

ISSN 0850-1254

UNIVERSITÉ CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR

**Annales de la Faculté des
Lettres et Sciences Humaines**

ÉTHOS

ÉTUDES DE L'HOMME ET DE LA SOCIÉTÉ



NOUVELLE SÉRIE
N° 54/B 2024

FACULTÉ DES LETTRES ET SCIENCES HUMAINES

Annales de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines
Études de l'Homme et de la Société (ÉTHOS)

PRÉSIDENT : Alioune Badara KANDJI, Doyen de la Faculté

DIRECTEURS : Mariama GUEYE et Alioune Badara DIANÉ

SECRÉTAIRE DE RÉDACTION : Moussa SAGNA

COMITÉ SCIENTIFIQUE

Chérif Daha BA (Université Cheikh Anta Diop de Dakar)

Idrissa BA (Université Cheikh Anta Diop de Dakar)

Ansouman BAMBA (Université Alassane Ouattara de Bouaké)

Malick DIAGNE (Université Cheikh Anta Diop de Dakar)

Armand Josué DJAH (Université Alassane Ouattara de Bouaké)

Omar GUEYE (Université Cheikh Anta Diop de Dakar)

Lamine NDIAYE (Université Cheikh Anta Diop de Dakar)

Moustapha SALL (Université Cheikh Anta Diop de Dakar)

Mamadou Bouna TIMERA (Université Cheikh Anta Diop de Dakar)

Les *Annales de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines* ont pour fonction essentielle de refléter la diversité et le dynamisme de la Faculté en permettant aux membres du corps enseignant de faire connaître les résultats de leurs recherches. Elles peuvent aussi accueillir des contributions de collaborateurs extérieurs.

Les manuscrits doivent être soumis en trois exemplaires accompagnés d'un résumé (de 15 lignes au maximum) en français et en anglais. Il faut également joindre aux textes une version électronique saisie sur P.C. (format RTF). Les manuscrits refusés ne sont pas renvoyés aux auteurs.

*Annales de la Faculté
des Lettres et Sciences Humaines*
Université Cheikh Anta Diop de Dakar



DAKAR
PRESSES UNIVERSITAIRES DE DAKAR

TABLE DES MATIÈRES

HISTOIRE

Ambroise Djéré MENDY

L'apostolat de la presse au Sénégal colonial ou le prêche missionnaire dans les journaux paroissiaux. Exemple de la *vie paroissiale de Dakar* (1928-1929) et de *Sainte Anne. Bulletin paroissial de Thiès* (1958-1959).....5

Mouhamadou Moustapha SOW

Sociohistoire des premiers conseils de gouvernement : des structures d'intermédiation peu connues dans le maintien de la présence française en AOF (1957-1960).....19

Moussa Aleyri Salam SY

La philosophie, socle de gouvernance sous les Antonins : l'exemple d'Hadrien et de Marc-Aurèle.....45

Mahamadou ZONGO

« Le réservoir ». Aux origines coloniales des migrations contemporaines burkinabè (1912 – 1960).....69

PHILOSOPHIE

Boubé NAMAIWA, Ibrahim Samba Mody DIA

La place de la psychologie dans la querelle du psychologisme : de Kant à Husserl.....93

PSYCHOLOGIE

Papa Oumar BARRY, Oumar BARRY

Les déterminants psychosociaux de la vulnérabilité chez les adolescents de parents divorcés à Guédiawaye (Dakar/Sénégal).....111

Mamadou Mbodj NDAO

Identité des enfants de couples mixtes : la posture des parents et les stratégies identitaires des adolescents.....135

SCIENCES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

Jacques Emmanuel DALÉ, Tianet Yannick Emmanuel GOH et Kouassi Martin ADJOURMANI

Suzy dans « *Maquisards* » : du personnage de série télévisée à l'exaltation de la représentation féminine contemporaine en Côte d'Ivoire.....153

SOCIOLOGIE

Alpha Amadou Bano BARRY

La question ethnique : une lecture plurielle.....163

Anta Betty KANTEYE

Les médias sociaux à Rufisque est, des espaces de marchés virtuels.....181

Saliou NGOM

La place de Touba et du mouridisme dans la reconstruction des imaginaires de la nation au Sénégal.....195

SOCIOHISTOIRE DES PREMIERS CONSEILS DE GOUVERNEMENT : DES STRUCTURES D'INTERMÉDIATION PEU CONNUES DANS LE MAINTIEN DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE EN AOF (1957-1960)

Mouhamadou Moustapha SOW*

Résumé : Institués en 1957, les conseils de gouvernements étaient conçus dans le cadre de la mise en œuvre de la loi-cadre comme des organes du pouvoir exécutif local ayant compétence sur toutes les questions relevant de la gestion intérieure du Territoire. Cette étude montre que, dans la pratique, la réalité fut toute autre. Les Conseils de gouvernement se sont révélés être de véritables organes d'intermédiation entre les autorités coloniales françaises et les élites politiques africaines dans le cadre du processus politique ayant mené à l'indépendance. Notre article a démontré que les animateurs - Français et Africains - de ces conseils de gouvernements ont contribué certes, à développer la « personnalité » des futurs États africains mais aussi à maintenir et à perpétuer la domination néocoloniale de la France dans ses anciennes colonies.

Mots-clés : Loi-cadre - Conseils de gouvernement – Intermédiaires – France – AOF – Indépendance - Décolonisation.

***Abstract:** Established in 1957, the government councils were conceived as part of the implementation of the framework law as bodies of the local executive with jurisdiction over all matters relating to the internal management of the Territory. This study has shown that, in practice, the reality was quite different. The Conseils de gouvernement turned out to be genuine intermediary bodies between the French colonial authorities and the African political elites as part of the political process leading to independence. Our article has shown that the leaders - French and African - of these councils of government contributed not only to developing the 'personality' of the future African states, but also to maintaining and perpetuating France's neo-colonial domination of its former colonies.*

***Keywords:** Framework law - Government Councils – Intermediaries – France - French West Indies - Independence - Decolonisation.*

INTRODUCTION

La décolonisation de l'Afrique occidentale française (AOF) a été étudiée et analysée sous plusieurs angles qui révèlent l'intérêt discursif de cette séquence historique qui a façonné les relations entre la France et ses colonies¹. La plupart des études se sont focalisées sur l'exégèse de la

* Université Cheikh Anta Diop de Dakar (Sénégal).

