

La vente illicite des médicaments au Sénégal

Économies « parallèles », État et société

PARTOUT en Afrique se développent des réseaux de vente des médicaments en dehors des circuits officiels : comprimés, baumes, crèmes éclaircissantes peuvent être achetés au coin des rues et sur les marchés, sans ordonnance, comme de banals produits de consommation. Loin d'être un phénomène marginal ou une pratique individuelle, ce commerce semble se structurer, au Sénégal, autour de filières d'approvisionnement et de distribution remarquablement organisées, permettant d'écouler des quantités considérables de médicaments (1). Au-delà du cas particulier des produits pharmaceutiques, nous voudrions ici nous interroger plus généralement sur la situation, par rapport à l'État et à la société, des économies dites parallèles, et montrer comment ces circuits commerciaux, — développés en dehors de la légalité, mais rarement dans la clandestinité —, loin d'être en marge des structures politiques et sociales, s'y intègrent en les utilisant et en les renforçant. Il s'agit donc de dépasser la typologie classique qui divise les pratiques commerciales en officielles, parallèles et clandestines (2), pour rendre compte d'une réalité sociale en fait plus complexe.

Après un bref exposé de l'organisation du trafic des médicaments au Sénégal, nous étudierons d'abord comment la confrérie mouride a pu investir ce commerce illicite, et comment, en retour, ces pratiques économiques ont joué un rôle structurant sur ce groupe social, notamment en milieu urbain. Puis nous tenterons de comprendre les relations de pouvoir entre la confrérie et l'État, d'une part, entre le marabout et ses disciples, d'autre part, pour montrer l'extrême implication de la structure politique et sociale dans les circuits commerciaux. Tout au long de cette

* Ce travail a été réalisé dans le cadre de l'UR 401 (Urbanisation et santé) de l'ORS-TOM et a bénéficié de discussions avec Gérard Salem, Alain Morice et Eric Fassin que je remercie.

analyse, nous nous efforcerons de nous situer à un double niveau : celui des structures sociales (histoire de la confrérie dans la vie économique et politique du pays), celui des acteurs sociaux (biographies des individus insistant particulièrement sur les modalités d'insertion dans les réseaux et sur les relations de clientélisme dans le groupe).

Les circuits de commercialisation

Les réseaux de médicaments au Sénégal ont pour nœud Touba, ville sainte de la confrérie mouride que son statut de communauté rurale autonome — l'État en est absent, n'y exerçant en particulier aucune des fonctions de maintien de l'ordre et de contrôle des échanges — rend favorable à la réalisation de nombreux trafics : arachides, armes, drogue, notamment (3). Touba joue le rôle de lieu de stockage où viennent s'approvisionner les grossistes et les détaillants de la capitale et d'une grande partie du pays.

Les médicaments entreposés à Touba ont deux provenances principales : le voisin gambien et les structures nationales d'approvisionnement. Enclavée dans le territoire sénégalais, la Gambie est un lieu privilégié d'échanges illicites, phénomène auquel on peut trouver, dans le cas des médicaments, plusieurs types d'explication : tout d'abord, le dalasi n'étant pas convertible, la vente permet une entrée de francs CFA facilement échangeables ; de plus, l'accès au médicament est plus aisé en dehors du circuit des officines, dans ce pays de tradition coloniale britannique ; enfin, les produits vendus ne sont pas distribués par les grandes firmes pharmaceutiques multinationales, mais fabriqués par de petites entreprises anglaises et composés essentiellement d'extraits de plantes médicinales. Le rôle de la Gambie dans le trafic des médicaments est ainsi à rapprocher de celui du Ghana à l'égard du Burkina Faso, et du Nigeria vis-à-vis du Bénin.

