'un parti politique, les règles de fonctionnement, et le contrôle des activités. Diouf se maintient au pouvoir pendant 20 ans et le Sénégal connaît alors différentes phases conduisant à la première alternance⁷ démocratique en 2000 suite à l'élection de l'opposant Abdoulaye Wade.

La deuxième alternance intervient en 2012 avec la victoire de Macky Sall, ancien Premier ministre d'Abdoulaye Wade. La troisième alternance a lieu en 2024 avec la victoire au premier tour du candidat de l'opposition Bassirou Diomaye Faye. Le parti de Faye, les Patriotes africains du Sénégal pour le travail, l'éthique et la fraternité (PASTEF), est membre de la coalition *Yewwi Askan Wi* ("Libérer le peuple" en wolof) qui en 2022, avec l'aide d'une autre coalition, Wallu Sénégal ("Sauver le Sénégal") remporte 80 sur 165 sièges lors des élections législatives. Dans l'histoire législative du Sénégal, c'est la première fois que l'opposition obtient autant de sièges à l'Assemblée nationale.

Les élections législatives de 2022 se déroulent dans un contexte marqué par de vives tensions. En mars 2021, le Sénégal connaît des manifestations violentes⁸ dans plusieurs villes du pays, particulièrement à Dakar et Ziguinchor, à la suite de la convocation du principal chef de l'opposition, Ousmane Sonko. Le président du parti PASTEF et maire de Ziguinchor est accusé de viol par une employée d'un salon de massage de Dakar. Inculpé, il est tout de même libéré puis placé sous contrôle judiciaire. Cela met fin aux émeutes, sans pour autant apaiser la tension entre pouvoir et opposition. En outre, la période pré-électorale est marquée par une polémique autour d'une volonté prêtée au président Macky Sall de briguer un troisième mandat, ainsi qu'un contentieux lié à l'invalidation d'une partie des listes des coalitions *Yewwi Askan Wi* (principale coalition de l'opposition à l'époque) et Benno Bokk Yakaar (ex-coalition au pouvoir). Malgré ce contexte préélectoral très tendu, les élections se tiennent dans le calme et la sérénité.

Le Sénégal dispose d'un système mixte pour l'élection des députés. En effet, les élections législatives combinent scrutin majoritaire et scrutin proportionnel. 53 députés sont élus au scrutin proportionnel sur liste nationale et 112 au scrutin majoritaire. Pour ce dernier type de scrutin, 97 sièges sont répartis entre les 46 départements du pays et 15 sièges répartis entre les 15 circonscriptions de la diaspora : il est élu au minimum un député et au maximum 7 députés dans chaque département. Dans chaque circonscription de la diaspora sont élus trois députés au plus et un député au moins. Le nombre de députés par circonscription est proportionnel à la démographie de chaque département. De plus, la répartition des sièges de députés à élire au scrutin majoritaire départemental est fixée par décret. Le scrutin majoritaire départemental à un tour, représentant plus de 2/3 des sièges, a tendance à favoriser les partis et coalitions ayant le plus de moyens et un ancrage national, même si le scrutin proportionnel au niveau national permet d'assurer une présence des partis plus modestes.

Sur les 165 mandats parlementaires, les femmes occupent 73 sièges. En 2010, l'Assemblée nationale vote une loi instaurant la « parité absolue⁹ » de genre dans toutes les institutions électives, avec des listes de candidats alternant hommes et femmes. Dans la pratique, les têtes de liste aux élections étant presque toujours des hommes et le nombre de candidats élus sur une même liste étant souvent impair, la représentation féminine reste inférieure à 50 %. Néanmoins, dans la nouvelle législature, plus de 44 % des sièges de l'Assemblée nationale élue en juillet 2022 sont occupés par des femmes, proportion la plus haute dans un Parlement en Afrique de l'Ouest.