¹ Lire à ce propos Chafer T., 2019, *La fin de l'empire colonial français en Afrique de l'Ouest. Entre utopie et désillusion*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes &

décolonisation et des relations franco-africaines, sans porter une attention particulière aux mécanismes et à la mise en place des réseaux d'influence, mais également aux acteurs qui ont bâti ce système entre les années 1950 et 1960². Or, il importe de faire remarquer d'ores et déjà que le mouvement de décolonisation s'est déroulé dans un climat à la fois de tensions et de négociations ouvrant des opportunités aux élites africaines pour intégrer les instances exécutives coloniales (Conseils de gouvernements) et délibérantes (Assemblées territoriales puis législatives), prélude de la formation des États-nations nés de la désintégration de l'Afrique Occidentale Française (AOF)³.

Notre contribution s'attache à faire une étude sociohistorique des premiers Conseils de gouvernement constitués après le vote de la loi-cadre en 1956, à analyser leurs missions, les compétences qui leur sont dévolues ainsi que la composition de leurs membres. Nous portons notre attention sur la répartition des portefeuilles ministériels ainsi que le profil du personnel ayant en charge les secteurs stratégiques de la « construction nationale⁴ ». En choisissant de poser cette problématique sous cet angle, nous envisageons l'étude des Conseils de gouvernement comme des organes d'intermédiations avec leurs intermédiaires –Français et Africains- dans le but de développer la « personnalité » des futurs États africains et de maintenir paradoxalement les relations et des intérêts de la France dans ses anciennes colonies. Cette approche se justifie par le fait que la plupart des études se rapportant à la problématique des intermédiaires que l'on peut nommer comme étant « la doctrine de l'intermédiation » se sont longtemps focalisées sur l'étude des personnels subalternes (interprètes, chefs de canton, auxiliaires de justice, etc.) dans la mise en place et le fonctionnement de l'administration coloniale⁵. Rares sont celles qui ont porté leur regard sur le processus de mutations du corps des intermédiaires (profils et rôles) dans le contexte du « colonialisme

Cooper F., 2014, *Français et Africains ? Être citoyen au temps de la décolonisation*, Paris, Payot.

² Bat J. P., 2012, *Le syndrome Foccart en Afrique de 1959 à nos jours*, Paris, Gallimard, p. 47.

³ Bancel, N., 2002, « La voie étroite : la sélection des dirigeants africains lors de la transition vers la décolonisation ». *Mouvements*, n°21-28.

⁴ La « construction nationale » signifiant le « développement » selon la conception de ses promoteurs en l'occurrence Mamadou Dia et Léopold Sédar Senghor a servi de base idéologique pour mobiliser et encadrer les organisations politiques et syndicales au lendemain de l'indépendance.

⁵ Lawrance B. N., Osborn E. L., Roberts R. L. (dir.), 2006, *Intermediaries, interpreters and clerks. African employees in the making of colonial Africa*, Madison, University of Wisconsin Press.

tardif » et de la période post-indépendance. Il s'agit de se poser les questions suivantes : qui sont les nouveaux intermédiaires ? Quels sont leurs profils. Quels rôles ils exercent au crépuscule de la domination coloniale ? C'est pour répondre à ces interrogations qu'il nous a paru opportun dans le cadre de ce travail de faire ressortir la complexité de l'intermédiation et de ses acteurs à un moment crucial des relations franco-africaines, c'est-à-dire au moment de la mise en place des premiers exécutifs, structures fondatrices de gouvernements postindépendances.

Le cadre temporel que nous avons choisi couvre la période qui va de 1957 (année qui marque la mise en place des premiers Conseils de gouvernement territoriaux) aux premières années des indépendances des États francophones de l'Afrique de l'Ouest. Le Sénégal et la Côte-d'Ivoire ont été des cas d'études intéressants pour illustrer une démarche privilégiant une sociohistoire des institutions et des élites politiques et gouvernementales. Nous insisterons particulièrement sur l'attitude, le comportement, bref sur la culture politique d'une partie de la génération de fonctionnaires et de cadres administratifs qui ont intensément participé à l'animation du système.

Le corpus documentaire mobilisé dans le cadre cette étude a pris en compte des sources d'archives de première main notamment les notes administratives et les déclarations d'acteurs de responsables politiques de premier plan mais également la littérature scientifique disponible et à notre portée au moment de l'étude.

1- Des controverses parlementaires de la loi-cadre à la création des Conseils de gouvernement

La fin de la guerre d'Indochine, le déclenchement de la guerre de décolonisation en Algérie et l'affirmation remarquée des pays non-alignés à la conférence de Bandoeng en 1955⁶, dans un contexte international de « guerre froide », ont été parmi les facteurs à la base des réformes institutionnelles et politiques qui ont abouti à la Loi-cadre. Les conclusions issues auparavant de la conférence française de Brazzaville en 1944 étaient devenues inadéquates face au désir d'émancipation des populations conduites

⁶ La conférence afro-asiatique de Bandoeng (Indonésie) s'est déroulée du 18 au 24 avril 1955 sur convocation des gouvernements d'Indonésie, de l'Inde, de Ceylan, du Pakistan et du Birmanie. Outre ces pays, d'autres États ont participé à cette rencontre. Il s'agit de l'Afghanistan, de l'Égypte, de la Côte de l'Or, de l'Iran, l'Irak, la Jordanie, le Soudan, la Libye, le Libéria, etc. La conférence a notamment étudié le rôle de l'Asie et de l'Afrique et elle a examiné les moyens grâce auxquels les peuples des pays représentés peuvent réaliser la coopération économique, culturelle et politique la plus étroite.

par leurs leaders politiques dans les territoires colonisés. Cette dynamique de transformations politiques à l'intérieur de l'Union française semble avoir pris au dépourvu les autorités françaises devenues subitement indécises et hésitantes relativement à la politique à suivre dans les territoires d'Outre-mer.