Quant aux structures sénégalaises, il s'agit de la Pharmacie nationale d'approvisionnement (PNA), centrale de distribution qui est censée fournir à bas prix des médicaments réservés au service public (hôpitaux et dispensaires), et de la Société industrielle pharmaceutique de l'Ouest africain (SIPOA) qui vend aux pharmaciens une vingtaine de produits, conditionnés au Sénégal et par conséquent moins coûteux. Les commandes sont passées directement à ces deux institutions par des marabouts de Touba. Le volume d'aspirine (principal médicament vendu sur les marchés) écoulee par la PNA a augmenté de 50 % entre 1980 et 1981, et n'a baissé à partir de 1982 que parce que les commandes n'ont pu être honorées, faute de produits disponibles.

De Touba, les produits sont ensuite acheminés par la route jusqu'à la concession du défunt fils aîné de Cheikh Amadou Bamba, fondateur

(1) D. Fassin, « Du clandestin à l'officieux. Les réseaux de vente illicite des médicaments au Sénégal », *Cahiers d'études africaines* XXV, 98, 1985.

(2) O.-J. Igue, « L'officiel, le parallèle et le clandestin. Commerces et intégration en

Afrique de l'Ouest », *Politique africaine*, 9, mars 1983, pp. 29-51.

(3) G. Salem, « De la brousse sénégalaise au Boul'mich, le système commercial mouride en France », *Cahiers d'études africaines* V, XXI, 1981, pp. 81-83, 267-286.

de la confrérie, située en plein cœur de Dakar et baptisée « la maison des mourides », ou jusqu'aux deux principaux marchés de gros, l'un dans la capitale, l'autre dans sa banlieue. C'est auprès de ces grossistes que les vendeurs de demi-gros et les détaillants viennent s'approvisionner régulièrement.

À côté de cette filière principale, existent des micro-réseaux : pillage de colis dans le port de Dakar ; détournements de médicaments dans les hôpitaux, dispensaires, pharmacies ; remise en circulation de produits confisqués par la douane et la police. Ces pratiques ne semblent pas faire l'objet d'une organisation spécifique, mais se greffent sur le réseau mouride.

Telle est la structure générale de la vente illicite de médicaments. Mais comment la confrérie mouride en est-elle venue à la contrôler ? Comment ce commerce s'intègre-t-il dans l'économie sénégalaise ? Et comment ces pratiques situées en dehors de la légalité peuvent-elles se perpétuer et même se développer ?

Pratiques économiques et pratiques sociales

Pour appréhender la relation plus générale qui existe entre une économie parallèle et une structure sociale, la question que l'on peut poser se formule ainsi : est-ce le commerce illicite qui a trouvé un cadre favorable dans un groupe confrérique sur lequel il s'est appuyé secondairement, ou, au contraire, est-ce le groupe qui s'est structuré autour de pratiques illégales nécessitant une forte cohérence sociale ? A ce jeu de l'œuf et de la poule — *which came first ?* — il n'est pas de réponse simple. On peut toutefois, pour éclairer le débat, avancer quelques éléments d'histoire collective et de biographies individuelles, en commençant par l'exemple le plus connu et le plus ancien — l'arachide.

Les témoignages antérieurs au mouridisme attestent de l'introduction de l'arachide comme culture de vente, au cours de la première moitié du XIX^e siècle, dans le Cayor et le Baol, et font remonter encore au-delà de cette période la réputation de commerçants des Wolof de ces régions (4). Le colonisateur a d'abord su inciter à cette reconversion agricole et profiter de ces qualités commerciales, avant même que les marabouts mourides ne viennent contrôler la production et le commerce de l'arachide (5). Et l'on sait le rôle structurant qu'a joué l'idéologie mouride sur la société paysanne wolof, en présentant le travail comme à la fois une forme de prière à Dieu et un acte de libération de l'homme (6). Dans ce cas, on part donc de pratiques économiques (production et commerce) que la confrérie investit et qui, à leur tour, vont contribuer à sa structuration comme groupe social (7).

(4) F. Carrere, P. Holle, *De la Sénégambie française*, Paris, Firmin Didot, 1855.