Les facteurs des coûts de la politique parlementaire

Pendant la campagne électorale, les partis et les candidats effectuent des dépenses qu'il est difficile de quantifier avec précision en l'absence d'une loi encadrant les dépenses de campagne ou imposant d'avoir des comptes de campagne. Toujours est-il que le constat est unanime : « l'argent coule à flot » pendant les campagnes électorales. Un candidat à la candidature pour les élections législatives de 2022, qui a fini par se désister, a déclaré que « l'argent c'est la chose la plus importante lorsqu'on décide d'aller à des élections »¹⁰. Comme le souligne un ancien député, candidat malheureux lors des élections législatives de juillet 2022, « les dépenses de campagne sont élastiques. Tout dépend de ce que l'on a. Ça peut être des milliards comme ça peut être des millions »¹¹. Les dépenses de campagne portent globalement sur des postes « formels » – ce sont des dépenses budgétisées qui portent notamment sur la communication, la logistique, entre autres activités de campagne et d'autres qui sont plus « informels » – argent et cadeaux offerts à des dignitaires religieux et traditionnels. Ces dépenses sont partagées entre le parti (ou la coalition) et le candidat.

La pré-campagne électorale

Les partis et leurs candidats dépensent des sommes faramineuses pour participer aux élections, à commencer par la caution qui est exigée pour toute liste en compétition. Pour les élections législatives du 31 juillet 2022, celle-ci était fixée à 15 millions de francs CFA (environ 22 860 euros) pour chaque liste de candidats. La caution est versée par le parti ou la coalition. Dans le cadre d'une coalition, les partis membres sont appelés à contribuer pour réunir le montant nécessaire. Cette contribution peut provenir de cotisations de militants et responsables du parti, ou de campagnes de levée de fonds (comme on l'a vu avec le parti Pastef ces dernières années). Certains participants à cette étude ont indiqué que la caution peut également être entièrement payée par la tête de liste nationale, qui est souvent chef de parti ou de coalition.

La collecte des parrainages est également une opération qui entraîne des dépenses importantes. Elle exige une logistique conséquente pour se déplacer dans au moins sept régions du pays pour recueillir le nombre de signatures nécessaires à la validation de sa liste de candidats.

Le parrainage est extrêmement coûteux. Cela demande que les militants soient sur le terrain pour collecter les signatures, c'est comme une campagne électorale. Et selon la représentativité des uns et des autres, les dépenses sont énormes parce qu'il faut se déplacer, à défaut de se déplacer il faut des moyens pour les représentants sur place¹²

La campagne électorale : dépenses logistiques, communications et organisation

La logistique est un des postes de dépense les plus importants dans une campagne électorale. Comme le souligne un candidat de la coalition Benno Bokk Yakaar ("Unis dans l'espoir", coalition au pouvoir de 2012 à 2024) dans un des 46 départements que compte le pays, « une campagne électorale suppose un mouvement vers les populations. Donc, il faut des moyens roulants pour transporter son dispositif politique »¹³. Les dépenses pour la logistique concernent notamment la location de voitures pour les déplacements des équipes de campagne, l'achat de carburant et le paiement des chauffeurs.

Lors des campagnes électorales, il est de coutume pour les candidats d'organiser des caravanes pour aller à la rencontre des électeurs dans différentes localités du pays. La taille des dites caravanes, ainsi que les zones parcourues, dépendent fortement des moyens dont disposent les partis, coalitions et candidats. Un candidat de la coalition Yewwi Askan Wi (Libérer le peuple) investi sur une liste départementale a ainsi indiqué que son équipe a dû s'endetter à la fin de la campagne, « parce qu'il n'y avait pas d'argent disponible pour le carburant »¹⁴.

Un autre candidat investi par une coalition de l'opposition dans le département de Dakar a fait savoir que sa liste avait décidé de ne pas faire de caravanes ni de grands meetings, faute de moyens financiers¹⁵. « Vu que nous n'avions pas de moyens, nous avons opté, pour les 21 jours qu'a duré la campagne électorale, de ne pas faire de meetings ni de caravanes et à ne faire que des visites de proximité. Donc nous n'avions pas besoin de logistique pour ça », a-t-il déclaré. « Chaque jour on allait le matin ou dans l'après-midi dans une des communes de Dakar. On avait un groupe WhatsApp où il y avait 19 membres, chacun représentant une commune, pour organiser les visites de proximité. On faisait le tour, on distribuait des flyers, on discutait avec des gens », a-t-il ajouté. Bien que cette option soit moins coûteuse, les populations sont plus habituées aux formats des meetings ou caravanes. Ainsi, les deux coalitions ayant obtenu les meilleurs résultats lors du scrutin et plus de sièges à l'Assemblée nationale sont celles ayant déployé les moyens les plus importants sur le terrain.