L'arrivée en 1956 de Gaston Defferre à la tête du département ministériel de la France d'Outre-mer⁷ dans le gouvernement de Guy Mollet impulsa une nouvelle dynamique dans les relations entre la France et ses colonies. Partisan d'une politique libérale dans les territoires d'Outre-mer et motivé par son expérience d'ancien administrateur des colonies, le ministre Gaston Defferre présenta un projet de loi-cadre visant à mener des réformes en douceur et qui devaient aller dans le sens d'une semi-autonomie et de l'autodétermination des territoires d'Outre-mer. Ainsi fut adoptée, le 23 juin 1956, la loi-cadre (loi Gaston Defferre) autorisant la création d'assemblées territoriales où devaient siéger des Africains élus au suffrage universel. La nouvelle loi supprima le double collège remplacé par un collège unique ayant un pouvoir délibérant. Gaston Defferre s'emploiera à traduire en acte cette nouvelle orientation de la politique française dans ses colonies. Le contexte géopolitique de l'après-guerre, le renforcement des mouvements anticoloniaux presque partout en Afrique, semblent avoir accéléré le processus, devenu irréversible, d'une décolonisation dont la puissance coloniale avait cherché, par tous les moyens, à atténuer les effets dramatiques, comme ce fut le cas en Indochine et en Algérie. C'est toute la portée historique des institutions élaborées par la loi-cadre qui interpelle l'historien ; d'où la nécessité de soulever certaines problématiques qui nous semblent véritablement pertinentes. Ces problématiques tournent respectivement autour du contenu donné aux Conseils de gouvernements, des missions qui leur étaient assignés, de leurs champs de compétences, des modalités de désignation de leurs membres, de leurs modes fonctionnement et surtout, des relations avec le Gouvernement métropolitain.

Ces problématiques étant au cœur des préoccupations du Gouvernement métropolitain et des élites africaines, on peut comprendre pourquoi elles ont soulevé, au moment de l'institution des Conseils de gouvernements des territoires d'AOF et d'AEF, la passion qui avait animé les débats entre parlementaires métropolitains et parlementaires africains ; ces derniers étant encore enfermés dans un système qui acceptait difficilement de

⁷ Il fut ministre de 1^{er} février 1956 au 13 juin 1957. Cette brève période ministérielle laisse à penser qu'il fut porté à la tête du département de la France d'Outre-mer juste pour conduire la réforme des institutions de la France d'Outre-mer.

s'ouvrir pour accompagner le processus d'autonomie vers lequel s'acheminaient les colonies françaises d'Afrique. Pour certaines élites africaines qualifiées de « modérés », l'enjeu immédiat était l'acquisition d'une autonomie administrative et non l'institutionnalisation d'un nouveau système qui serait synonyme d'une indépendance totale impliquant une rupture immédiate avec le colonisateur français. Cette option entrainait dans le cadre d'une logique politique légitimant la vision néocolonialiste de la France métropolitaine par le biais de son modèle juridico-législatif supposé baliser la voie à la liberté et à la justice, première étape de la création d'une communauté franco-africaine. Au cours de cette période,

les tensions entre une réalité politique dans laquelle le territoire jouait un rôle important et un idéal d'Afrique forte et unie occupant sa place dans le monde devait déterminer les débats politiques qui allaient occuper les élites politiques africaines au cours des prochaines années⁸.

La loi-cadre autorisait ainsi le gouvernement métropolitain à « instituer dans tous les Territoires de l'AOF des Conseils de Gouvernement. Après les divergences notées au sujet du maintien ou non des structures fédératives de l'AOF, c'est celle de la formation et du fonctionnement des Conseils de Gouvernement qui souleva un vif débat à l'Assemblée nationale française. La question relative à la composition des Conseils et de leurs « responsabilités » devant l'Assemblée cristallisa davantage les passions des parlementaires engagés dans un débat sur la quintessence des structures qui devaient régir le nouveau statut institutionnel des territoires d'Outre-mer. Finalement, il fut retenu que le Conseil de gouvernement de chaque territoire serait composé du chef de Territoire, président, et de six à douze membres, les uns élus par l'Assemblée territoriale, les autres désignés par le Chef de Territoire et choisis parmi les chefs des services publics. Les membres du Conseil tenaient leurs attributions individuelles d'une délégation du chef de territoire⁹.

Comme on peut le constater, la formule proposée par le Gouvernement français privilégiait une composition mixte associant des ministres élus et des ministres cooptés par le chef du territoire, alors que la commission législative de la France d'Outre-mer était partisane d'un exécutif formé essentiellement de ministres élus par les assemblées territoriales. Les deux formules étaient supposées trouver leur pertinence dans la complémentarité et non dans

⁸ Cooper F., 2014, *op.cit.*, p. 296.

⁹ CADN-183PO/1/272 : Dakar - AOF 1949-1960. Décret 57. 459 du 4 avril 1957 fixant les conditions de formation et de fonctionnement des Conseils de Gouvernement dans les Territoires de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française.

l'adoption de l'une et l'exclusion de l'autre. On peut cependant se demander si la formule proposée ne cachait pas des insuffisances relativement à une réforme dont le dessein inavoué était, pour les autorités métropolitaines, d'exercer leur mainmise sur la formation et sur le fonctionnement des futurs Conseils de gouvernement. En donnant la possibilité au chef du Territoire de coopter des « chefs de service publics » comme membre du Conseil, les décideurs politiques métropolitains offraient au Gouvernement de la République française la possibilité de disposer d'auxiliaires et de relais africains dévoués, siégeant au sein des instances dirigeantes locales. L'objectif était de créer les conditions de la mise en œuvre des réformes institutionnelles indispensables au maintien du statu quo dans les Territoires de l'ex Afrique occidentale française.