(5) J. Copans, *Les Marabouts de l'arachide. La confrérie mouride et les paysans du Sénégal*, Paris, Le Sycomore, 1980.

(6) C. Coulon, *Le Marabout et le prince*.

Islam et pouvoir au Sénégal, Paris, Pedone, 1981.

(7) D. Cruise O'Brien, *The Mourides of Senegal. The Political and Economic Organization of an Islamic Brotherhood*, Oxford, Clarendon Press, 1971.

Pour les médicaments — comme pour les drogues ou les armes —, outre la connaissance par les mourides des circuits d'échange déjà signalés à propos de l'arachide, il est un autre élément essentiel : l'existence d'un territoire d'où l'État est absent. Dans la ville de Touba, comme dans la concession de Dakar, ni la police ni la douane ne peuvent exercer de contrôle sur les activités. Ces zones franches, si elles n'expliquent pas les trafics, en fournissent le cadre spatial. Autrement dit : ce n'est pas pour y mener en toute impunité des commerces illicites que les mourides se sont constitués des espaces sans État ; et à l'inverse, ce n'est pas l'existence de ces zones franches qui a entraîné les pratiques illégales : la communauté rurale tidjane de Medina-Gounasse en Haute-Casamance, bien qu'elle jouisse du même statut d'autonomie, n'est pas devenue un centre de trafic. Le territoire désinvesti par l'État apparaît comme une condition qui n'est ni nécessaire, ni suffisante, mais seulement favorable.

Dans une perspective fonctionnaliste, la vente illicite peut apparaître comme une réponse à l'impossibilité qu'ont les populations d'accéder à un médicament à bas prix : les conditions de possibilité du développement des commerces de médicaments sont indissociables de la situation des circuits officiels de distribution. Le coût moyen des produits prescrits par ordonnance dans la banlieue pauvre de Dakar est de 5 200 F CFA dans les dispensaires et 14 000 F CFA chez les médecins privés, quand le salaire minimum garanti est de 30 000 F CFA et correspond au revenu de moins de la moitié des ménages ; par comparaison, le prix d'un comprimé varie entre 5 et 100 F CFA, et la somme dépensée par le client sur les marchés est, dans près des trois quarts des cas, inférieure ou égale à 50 F CFA (résultats non publiés de deux enquêtes, l'une sur l'accès aux soins auprès de 500 mères, l'autre sur la clientèle des vendeurs illicites auprès de 145 acheteurs). Vendu au détail (donc en fonction du besoin immédiat), à bas prix (donc accessible sans recours à l'emprunt ou au crédit) et dans des lieux familiers, marchés, coins de rue, terminus de bus (donc intégré à la vie quotidienne), le médicament illicite paraît plus adapté au contexte social que le produit d'officines. Peut-être est-ce l'une des raisons de l'indifférence de l'ordre des pharmaciens à l'égard du commerce parallèle.

Si l'on restait au niveau macrosociologique de la confrérie comme structure sociale, on risquerait de laisser échapper les mécanismes des stratégies individuelles à l'intérieur du groupe et les déterminismes qui orientent le choix des acteurs vers le commerce des médicaments. Les biographies des vendeurs sont en effet aussi exemplaires que stéréotypées. Presque tous sont de famille d'agriculteurs de la région de Touba et ont commencé par cultiver la terre. Puis ils sont venus vendre à Touba pendant la période de « soudure » — entre la fin de la récolte et le début de l'hivernage. Avec la sécheresse, la durée de leur séjour en ville s'est progressivement allongée et, au début des années soixante-dix, le commerce est devenu leur activité principale et la première source de revenus de leur famille. Ils sont alors partis à Dakar où ils ont été hébergés et introduits sur les marchés par un parent ou un ami du même village. Certains d'ailleurs ont d'abord essayé d'autres activités — vente de paille d'arachide, préparation de petits déjeuners, etc. — avant de se convertir au commerce

de médicaments, qui, bien que plus lucratif, ne leur donne que des bénéfices très modestes et ne permet jamais une accumulation. Les sommes obtenues servent en effet à acheter d'autres médicaments, à faire vivre la famille restée au village ou amenée en ville, et à réunir des offrandes pour leur marabout.