La communication est un autre poste de dépense important dans une campagne électorale pour les élections législatives. Cette rubrique comprend notamment les supports de communication comme les affiches, flyers, et t-shirts à l'effigie des candidats. Certains candidats ajoutent à cette rubrique la couverture médiatique de leurs activités, à travers les médias classiques ou les réseaux sociaux. A ce niveau les stratégies diffèrent et dépendent aussi des moyens dont disposent les

candidats. Par exemple, un candidat de la coalition Yewwi Askan Wi a dit avoir tout misé sur ses comptes sur les réseaux sociaux. Ainsi, selon lui, il n'a pratiquement rien dépensé pour la communication¹⁶. La même stratégie a été utilisée par un candidat d'une coalition qui n'était présente que dans 22 départements sur les 46 que compte le pays. «Le plus difficile c'est de se faire entendre donc on a pu utiliser les bons canaux. L'argent ne fait pas tout. Il y a des localités où on a fait des scores sans y avoir mis les pieds»¹⁷.

Un candidat d'une autre coalition de l'opposition dans le département de Dakar a également expliqué n'avoir pas fait de grosses dépenses en communication, faute d'argent. « On se débrouillait vraiment avec les moyens du bord », a-t-il déclaré. Par exemple, a-t-il ajouté, « j'ai un petit frère qui fait de la sérigraphie, c'est lui qui me confectionnait des T-shirts. Et cela dépendait des besoins, parfois dix, parfois cinq en fonction du nombre de personnes qui devaient venir. Parfois, on y allait juste avec des casquettes qu'on confectionnait à 700 francs CFA l'unité. On en faisait 20, c'est 14 000 francs CFA. Donc, tous les responsables des 19 communes de Dakar avaient chacun deux casquettes, deux T-shirts, un polo, et voilà on se débrouillait avec ça »¹⁸. En dehors des coûts cités plus haut, il existe d'autres coûts plus informels qui entrent en compte dans une campagne électorale, généralement supportés directement par le candidat lui-même. Il s'agit notamment des coûts liés à l'entretien d'une certaine clientèle politique, à travers l'offre de cadeaux en nature ou en espèces à des militants où certains groupes ou associations (jeunes, femmes, étudiants). On remarque aussi chez les candidats une volonté d'être dans les bonnes grâces de certains dignitaires traditionnels et religieux jugés influents.

J'ai été dans toutes les familles religieuses, et c'est extrêmement lourd. Ce sont des dépenses chez des notables religieux. Il faut toujours donner quelque chose.

Même si les élections législatives de 2022 ont été un scrutin particulier marqué par un contexte de forte défiance vis-à-vis du pouvoir en place, l'argent a été déterminant pour les résultats du vote qui a placé en tête les trois coalitions – Benno Bokk Yakaar, Yewwi Askan Wi et Wallu Sénégal – qui étaient à même de déployer beaucoup de moyens financiers, logistiques et humains pour battre campagne.

Les coûts après élections

Une fois élu, le député sénégalais fait également face à des charges financières de diverses natures. Il peut s'agir d'une part de charges liées à des sollicitations provenant de militants (aide lors des cérémonies familiales, prise en charge sanitaire) et d'autre part de charges liées à la participation à des événements socio-culturels ou sportifs pour lesquels le député est choisi comme parrain, nécessitant donc sa contribution financière. « Les charges qui pèsent sur le député sont énormes », résume un député qui vit sa première expérience parlementaire.¹⁹

Une fois qu'on a une responsabilité politique, la majeure partie des Sénégalais pensent qu'on est subitement devenu hyper riche. Là on vous demandait 50 000 francs CFA (environ 76 €) on va vous demander 100 000 (environ 152 €)

Explique une autre députée élue sur la liste de l'ex-coalition au pouvoir Benno Bokk Yaakar.²⁰ Un autre député affirme qu'il lui arrive certains mois de dépenser 600,000 francs CFA (environ 914 €, ce qui représente presque la moitié de son salaire mensuel) pour répondre aux diverses sollicitations²¹. De même, certains députés sont appelés à prendre sur leur salaire pour contribuer au financement de leur formation politique. « Pour nous, il est demandé 10 % du revenu », confie un député de l'opposition. Si on prend comme base 1 300 000 francs CFA (environ 1 980 euros), qui est l'indemnité mensuelle d'un député simple²², cela représente 130 000 francs CFA par mois. Mais cela varie selon les partis politiques.