C'est pourquoi, malgré les divergences de vue notées au cours des débats, le texte sur la formation et le fonctionnement des Conseils de Gouvernements fut adoptée en deuxième lecture par 304 voix contre 267, même s'il faut relever l'abstention des députés membres du groupe des Indépendants d'Outre-mer, (en particulier Léopold Sédar Senghor, Mamadou Dia du Sénégal et Jean Hilaire Aubame¹⁰ du Gabon), et le rejet des députés communistes qui avaient voté contre le projet. Sur les raisons de son abstention Mamadou Dia donne des raisons de procédures, en précisant qu'il y avait « une option à faire entre le texte du Gouvernement qui prévoyait un Conseil du gouvernement de composition mixte et le texte issu des délibérations de la commission prévoyant un Conseil de gouvernement entièrement élu ». Le député Ouezzin Coulibaly (RDA), partisan d'un vote favorable du texte, déclarait : « Nous avons voulu introduire dans ces textes, un peu plus d'esprit démocratique, et pour ce faire, nous nous sommes battus en tenant compte des réalités africaines », tandis que le député du Dahomey Sourou Migan Apithy, rapporteur de la Commission d'Outre-mer, s'était battu vainement pour faire adopter son point de vue. Il prononça pour clôturer les débats ces paroles d'une rare sagesse :

« Les mesures que nous venons d'adopter accroissent les pouvoirs des assemblées territoriales et créent des Conseils de Gouvernement qui constituent en quelque sorte un pouvoir exécutif. J'ai la conviction que cet instrument bien qu'imparfait peut cependant être utilisé à des fins concrètes et que tous les espoirs que nous avons mis dans le vote de ce texte ne seront pas déçus...C'est pourquoi m'adressant à mes amis

¹⁰ Jean Hilaire Aubame (1812-1989) fut un homme politique et fondateur en 1946 de l'Union démocratique et sociale gabonaise (UDSG).

politiques, je leur demande de faire confiance à l'Afrique comme l'Afrique fait confiance à la France »¹¹.

À la suite de ces débats, furent adoptés les décrets portant formation et fonctionnement des Conseils de gouvernement. Le 4 avril 1957, Guy Mollet, président du Conseil des ministres du Gouvernement français, publia le décret portant sur les modalités de formation et de fonctionnement des Conseils de gouvernement¹². La brochette de réformes institutionnelles impulsée par la France depuis 1944 jusqu'en 1959 en passant par la loi-cadre de 1956, apparaissait « non comme une série d'étapes sur la route vers le self-government et finalement l'indépendance, mais comme des moyens de maintenir la présence et l'influence françaises¹³ ». Tout compte fait, les débats ont fait apparaître que les Conseils de gouvernement enfermaient les élites politiques africaines dans un carcan juridique et institutionnel auquel elles auront du mal à s'en défaire. Cette configuration institutionnelle dessinée par les dirigeants de l'Union française donne à présenter les Conseils de gouvernement comme des structures d'intermédiation destinées à préparer et à faciliter le maintien de cette présence française.

2- Des conseils de gouvernements : des organes d'intermédiation

Institué par la loi-cadre du 23 juin 1956 dans les huit territoires de l'Afrique occidentale française (AOF), le Conseil de gouvernement a été l'organe nouveau dans le dispositif institutionnel et administratif. N'étant les héritiers d'aucune institution coloniale, leur création s'inscrivait dans la volonté des autorités métropolitaines françaises d'examiner les conditions « d'une évolution possible du statut des territoires en Afrique noire¹⁴ » vers l'autonomie interne.

Les Conseils exécutifs locaux avaient pour mission, « l'administration des Services territoriaux¹⁵ » des huit territoires d'AOF composés de la Côte d'Ivoire, du Dahomey, de la Guinée, de la Haute-Volta, de la Mauritanie, du Niger, du Sénégal et du Soudan français¹⁶. A la tête de chaque territoire, était

¹¹ CADN- 183P0/1/272 : Dakar AOF 1949-1960 ; Intervention de Apithy à l'Assemblée nationale française.

¹² CADN- 183P0/1/272 : Dakar AOF 1949-1960. Le décret n°57-458 du 4 avril 1957 fixe les modalités de formation et de fonctionnement des Conseils de Gouvernement.

¹³ Chafer T., *op.cit.*

¹⁴ CADN Dakar-AOF, 1949-1960.

¹⁵ CADN Dakar-AOF, 1949-1960.

¹⁶ La distinction entre Services d'État et Services territoriaux posait en elle-même les germes de difficultés qui adviennent entre les responsables africains et les représentants officiels notamment les chefs de territoire de la métropole.

placé un chef d'origine métropolitaine et désigné par le Gouvernement de la République française et président de droit du Conseil de gouvernement local. Disposant, entre autres, du pouvoir de nomination des chefs de services publics territoriaux, le chef du Territoire pouvait, selon les circonstances politiques, prendre par arrêté, toutes décisions immédiatement exécutoires en vue de suspendre ou de réduire à titre provisoire les droits fiscaux de sortie (sur les produits de la compétence de l'Assemblée¹⁷). En sa qualité de président du Conseil de gouvernement, il était habilité à saisir le ministre de la France d'Outre-mer pour annulation d'une délibération du Conseil, lorsque celle-ci était jugée comme une atteinte à la défense nationale, à l'ordre public, au maintien de la sécurité ou aux libertés politiques¹⁸. Cette attribution met en lumière les pouvoirs exorbitants du chef du Territoire qui représentait le gouvernement métropolitain, tout comme il assurait le rôle d'intermédiaire entre celui-ci et le pouvoir local. La répartition des compétences et des responsabilités gouvernementales au sein du territoire conférait au chef de territoire une position incontournable dans le régime de la semi-autonomie¹⁹, avec un chef du territoire secondé par un vice-président, responsable local élu par l'Assemblée territoriale. En cas d'absence du chef du territoire, il le suppléait et présidait le conseil des ministres. Sa position de second lui conférait le rôle d'interface entre les membres du Conseil et le chef du territoire, mais aussi avec l'Assemblée devant laquelle, en dehors du chef du territoire, ils étaient tous responsables. Ses attributions étant cependant mal définies et il en découlait des conflits de compétences qui eurent souvent un impact dans le fonctionnement des Conseils de Gouvernement.