Les biographies de vendeurs mettent ainsi en évidence les mécanismes d'entrée dans les réseaux. Les facteurs écologiques jouent un rôle important dans la migration rurale : l'afflux de vendeurs de médicaments est surtout observé à partir des années de sécheresse. Les lois du marché orientent vers une activité plus rentable : celui du médicament, encore dans une situation relativement favorable, est soumis à une forte régulation interne et, pour s'insérer dans les circuits de la vente, il est nécessaire d'avoir une bonne introduction. Les règles de solidarité et d'entraide s'appuient sur des structures institutionnalisées (associations confrériques et villageoises) ou non (parenté, ethnies, confrérie) qui expliquent le succès de l'expérience urbaine des mourides (8).

La vente illicite des médicaments apparaît donc comme résultant de faits historiques, de contraintes écologiques, de régulations économiques et de mécanismes sociaux, mais à son tour elle joue un rôle important dans la constitution et la perpétuation des réseaux mourides, notamment en ville où la vie du groupe s'organise autour de solidarités à la fois confrériques, ethniques et géographiques.

Pouvoirs dans l'État et pouvoirs dans la société

Mais la stabilité de l'édifice — qui n'exclut pas des remaniements permanents — ne se comprend qu'à la lumière des enjeux de pouvoir qu'on y découvre, autant au niveau des relations de la confrérie avec l'État qu'au niveau des relations du disciple (*talibé*) avec son marabout.

Et d'abord, comment les pouvoirs publics réagissent-ils face au commerce illicite ? Sur le plan économique, deux situations peuvent d'abord être distinguées : d'une part, l'entrée massive de médicaments de provenance étrangère, qui fonctionne comme une contrebande, c'est-à-dire un non-respect des frontières de l'État ; d'autre part, le détournement de produits destinés au secteur public, dans les structures centrales (PNA et SIPOA) et les structures périphériques (hôpitaux et dispensaires), qu'on peut assimiler à un vol de l'État.

Pour les médicaments, c'est d'ailleurs moins en quantités de biens ou en sommes d'argent détournées des services et des caisses de l'État qu'il faut raisonner, qu'en perte d'efficacité et de crédibilité de l'appareil public de soins (absence de médicaments dans les hôpitaux et les dispensaires, dont la vente illicite ne constitue qu'un des éléments d'explication). Il en serait tout autrement si l'on s'intéressait à l'arachide dont les deux tiers de la production sont sortis en 1985 du circuit national — c'est l'État qui, en principe, fournit les semences et achète les récoltes — pour être revendus sur les circuits d'échange internationaux, via la Gambie ; s'agis-

(8) D. Cruise O'Brien, *op. cit.*, chapitre « The urban brothers », pp. 237-261.

sant du premier poste d'exportation jusqu'à cette date, on voit que c'est la principale richesse du pays qui échappe au contrôle et au trésor de l'État.