L'origine de l'argent

Les candidats interrogés dans le cadre de cette étude ont été peu loquaces en ce qui concerne les sources de financement de leur campagne, en dehors des fonds mis à leur disposition par leurs partis ou coalitions. La plupart se sont juste contentés de dire avoir bénéficié d'appuis financiers venant d'amis ou de bonnes volontés. Un candidat de l'ex-coalition au pouvoir, qui était par ailleurs directeur général d'une agence nationale au moment de cette étude, a indiqué avoir fait des économies sur son salaire pour contribuer au financement de sa campagne. Occuper un poste dans l'appareil d'Etat est un atout pour beaucoup d'acteurs politiques. Les salaires qui sont pratiqués au niveau des directions des agences nationales et autres entreprises parapubliques leur permettent d'avoir des moyens financiers conséquents pour faire la politique.

L'opacité autour de l'argent dans les campagnes électorales au Sénégal s'explique par le fait que le pays ne dispose pas de loi encadrant leur financement : il n'y a donc aucune traçabilité des dépenses de campagne des candidats, y compris pour les élections législatives. Ainsi, rien ne permet de savoir d'où vient l'argent ni combien les candidats dépensent dans une campagne électorale.

Même à l'intérieur des partis la question de l'origine de l'argent est taboue, à part peut-être les principaux dirigeants qui en savent quelque chose" indique un acteur de la société civile²³

Ceci est confirmé par un candidat aux dernières élections législatives, affirmant que tout le budget de campagne a été assuré par le président de son parti sans aucune explication sur l'origine de l'argent.²⁴ Les "mécanismes de financement sont occultes et ne laissent pas souvent de traces connues du commun des citoyens. La seule réalité visible, c'est la circulation de l'argent durant les périodes de campagnes électorales".²⁵ Selon un député de l'opposition, "nous avons des « élections censitaires » qui excluent ceux qui n'ont pas d'argent et ce sont des élections qui font

que ceux qui sont élus peuvent être redevables de certains lobbies, de certaines puissances d'argent, à l'intérieur comme à l'extérieur".²⁶

La coalition au pouvoir, qui remporte généralement les élections législatives, est souvent accusée par l'opposition de recourir aux deniers publics (notamment les fonds politiques) pour financer ses activités politiques, surtout à l'occasion des campagnes électorales.²⁷ Les partis de l'opposition sont quant à eux soupçonnés de bénéficier de soutien financier venant de l'étranger.²⁸ Cependant, le fonctionnement des partis politiques est régi par un texte datant de 1981, loi qui proscrit notamment le financement des partis par des fonds étrangers. Cette loi prévoit que les partis politiques doivent se financer sur fonds propres, avec les cotisations de leurs membres ou de leurs militants entre autres. Tout financement étranger est prohibé. Malgré cela, l'histoire politique du Sénégal montre que ce sont les partis et coalitions qui ont le plus de moyens qui obtiennent généralement le plus grand nombre de sièges à l'Assemblée nationale.

La participation des femmes et des jeunes dans la politique parlementaire

Dans la configuration actuelle, les sommes nécessaires pour mener une campagne sont susceptibles d'écartier des candidats compétents mais sans ressources. Malgré l'augmentation significative du nombre de femmes à l'Assemblée nationale, certains observateurs trouvent que la qualité de leur participation politique laisse toujours à désirer. « C'est comme si les partis et coalitions se contentent de mettre les femmes sur les listes juste pour respecter l'obligation de la parité, sans tenir compte de la qualité de celles qui sont investies » explique une experte²⁹. Un autre soutient que même si la loi sur la parité a permis une plus grande représentation des femmes dans les instances électives, notamment à l'Assemblée nationale, elle n'a pas conduit à une meilleure représentation de ces dernières³⁰. A travers ce qu'il appelle "la division sexuelle du travail politique", il souligne que "l'équilibre des sexes" introduit par la parité cache un persistant "déséquilibre entre les sexes"³¹.