Au plan de la composition des membres du Conseil de gouvernement, on distingue deux catégories : les membres élus et les cooptés. Pour les premiers, l'Assemblée territoriale élit en son sein une liste de six à douze personnes pour former le gouvernement du territoire dont le vice-président. Les ministres devaient être des citoyens français jouissant de leurs droits civils et politiques et âgés de vingt-cinq ans au moins. L'application de cette

¹⁷ CADN- 183P0/1/272 : Dakar AOF 1949-1960. Le décret n°57-458 du 4 avril 1957 fixe les modalités de formation et de fonctionnement des Conseils de Gouvernement.

¹⁸ CADN- 183P0/1/272 : Dakar AOF 1949-1960. Le décret n°57-458 du 4 avril 1957 fixe les modalités de formation et de fonctionnement des Conseils de Gouvernement. Roche R., *Le Sénégal à la conquête de son indépendance 1939 à 1960*, Paris, Karthala, 2011 p. 171.

¹⁹ Bancel N., « La voie étroite : la sélection des dirigeants africains lors de la transition vers la décolonisation », *Mouvements*, 2002/3 n°11-22, p. 33.

disposition était facilitée par l'institution du collège unique supprimant la discrimination instaurée notamment au Sénégal entre citoyens et sujets²⁰. Cette bataille contre le double collège qui avait mobilisé les élus africains autorisait désormais que tous les résidents d'un territoire eussent les mêmes droits et devoirs, et, en conséquence qu'ils pussent être élus dans les institutions électorales pour devenir éventuellement ministres du conseil de Gouvernement du territoire auxquels ils appartenaient.

À côté des ministres élus par l'Assemblée territoriale, les Conseils de gouvernement avaient la possibilité de coopter en leur sein des membres désignés par le chef du Territoire. Ces membres cooptés pouvaient être choisis parmi les cadres et les responsables des services publics du territoire auquel ils appartenaient. Notons que leur nombre était limité et ne pouvait dépasser celui des ministres issus de l'Assemblée territoriale. Grâce à cette mesure, des ministres n'ayant souvent pas de représentativité politique et de légitimité parlementaire furent nommés dans les Conseils de gouvernement. C'est sur la base de cette disposition que des ministres d'origine métropolitaine furent intégrés dans les Conseils de gouvernement des territoires des groupes de l'AOF et de l'AEF. Les décideurs politiques expliquaient cette nouvelle mesure par l'absence de cadres africains répondant au profil d'un ministre. Cette composition hybride des conseils de gouvernement traduisait les incertitudes et l'instabilité institutionnelle auxquelles les autorités métropolitaines et les dirigeants politiques africains étaient confrontés.

Les Conseils de gouvernement territoriaux étaient également placés sous la dépendance hiérarchique du ministère de la France d'Outre-Mer. Leurs domaines de compétence stratégiques concernaient, entre autres, la monnaie, la sécurité, les affaires internationales, considérés comme des domaines de souveraineté. Pour cette raison, ils étaient étroitement surveillés par le Haut-Représentant de la France qui exerçait son pouvoir de contrôle sur l'ensemble des territoires de l'AOF.

Les conseils exécutifs ont-ils été des institutions d'intermédiation dans les rapports entre la France et ses colonies ? Cette question nous paraît importante, parce qu'elle pose la problématique du fonctionnement des Conseils de gouvernement territoriaux dans lesquels siégeaient

²⁰ La question de la nationalité fut un débat très controversé au cours de cette période allant de la loi-cadre à l'indépendance des Territoires d'Outre-mer. Pour mieux saisir les contours et les enjeux de ce débat, se référer à Cooper F., *Français et Africains ? Être citoyen au temps de la décolonisation*, Paris, 2014.

obligatoirement deux représentants français. Il s'agissait du chef du Territoire et de secrétaire général, qui était nommé par le parlement française. Il devient alors pertinent de se demander si cette présence du chef du Territoire n'était pas une mesure faisant peser une chape de plomb sur les exécutifs locaux, dont les membres pouvaient être obligés de témoigner leur engagement, leur fidélité et leur loyauté vis-à-vis de de l'autorité coloniale. Elle explique aussi pourquoi, les autorités métropolitaines, en dépit des pressions des mouvements nationalistes et anticolonialistes, avaient choisi de contrôler le processus conduisant les territoires de l'AOF vers l'autonomie interne puis vers l'indépendance.

Une autre problématique qui mérite aussi, à notre avis, d'être posée, est celle du rôle joué par les premiers conseils de gouvernement issus de la loi-cadre dans la marche vers l'indépendance. Pour cette question, les organes exécutifs répondaient plus à une logique de consolidation et de sauvegarde des positions et des intérêts stratégiques de la France qu'à une volonté réelle de conduire les territoires colonisés à l'indépendance totale. Ce qui signifie, dans la réalité des faits, que Paris était redevenu le tout-puissant centre décisionnel, alors que les exécutifs locaux mis en place en 1957, se contentaient du rôle de gouvernements de « paille » ne disposant pas de pouvoir réel, sans influence majeure sur l'orientation et l'avenir de leurs territoires. La volonté de rupture politique proclamée dans les discours et dans les rassemblements des instances officielles de concertation et de décision laissait entrevoir une réaffirmation de la présence française dans les territoires de l'AOF.