Confrontés au problème de la vente des médicaments, les pouvoirs publics s'en tiennent à une position purement légaliste et font alterner tolérance et répression. Les textes juridiques déclarent illicite et condamnent la vente de médicaments en dehors des officines agréées par l'Ordre des pharmaciens, de même qu'ils ne reconnaissent pas d'autre pratique légale de la médecine que celle autorisée par l'Ordre des médecins, sans tenir compte de la réalité sociale que représentent des centaines de vendeurs ambulants et des milliers de guérisseurs. La tolérance officielle est manifeste : le commerce se déroule dans les lieux les plus exposés, le long des voies de communication et autour des marchés ; les vendeurs fixes doivent acquitter quotidiennement un droit à l'employé de mairie et une taxe au gardien du marché ; les rafles ne dépassent jamais la confiscation de produit et se terminent par la libération, moyennant une somme représentant approximativement deux journées de recettes. La répression, au contraire, est avant tout verbale : la presse quotidienne (9) se présente comme un porte-parole ambigu des autorités officielles et de l'opinion publique, dénonçant le danger encouru par les populations et incitant à la répression ; en marge de ce discours véhément, les pratiques officielles se limitent à des interventions de la douane et de la gendarmerie sur les deux principaux marchés de Dakar, les petits marchés et les vendeurs isolés demeurant en relative sécurité ; d'ailleurs, outre la sanction uniquement financière déjà décrite, les rafles se limitent à des opérations chez les petits détaillants, mais ne concernent jamais les grossistes, encore moins ceux qui les couvrent.

L'explication du laxisme des pouvoirs publics réside, pour une large part, dans le poids politique des confréries qui occupent une place importante dans l'appareil d'État sénégalais (10) et constituent un enjeu électoral majeur, comme en témoigne l'exemple célèbre du soutien efficace du khalife général des mourides à Léopold S. Senghor, pourtant chrétien, lors de plusieurs élections remportées contre Lamine Gueye dans les années cinquante (11). Les relations des confréries avec l'État, et particulièrement des mourides, se déroulent comme une succession de périodes de tension et de détente ; de propos menaçants du khalife général à l'encontre du gouvernement et de gestes conciliants, soulignant sa bienveillance à l'égard du président de la République ; de démonstrations d'indépendance vis-à-vis de l'État et de services rendus à ses fonctionnaires. En contrepartie, les pouvoirs publics affichent une position autoritaire dans des discours dont la presse rend largement compte, mais font preuve d'une grande tolérance à l'égard des activités économiques des confréries. La scène politique se présente ainsi comme un jeu serré où chaque partie marque son

(9) *Le Soleil*, 27 et 28 août 1983, par exemple : A.-J. Bart, « Vente illicite des médicaments sur la voie publique. Le mal de l'ignorance », et J. Diop, « Coup de filet de la police ».

(10) C. Coulon, *Les Musulmans et le*

pouvoir en Afrique noire, Paris, Karthala, 1983.

(11) D. Cruise O'Brien, *Saints and Politicians. Essays in the Organization of a Senegalese Peasant Society*, Cambridge, Cambridge University Press, 1975.

territoire et ses limites, et où de nouveaux points d'équilibre doivent être sans cesse recherchés.

Mais les enjeux de pouvoir ne peuvent être décrits au seul niveau de la relation de la confrérie avec l'État ; ils doivent être envisagés également au cœur des relations de clientélisme entre la masse des *talibé* et les familles maraboutiques, et plus précisément entre le disciple et son marabout. Le *talibé* mouride fait vœu de soumission « corps et âme » à son maître dont il reçoit en même temps la protection (12). Le marabout devient alors son intermédiaire et son intercesseur auprès de Dieu. Le travail que fournit le disciple — en particulier sur le « champ du mercredi » où se réunissent les *talibé* pour une mise en valeur collective des terres du marabout — est reçu comme une prière. L'offrande qu'il fait, soit en son nom propre, soit en tant que membre d'une association confrérique (*dahira*), est présentée comme une avance sur l'au-delà : selon le mot d'un marabout, un « dépôt au paradis » (13). En retour, il attend de son maître des avantages spirituels — qu'il prie Dieu pour lui et les siens, qu'il intercède en faveur d'une guérison, de l'obtention d'un poste, de la réussite à un examen — et des avantages matériels — qu'il le protège en cas de difficulté et qu'il le secoure dans le besoin. La relation de soumission n'est en effet compréhensible qu'à la lumière des bénéfices que retire le protégé de son introduction dans les réseaux d'influence de la confrérie et, le cas échéant, d'une aide de son marabout.