La parité permet une féminisation de la vie politique sans remettre en cause la position dominante des hommes dans les instances dirigeantes"³²

A titre d'exemple, il n'y a eu qu'une femme tête de liste nationale lors des élections législatives de 2022. En outre, sur 238 têtes de listes départementales, il n'y avait que 32 femmes.³³

L'argent est devenu "un élément d'exclusion de la vie politique au Sénégal. Les femmes en sont les premières victimes parce qu'elles ont moins accès aux ressources que les hommes". Ce que confirme une ancienne députée responsable politique depuis plus d'une vingtaine d'années : "ce sont les hommes qui détiennent les ressources, donc les femmes sont obligées d'être sous la coupe d'un leader homme qui les financent pratiquement comme si c'étaient des parrains pour les

femmes et les jeunes en leur donnant les moyens de leur action politique à la base”.³⁴. Les pesanteurs sociales et les charges familiales sont une autre entrave à la participation politique des femmes : “les femmes ont tellement d’activités et charges au niveau de la famille qu’elles ont peu de temps à consacrer à des activités politiques”³⁵. La recherche a montré que “plus les femmes ont des charges domestiques, moins elles ont de chances de réussir leur carrière politique”³⁶.

Au Sénégal, est considérée comme jeune toute personne âgée de 15 à 35 ans, conformément à la Charte africaine de la jeunesse adoptée en 2006.³⁷ Pendant longtemps, les jeunes entraient à l’Assemblée nationale par le biais de quotas accordés aux mouvements des jeunes et des étudiants des partis politiques sur les listes de candidature. C’est ce qui a permis par exemple à de célèbres acteurs politiques comme Khalifa Ababacar Sall ou Modou Diagne Fada de devenir députés respectivement à 27 et 29 ans. Le code électoral du Sénégal prévoit qu’il faut avoir 25 ans révolus pour pouvoir être élu à l’Assemblée nationale. Toutefois, aucun député de la législature actuelle (2022-2027) n’a moins de 30 ans. Cependant, il ne s’agit pas là d’un problème uniquement sénégalais. Selon l’Union Interparlementaire (UIP), seuls 2,86 % des parlementaires à travers le monde ont moins de 30 ans³⁸. Une jeune responsable politique interrogée dans le cadre de cette étude soulignait aussi la question de l’expérience.

Beaucoup de jeunes sont exclus des élections législatives car on considère qu’ils n’ont pas d’expérience et donc ne sont pas crédibles pour occuper le poste de député. Cela ne devrait pas être le cas car les jeunes sont diplômés et ont acquis de l’expérience mais on leur fait un mauvais procès pour ce qui concerne l’expérience. Ce qui doit primer c’est la compétence et non l’âge.

Même si tous les participants à cette étude conviennent que l’argent est une entrave à la participation politique des jeunes, beaucoup estiment que l’organisation interne des partis ne favorise pas non plus l’ascension des jeunes. Ces derniers occupent très souvent des positions marginales dans les instances des partis, et il n’est pas rare de voir des quadragénaires être placés à la tête des mouvements de jeunes des formations politiques. Les appareils des partis politiques sont accaparés par les aînés et l’avancement des jeunes est “conditionné par leur ‘protection’ par un parrain ou une marraine”³⁹. Pour la plupart des participants à cette étude, c’est au niveau du fonctionnement des partis politiques qu’il faut faire des réformes afin de donner plus de responsabilités aux jeunes. Il convient tout de même de préciser que les choses commencent à évoluer au Sénégal, avec l’émergence de partis et de mouvements politiques fondés ou dirigés par des personnalités relativement jeunes ou moins âgées que ce à quoi l’on peut être habitué. On peut citer l’exemple de Pape Djibril Fall, du parti Les Serviteurs, ayant dirigé la coalition du même nom lors des législatives 2022, élu député à 36 ans et candidat à l’élection présidentielle de 2024. On peut également citer l’exemple de Pastef dont les membres fondateurs sont essentiellement de jeunes fonctionnaires.

L'impact sur la démocratie sénégalais

Une véritable démocratie parlementaire ne peut exister sans la participation politique du plus grand nombre et la représentation des différentes strates de la société. La politique telle qu'elle est menée aujourd'hui au Sénégal permet aux partis politiques dotés de plus de moyens financiers d'obtenir le plus grand nombre de sièges à l'Assemblée nationale. Jusqu'en 2022, la coalition soutenant le Président de la République obtenait systématiquement la majorité absolue à l'Assemblée. Ladite coalition peut non seulement utiliser les moyens de l'Etat pour ses campagnes électorales, mais peut aussi placer ses principaux responsables à des postes leur permettant d'avoir accès aux ressources publiques pour entretenir leur clientèle politique, créant ainsi un déséquilibre manifeste dans le cadre de la compétition électorale. De même, certains députés, notamment ceux de la majorité, bénéficient souvent d'avantages en espèce ou en nature de la part du Président de la République ou de ministres et deviennent redevables à ces derniers quand il s'agit de voter des lois ou de contrôler l'action du gouvernement.⁴⁰