La première année d'existence des institutions territoriales démontra ainsi que pour certaines élites politiques africaines portées aux affaires politiques, les préoccupations politiciennes l'emportaient sur les soucis d'une gestion administrative tenant compte des préoccupations majeures des masses laborieuses²¹. C'est pourquoi des difficultés vont apparaître, dès la mise en place des Conseils de gouvernement, au sein des équipes dirigeantes où va se cristalliser l'opposition entre le chef du territoire, Haut-Représentant de la France et le Vice-Président en charge de conduire la politique gouvernementale dans les territoires. Le cas de Mamadou Dia, vice-président du Conseil et du Haut-Commissaire Gaston Cusin est assez révélateur de ces

²¹Guillement P., 1959, « La Structure des Premiers Gouvernements Locaux en Afrique Noire : contribution à l'étude d'un parlementarisme naissant », *Revue française de science politique*, Paris, Sciences Po University Press, vol. 9, n°. 3, 1, p. 667.

conflits d'orientation et de préséance au sujet de la loi-cadre et du régime de la semi-autonomie²². Pour mieux maîtriser les transformations institutionnelles et politiques en cours dans les territoires de l'Afrique occidentale française, dans un contexte d'effervescence nationaliste et de Guerre-Froide, la France s'aménagea une voie de sortie honorable pour conduire en douceur le processus de transition. Les Conseils de gouvernement étaient ainsi réformés pour orienter et accélérer, dans le sens de ses intérêts stratégiques, le processus d'autonomisation à partir de 1958. Cette option en changea pas fondamentalement après les indépendances, la France institua le secrétariat général aux affaires africaines et malgaches confié à Jacques Foccart, éminence grise du cabinet de de Gaulle. Les élus africains ne semblaient pas encore prendre conscience que les services centraux à Paris gardaient encore leur toute puissance relativement à la marche des affaires africaines, malgré le transfert officiel des prérogatives du gouvernement général aux territoires de l'AOF²³. La France s'était employée, malgré la pression du mouvement général de décolonisation et de celle des anticolonialistes, à encadrer le processus, pour garder, et dans certains cas, renforcer sa suprématie et ainsi sauvegarder ses intérêts dans ses colonies africaines engagées dans la lutte pour leur souveraineté nationale et internationale. Elle va même élaborer avec les élites « aofienne » modérées, le cadre institutionnel pour une transition permettant d'opérer, sans grande anicroche, le passage en douceur vers l'autonomie puis l'indépendance.

3- Des leaders africains modérés comme acteurs de l'intermédiation

Formées à l'école coloniale et ayant directement ou indirectement vécu la Seconde Guerre mondiale, les élites politiques africaines ont été des pièces maîtresses dans l'animation des premiers Conseils de gouvernement de l'AOF. Ces élites ne constituaient pas un groupe homogène acquis d'avance à la « doctrine » de l'intermédiation par un processus de réformes à une indépendance pacifique, sans rupture définitive avec le colonisateur français. Parmi elles, certaines ont été d'abord moulées dans la culture révolutionnaire communiste, même si elles ont, au contact des réalités concrètes du terrain de

²² Dia M., *op.cit.*, p. 109-112. En effet, la censure par le Haut-commissaire, Gaston Cusin, d'une communication qualifiée « d'atteinte à l'autorité du pouvoir et à l'intégrité de la République française » de Mamadou Dia devant l'Assemblée territoriale sur les ondes de la radio Dakar provoque l'ire du vice-président du Conseil exprimée à travers un lettre-réponse.

²³ Roche R., *Le Sénégal à la conquête de son indépendance 1939 à 1960*, Paris, Karthala, 2011 p. 171.

la lutte pour la libération des peuples dominés, fini par se détourner de la ligne révolutionnaire pour s'engager dans la voie réformiste.

Dans les colonies françaises d'Afrique occidentale, la lutte pour l'indépendance a ainsi été menée par les élites dites de « compromis²⁴ » qui ont exercé l'essentiel des responsabilités gouvernementales à partir de 1957. La France s'est appuyée sur ses relations historiques et privilégiées avec ses colonies, notamment pour le cas du Sénégal, pour justifier la nécessité et l'importance d'opérer par la voie des réformes et non par la guerre à la « transmission de l'État colonial à l'État postcolonial²⁵ ». Le séjour académique de la plupart des élites politiques et intellectuelles africaines en métropole, les amitiés et solidarités tissées au front de la lutte face aux troupes allemandes et dans les salles de classe, l'expérience politique et parlementaire acquise au Palais Bourbon ou au Palais du Luxembourg, tous ces facteurs renvoyaient à la rhétorique réformiste, qui explique en grande partie la sauvegarde, des relations entre les colonies et la métropole dans un cadre rénové. Cette génération d'acteurs politiques a été incarnée par les figures réformistes et accommodantes comme Houphouët Boigny et Léopold Sédar Senghor, les deux personnages les plus emblématiques de la vie politique en AOF depuis les années 1950 jusqu'aux années 1970. Travaillant en intelligence avec les autorités métropolitaines dans le cadre des cabinets ministériels, ils apparurent comme étant les parrains politiques des vice-présidents des exécutifs locaux des Territoires de l'AOF²⁶.

Il faut cependant noter la singularité de la figure de Sékou Touré que les circonstances historiques et les rapports difficiles avec les dirigeants de la

²⁴ Bancel N., « La voie étroite : la sélection des dirigeants africains lors de la transition vers la décolonisation », *Mouvements*, 2002/3 n°11-22, p. 33.

²⁵ La question de « la transmission de l'État colonial en Afrique » a fait l'objet de communication et d'échanges dans le cadre d'un colloque organisé à Paris (France) en avril 2006.

²⁶ Biarnès P., *Les Français en Afrique noire de Richelieu à Mitterrand. 350 ans de présence au Sud du Sahara*, Paris, A. Colin, 1987, p. 343.