Dès lors, en quoi le *talibé* exerçant une activité illicite se distingue-t-il du *talibé* ayant une occupation salariée reconnue ? En somme, y a-t-il une spécificité dans la relation entre le marabout et le vendeur de médicaments ? La réponse à cette question doit tenter d'en préserver la complexité et l'ambiguïté. Ainsi, lorsque le *talibé* va saluer son marabout et lui offrir ses dons, à l'occasion du Magal, d'une autre fête religieuse, ou de la remise de l'offrande collective de sa *dahira*, il va en même temps s'approvisionner en médicaments sur le marché de Touba ; à l'inverse, il est inconcevable qu'il aille acheter des produits sans passer par la maison du marabout ; les deux motifs du voyage à Touba sont pour lui indissociables. Le marabout, lui, connaît les sources de revenus, notamment illicites, de ses *talibé* ; son entourage peut faciliter, dans certains cas, la liaison routière avec la capitale en assurant un transport en commun de nuit à bas prix, permettant d'échapper à la plupart des contrôles douaniers. Lorsqu'il vient à Dakar, le marabout témoigne de sa sollicitude en visitant ses *talibé* ou en leur envoyant un « ambassadeur » à domicile, ou sur le point de vente — occasion également de recevoir un don en argent.

Autre manifestation de la spécificité de la relation *talibé*-marabout dans le cadre de la vente illicite : la protection en cas d'interventions policières ou de poursuites judiciaires. Ici encore, les pratiques ne sont pas univoques. Il semble que, du temps de Falilou Mbacke, troisième khalife général des mourides, la couverture maraboutique ait largement fonctionné,

(12) D. Cruise O'Brien, « Le talibé mouride. La soumission dans une confrérie religieuse sénégalaise », *Cahiers d'études africaines* X, 1970, pp. 562-578.

(13) C. Coulon, *Le Marabout et le prince*, op. cit., chapitre : « De l'appel messianique à la société maraboutique », pp. 100-136.

sous forme d'interventions auprès des autorités publiques, permettant la libération de détenus, l'ajournement de procédures, etc. A l'heure actuelle, le discours officiel de son successeur, Abdou Lahad Mbacke, repris par les autres marabouts et les *talibé*, proclame une volonté d'assainissement des pratiques à l'intérieur de la confrérie. L'analyse des pratiques récentes des marabouts mourides ne fait pourtant pas apparaître de changement profond, tant au niveau de l'intensité des échanges commerciaux illicites que dans la relation de clientélisme entretenue vis-à-vis des disciples. Il n'en reste pas moins que le discours du khalifé général est entendu par les *talibé* et laisse flotter un sentiment d'insécurité parmi ceux qui exercent une activité illicite, ce qui, en soi, peut suffire déjà à retentir sur les pratiques.

Les relations de la confrérie et de l'État, tout comme celles du *talibé* et du marabout, peuvent ainsi s'analyser en termes de pouvoirs — économiques, politiques et symboliques. Mais en même temps, le phénomène confrérique dans la vie sociale sénégalaise, et en particulier dans les activités illicites, ne peut s'appréhender seulement comme un pouvoir parallèle : il agit comme idéologie et comme pratique à l'intérieur de l'État et au cœur des rapports sociaux.

A propos de la vente illicite des médicaments, contrôlée pour la majeure partie par une structure sociale, politique et religieuse mouride, nous avons tenté de répondre à une interrogation plus générale : comment s'organise une activité économique illégale à l'intérieur d'un groupe, et comment se structure ce groupe autour de cette activité ? Il apparaît ainsi, à travers l'analyse des modes d'insertion de la confrérie dans les structures étatiques et des vendeurs dans les réseaux commerciaux, que, de même que le terme « clandestin », fréquemment utilisé, semble particulièrement inexact s'agissant de pratiques qui se font au vu et au su de tous, le qualificatif « parallèle » se révèle inadéquat pour désigner des structures économiques qui structurent l'État comme la société.