Par ailleurs, l'opacité autour de l'origine du financement des campagnes électorales est une sérieuse menace pour la démocratie sénégalaise. Sans une obligation de révéler les sources de leur financement, les candidats aux élections législatives peuvent se donner aux plus offrants et ainsi défendre des intérêts particuliers au détriment du peuple. Parmi les solutions envisagées, celle faite dans le cadre de la Commission nationale de la réforme des institutions (CNRI) préconise "un plafonnement des budgets de campagne et un financement public des partis politiques en rapport avec la représentativité de chaque parti".⁴¹ Déjà en 1998, le constitutionnaliste Pr. El Hadj Mbodj se voyait confier la mission de soumettre des recommandations consensuelles sur les conditions et modalités du financement des partis politiques par le budget de l'Etat,⁴² initiative qui n'a jamais abouti.

L'argent constitue par ailleurs une entrave à une participation optimale des femmes et des jeunes à la politique parlementaire. Leur carrière politique dépend généralement d'une cooptation par d'autres responsables politiques qui agissent en tant que parrains. Si le nombre de femmes siégeant à l'Assemblée nationale a connu une hausse significative depuis le vote la loi sur la parité en 2010, les jeunes quant à eux sont encore faiblement représentés.

Toutefois, ces dernières années, le parti Pastef a adopté une démarche innovante en matière de mobilisation des ressources pour ses activités politiques, y compris les campagnes électorales. Le parti organise régulièrement des campagnes de levée de fonds auxquelles participent ses militants et sympathisants au Sénégal et dans la diaspora.⁴³ En outre, Pastef commercialise des produits à l'effigie du parti, comme des T-shirts, porte-clés, et bracelets. Cette forme de mobilisation des ressources mettant en avant militants et sympathisants est à encourager car elle fait de ces derniers des acteurs importants de la vie des partis, et par ricochet de la démocratie, au lieu de n'être vus que comme du bétail électoral à mobiliser lors des élections moyennant quelques billets de banque.

Conclusions et recommandations

Cette étude sur les coûts de la politique parlementaire révèle que participer aux élections, y compris les législatives, coûte très chères au Sénégal. Les partis/coalitions et les candidats dépensent d'importantes sommes d'argent pour financer leurs campagnes électorales. Une fois élu, les députés font également face à des charges liées à des sollicitations diverses : sollicitations de militants, parrainage et soutien à des événements culturels et sportifs, etc.

De cette étude, il ressort également qu'une grande opacité entoure l'utilisation de l'argent dans la politique au Sénégal, en raison notamment de l'absence d'une loi régissant les dépenses de campagne. Par conséquent, il n'existe aucune traçabilité sur l'origine et l'utilisation de l'argent ainsi que les montants engagés dans le cadre d'une campagne électorale.

Parmi les recommandations, il y a l'application effective de la loi sur les partis politiques mais aussi et surtout l'adoption d'une loi encadrant le financement des campagnes électorales :

- L'application effective de la loi sur les partis politiques afin de rationaliser le nombre de partis - plus de 300 à ce jour selon le ministère de l'Intérieur - et d'avoir plus de transparence dans l'utilisation de l'argent dans la politique. Si la loi oblige actuellement les partis politiques à déposer chaque année leur bilan financier, très peu le font.
- Ouvrir des concertations sur les conditions et modalités de la mise en place d'une loi sur le financement des partis politiques sur le budget de l'Etat. L'élaboration de cette loi peut s'inspirer des bonnes pratiques en cours ailleurs dans le monde.
- Le financement public devrait être assorti d'un plafonnement des dépenses de campagne, ainsi que l'obligation pour chaque parti ou coalition, à défaut de chaque candidat individuellement, d'ouvrir un compte bancaire de campagne permettant d'avoir une traçabilité de toutes les transactions faites.
- Incrire dans la loi de finances en année électorale le montant alloué aux candidats et partis politiques pour les dépenses de campagne. Toutefois, il faudrait au préalable mettre en place une commission chargée d'élaborer une législation déterminant les critères et modalités de répartition de la subvention publique aux partis politiques et fixant un plafonnement des dépenses de campagne pour les partis politiques et les candidats.
- Mettre en place un organe de contrôle des comptes de campagne ou à défaut confier cette mission à la Cour des Comptes. Il faudrait également désigner un mandataire financier chargé de gérer le compte et d'être l'interlocuteur de l'organe de contrôle.
- Inciter les partis à initier des réformes pour promouvoir une participation politique effective et efficiente des jeunes et des femmes.
- A l'image de ce qui a été fait pour la parité, initier une loi garantissant un quota minimum de jeunes à investir sur les listes électorales.