En Côte d'Ivoire, Auguste Denise, un français d'origine antillaise et médecin de formation est désigné vice-président du gouvernement de la loi-cadre. Au Sénégal, au Soudan, en Haute-Volta et au Niger, des instituteurs réputés pour leurs connaissances des réalités politiques locales et en contact régulier avec leurs bases politiques et électorales sont élus aux postes de vice-président. Il s'agit respectivement de Mamadou Dia, Jean Marie Koné, Ouezzin Coulibaly et de Djibo Bakary. Au Dahomey, en Guinée et en Mauritanie, on retrouve Sougou Migan Apithy (expert-comptable), Sékou Touré, ancien employé de commerce, syndicaliste et Moktar Ould Dada (juriste) et cumulant les portefeuilles de l'enseignement, affaires culturelles et Jeunesse) qui furent portés à la vice-présidence des Conseils de Gouvernement

Métropole ont abouti à la rupture brutale après le Référendum du 28 septembre 1958²⁷. Il ne faut pas expliquer autrement la nouvelle logique politique dans laquelle s'était engagé le leader guinéen qui passa de la posture d'un réformiste à celle d'un leader radical en 1958.

Petit-fils de l'almamy Samory Touré, Sékou Touré va se nourrir tout au long de sa formation politique et syndicaliste de la contestation du système colonial, abandonnant ses activités de commerce pour s'engager dans le mouvement syndical. Peu attiré par les idées de la France colonialiste, Sékou Touré adhéra au Rassemblement démocratique Africain (RDA), affilié au Parti communiste français (PCF). C'est dans ce contexte qu'il se rapprocha d'Houphouët Boigny qu'il avait connu à Paris en 1946, et qui lui avait confié la présidence du RDA guinéen. Mais très vite des divergences apparurent avec le dirigeant ivoirien qu'il accusa de vouloir exercer une tutelle de plus en plus insupportable. Sékou Touré a traîné ce complexe d'infériorité vis-à-vis du leader ivoirien dont le premier lieutenant a été Ouezzin Coulibaly, instituteur et ancien secrétaire général du syndicat des instituteurs depuis 1945. On peut supposer que c'est ce compagnonnage qui a été à la base de l'ascension politique assez fulgurante de ce syndicaliste élu député RDA de Côte d'Ivoire en 1946, puis sénateur en 1953. Elu député, Sékou Touré prend part du 30 janvier au 2 février 1957 aux débats concernant les décrets du 3 décembre 1956 constitutifs de la loi-cadre, et propose des amendements au décret n° 56-1227 portant définition des services de l'État dans les territoires d'Outre-mer. En mars 1957, l'application de la loi-cadre entraîne des élections pour les assemblées territoriales. Le Parti démocratique de Guinée (PDG) de Sékou Touré y recueille la majorité absolue. Il devient vice-président du Conseil de gouvernement de la Guinée au mois de mai 1957. De mars 1957 à septembre 1958, plusieurs réformes contenues dans le programme de son parti sont appliquées dont la suppression officielle de la chefferie²⁸.

Le Sénégal semble avoir connu la même dynamique lorsque l'on analyse les rapports entre le vice-président du Conseil, l'instituteur Mamadou Dia et son président Léopold Sédar Senghor, un des plus brillants intellectuels africains de l'histoire de l'Afrique coloniale et postcoloniale. Cet agrégé de grammaire avait véritablement frappé les esprits dans les milieux intellectuels et politiques, par la profondeur de ses théories sur la négritude, sur le

²⁷ Gua M., 2012 ; « Sékou Touré et la contestation de l'ordre colonial en Afrique Sub-Saharienne (1958-1963) », *Monde(s)*, n°2, p. 257-274.

²⁸ « Sékou Touré - Base de données des députés français depuis 1789 - Assemblée nationale [archive] », sur www2.assemblee-nationale.fr consulté le 3 septembre 2024.

socialisme nourri aux racines de la culture africaine²⁹. Mais Senghor était surtout convaincu que le devenir de l'humanité devait être commandé par le métissage biologique et culturel, fondement de la « civilisation de l'universel ». C'est sur la base de cette perspicacité intellectuelle que s'est d'abord construit le charisme de Senghor, un charisme renforcé par sa stature d'homme politique, qui avait émerveillé les masses paysannes. Senghor s'employa à construire son statut politique grâce à une stratégie très efficace de pénétration des masses laborieuses, pour se hisser au-dessus des intellectuels et hommes politiques de sa génération. Parmi ses admirateurs, figurait Mamadou Dia, dont il deviendra d'ailleurs très rapidement le mentor³⁰.

Notons que les premiers responsables portés à la tête des exécutifs locaux sont nés pour la plupart dans les années 1920. . Beaucoup parmi eux ont été des animateurs privilégiés de la vie politique des territoires de l'AOF durant les chaudes années de la lutte pour l'émancipation de leurs peuples. Formés d'instituteurs, ils partageaient un parcours politique quasi similaire, des valeurs marquées par un engagement pour la défense de leurs territoires et de leurs peuples. C'est dans cette lutte qu'ils ont acquis une légitimité rarement contestée au sein de leurs territoires respectifs. Tout semblait être mis en place pour qu'ils fussent portés aux postes de vice-président pour former l'embryon des futures équipes gouvernementales.

Les méthodes ont certes varié selon les tempéraments des animateurs de la lutte pour l'indépendance, et surtout, selon leur perception du projet de société à construire ; projet qui, d'une certaine manière, devait déterminer l'avenir des relations avec le colonisateur français. Qu'ils soient modérés ou radicaux, les responsables politiques africains s'engagèrent dans la voie de la lutte pour l'indépendance. Le désir d'indépendance étant presque partout affirmée, il restait à définir les modalités de sa matérialisation concrète. C'est à ce niveau que se situaient les divergences entre les acteurs de la lutte pour l'émancipation des peuples sous domination coloniale. Ces divergences ne concernent pas seulement les acteurs internes de chaque territoire. Elles sont aussi observables entre les dirigeants des territoires qui composent l'espace « aofien ». Ce fut par exemple le cas entre Léopold Sédar Senghor et Houphouët Boigny dont les divergences politiques et idéologiques eurent raison de la constitution d'une entité fédérale dans l'espace ouest-africain.