- Promouvoir et faciliter les candidatures indépendantes aux élections législatives, ce qui pourrait favoriser la participation des jeunes et des femmes en dehors du système des partis politiques classiques.

Références

¹ Mor Amar. 2022. « Participation des femmes aux législatives : 866 femmes contre 901 hommes ». 26 juillet. <https://www.enquetepius.com/content/participation-des-femmes-aux-legislatives-866-femmes-contre-901-hommes>

² Loi n° 2021-35 du 23 juillet 2021 portant Code électoral <https://www.sec.gouv.sn/sites/default/files/2022-04/Loi%20n%C2%B0%202021-35%20du%2023%20juillet%202021%20portant%20Code%20%C3%A9lectoral.pdf>

³ Babacar Gueye, Abdoula Wahab Cissé, and Abdoul Aziz Mbodj. 2017. « The Costs of Parliamentary Politics in Senegal ». Westminster Foundation for Democracy. Avril. <https://www.wfd.org/sites/default/files/2021-12/Cost-of-Parliamentary-Politics-in-Senegal-061020.pdf>

⁴ Giovanni Carbone. 2006. « Comprendre les partis et les systèmes de partis africains », Politique africaine.

⁵ Loi portant révision de la Constitution relative aux partis politiques, 10 mars 1976

⁶ Perspective Monde, 1 janvier 1981, Accession d'Abdou Diouf à la présidence du Sénégal, École de politique appliquée, Université de Sherbrooke, Québec, Canada

⁷ Momar Coumba Diop, Mamadou Diouf, Aminata Diaw. 2000. « Le baobab a été déraciné. L'alternance au Sénégal », Politique africaine, 2000

⁸ Amnesty International. 2021. « Sénégal : une flambée de violence inédite fait plusieurs morts », 8 mars.

⁹ La loi n° 2010- 11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue Homme-Femme applicable au niveau de toutes les institutions totalement ou partiellement électives prescrit que les listes de candidature soient alternativement composées de personnes des deux sexes

¹⁰ Entretien avec un candidat à la candidature qui a désisté, réalisé en ligne en décembre 2023.

¹¹ Entretien avec un ancien député, candidat malheureux lors des élections législatives de juillet 2022 réalisé en ligne en janvier 2024.

¹² Entretien avec un ancien député, candidat malheureux lors des élections législatives de juillet 2022 réalisé en ligne en janvier 2024

¹³ Entretien avec un candidat de la coalition au pouvoir investi dans un département de l'intérieur du Sénégal, réalisé en ligne en novembre 2023.

¹⁴ Entretien avec un candidat élu sur une liste départementale d'une coalition de l'opposition, réalisé en présentiel en janvier 2024.

¹⁵ Entretien avec un candidat d'une coalition de l'opposition dans le département de Dakar, réalisé en ligne en janvier 2024.

¹⁶ Entretien avec un candidat élu sur une liste départementale d'une coalition de l'opposition, réalisé en présentiel en janvier 2024.

¹⁷ Entretien avec un candidat élu qui se présentait pour la première fois à des élections législatives, réalisé en ligne en janvier 2024.

¹⁸ Entretien avec un candidat d'une coalition de l'opposition dans le département de Dakar, réalisé en ligne en janvier 2024.

¹⁹ Entretien avec un député de l'opposition, réalisé en ligne en janvier 2024

²⁰ Entretien avec une députée, réalisé en ligne en février 2024.

²¹ Entretien avec un député, réalisé en ligne en juin 2024.

-
- ²² Les députés simples perçoivent une indemnité mensuelle de 1 300 000 F CFA (1 980 euros). Les présidents de commission ont droit à 1 600 000 F CFA (2 438 euros), et les membres du bureau 2 000 000 F CFA (3 000 euros).
- ²³ Entretien avec un acteur de la société civile, réalisé en novembre 2023.
- ²⁴ Entretien avec un ancien candidat aux élections législatives de 2022, réalisé en ligne en juin 2024
- ²⁵ Ababacar Fall. Histoire politique et électorale du Sénégal: l'éternel recommencement - de 1960 à 2020. Abis Éditions. 2021
- ²⁶ Entretien avec un député de l'opposition, réalisé en décembre 2023.
- ²⁷ Cheikh Bamba Dièye. 2021. « L'Apr et Benno utilisent les ressources publiques ». Xibaaru, 3 janvier. <https://www.xibaaru.sn/cheikh-bamba-dieye-lap-et-benno/>
- ²⁸ RFI. 2021. « Sénégal: le Pastef d'Ousmane Sonko menacé de dissolution ». 4 janvier. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20210104-s%C3%A9n%C3%A9gal-le-pastef-d-ousmane-sonko-menac%C3%A9-de-dissolution>
- ²⁹ Entretien avec une professeure d'histoire de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, réalisé en ligne en avril 2024.
- ³⁰ Saliou Ngom. Femmes et politique au Sénégal. Les dynamiques imbriquées d'inclusion-exclusion de l'indépendance à nos jours. L'Harmattan, Paris. 2021.
- ³¹ Idem
- ³² Idem
- ³³ Mor Amar. 2022. « Participation des femmes aux législatives : 866 femmes contre 901 hommes ». 26 juillet. <https://www.enquetepius.com/content/participation-des-femmes-aux-legislatives-866-femmes-contre-901-hommes>
- ³⁴ Entretien avec une ancienne députée, réalisé en ligne en mai 2024.
- ³⁵ Entretien avec une chercheuse en sciences politiques, réalisé en avril 2024.
- ³⁶ Saliou Ngom, Idem
- ³⁷ Charte africaine de la jeunesse - https://au.int/sites/default/files/treaties/7789-treaty-0033_-_african_youth_charter_f.pdf
- ³⁸ Union Interparlementaire. Participation des jeunes. <https://www.ipu.org/fr/impact/participation-des-jeunes>
- ³⁹ Malado Agne. 2024. « Quelles places à la jeunesse dans les partis politiques sénégalais ». Heinrich Böll Stiftung. Dakar, Sénégal. 18 mars. <https://sn.boell.org/fr/2024/03/18/quelle-place-la-jeunesse-dans-les-partis-politiques-senegalais>
- ⁴⁰ Pr. Babacar Gueye, Abdoula Wahab Cissé, and Abdoul Aziz Mbodj. 2017. « The Costs of Parliamentary Politics in Senegal ». Westminster Foundation for Democracy. April.
- ⁴¹ Rapport de la commission de réforme des institutions au Président de la République. CNRI. Décembre 2013. <https://www.cnrisenegal.org/media/pdfs/1392807779.pdf>
- ⁴² Moustapha Ba et Barka Ba. Financement des partis politiques. Une question complexe à multiples inconnus. Le Populaire, 17 août 2010, pp. 1, 4, 5.
- ⁴³ Walfnet. 2013. « Levée de fonds: Pastef ramasse plus d'un quart de milliard en une journée ». 16 janvier. <https://walf-groupe.com/blog/2023/01/16/levee-de-fonds-pastef-ramasse-plus-dun-quart-de-milliard-en-une-journee/>

La Westminster Foundation for Democracy (WFD) est un organisme public du Royaume-Uni dont la mission est de soutenir la démocratie à l'échelle mondiale. La WFD collabore avec les parlementaires, les partis politiques et les groupes de la société civile dans plusieurs pays, et contribue aux processus d'élections afin d'améliorer l'équité, l'inclusivité et la responsabilisation des systèmes politiques.



www.wfd.org



[@WFD_Democracy](https://twitter.com/WFD_Democracy)



[@WFD_Democracy](https://www.instagram.com/WFD_Democracy)



[Westminster Foundation
for Democracy \(WFD\)](https://www.linkedin.com/company/Westminster-Foundation-for-Democracy)



Scan here to sign up to WFD news



WFD

La Westminster Foundation for Democracy est un organe exécutif public non ministériel financé par le Foreign, Commonwealth & Development Office.



Foreign, Commonwealth
& Development Office