²⁹ Langellier J. P., 2020, *Léopold Sédar Senghor*, Paris, Perrin.

³⁰ Dia M., 2001, *Afrique, prix de la liberté*, Paris, Khartala.

Il est indéniable que ces divergences internes ou à l'échelle des territoires, ont constitué un facteur de blocage d'une indépendance véritable des colonies constituant la Fédération de l'AOF. Elles ont provoqué ce que Senghor appelait, avec raison, la « balkanisation³¹ » de l'Afrique occidentale qui a freiné la rupture définitive prônée par certains acteurs de la lutte anticolonialiste. Elles ont encore renforcé les clivages entre les réformistes et les révolutionnaires connus pour leur position de rupture radicale avec le colonisateur. Mais elles posent surtout la question cruciale des visions contradictoires entre les « aînés », partisans d'une indépendance par la voie pacifique, et les jeunes générations engagées dans la lutte pour une indépendance totale. Pour les tenants de cette ligne dure, la restauration de la fierté et de la dignité des peuples africains ne pouvait être réalisée sans une rupture totale avec toute forme de domination coloniale ou impérialiste.

On remarque cependant que d'une manière générale, les colonies françaises réunies au sein de l'AOF, accèdent à la souveraineté nationale et internationale selon un processus de transmission pacifique et négocié depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Senghor et Houphouët Boigny, et dans une certaine mesure Gabriel d'Arboussier, peuvent être considérés comme les figures emblématiques de ce processus qui a abouti, entre 1957 et 1960, au transfert des pouvoirs dans l'ensemble des territoires de l'AOF. Précisons que Senghor et Houphouët Boigny ont été membres des gouvernements métropolitains au cours de la période de la semi-autonomie et de l'autonomie interne. Il est alors aisé de comprendre les difficultés qui survinrent au lendemain de la mise en place des Conseils de gouvernement entre d'une part les vice-présidents et les chefs de territoires à la tête desquels se trouvaient des administrateurs métropolitains, et d'autre part avec les élus et leaders africains siégeant dans les gouvernements et assemblées métropolitains. Les vice-présidents des Conseils de gouvernements sont accompagnés dans l'exercice de leur fonction par un cabinet ministériel formé d'hommes aux profils divers qu'ils ont « librement » choisi si l'on se réfère au décret. Bien que la réalité soit toute autre, une bonne catégorie de ministres relevait en définitive d'un choix ou encore d'une cooptation des autorités métropolitaines en tout cas en ce qui concerne un certain nombre de ministres d'origine européenne. Une des caractéristiques dominantes des premières formations

³¹ Gaulme F., 2002, « Senghor politique et penseur entre deux mondes », *Études*, 2002/7, t. 397, p. 11-20.

gouvernementales mises en place en 1957 fut la présence de ministres européens au sein de l'équipe dirigeante.

4- Des ministres européens dépositaires de l'action française dans l'ex-AOF.

En 1958, la naissance de la « Communauté française » marque l'avènement du régime d'autonomie dans les gouvernements. Les territoires sous tutelle française, à l'exception de la Guinée de Sékou Touré, acceptèrent le statut d'État membre de la Communauté. Un changement institutionnel s'opéra à la direction des Conseils de gouvernement. Le poste de président du Conseil de gouvernement était désormais affecté à des élus africains désignés par l'Assemblée territoriale en lieu et place du Gouverneur du Territoire, représentant de la France. La plupart des anciens vice-présidents furent promus au poste de président du Conseil. Ce changement au sommet de l'armature gouvernementale n'apportait cependant pas un changement significatif dans la configuration des gouvernements.

L'enquête menée par Philippe Guillemin indique que 20% des membres des Conseils de gouvernement de l'AOF et de l'AEF formés en 1957 étaient des ministres d'origine européenne³². Il précise qu'en d'autres termes, tous les Conseils de gouvernement disposaient au moins d'un ministre de race blanche. Il conclut, sur cette base, à l'existence d'une « sur-participation » de ministres de race blanche dans les gouvernements des territoires d'AOF et d'AEF. Avant d'en venir aux explications de cette présence relativement importante de ministres européens dans les Conseils de gouvernement, il convient de connaître la configuration et les raisons du choix de ces ministres et les postes qu'ils ont occupés. Plusieurs raisons expliquent la présence des ministres d'origine française au sein des conseils de gouvernement. D'une manière générale, le profil et la compétence des personnes désignées ou encore les relations affectives et amicales ont, en partie, déterminé la présence de ministres européens dans les formations gouvernementales. La Côte d'Ivoire se distingua surtout par le nombre de ministres européens siégeant au Conseil des ministres. À côté des antillais d'origine martiniquaise, Denis Auguste et Raphael Saller désignés respectivement vice-président du Conseil de gouvernement et ministre en charge du Plan, on pouvait compter Jean Delafosse au poste de ministre des finances de l'économie et Jean Millier, ancien chef des Services des Travaux Publics, dont la nomination fut particulièrement « favorablement accueillie » par les Ivoiriens. En effet

³² Guillemin P., *op. cit.*, p. 679.

Millier était un polytechnicien et un des plus brillants spécialistes des Travaux Publics de tous les Territoires d'Outre-Mer ayant grandement contribué à la création du port d'Abidjan, à la construction du pont, au lancement du barrage de la Bia et de tous les travaux d'infrastructure qui ont été développés en Côte-d'Ivoire depuis la guerre³³. Au Sénégal, André Peytavin, vétérinaire de formation, est désigné en 1957 au poste de ministre de l'Économie et des Finances. En Haute Volta, deux citoyens français Michel Dorange³⁴ et Jean Leroy occupaient respectivement les postes stratégiques de ministre de l'Intérieur et du département de la Mutualité, du Paysannat et des Collectivités rurales.

Il apparaît que les profils d'entrepreneurs, d'industriels ou tout simplement d'acteurs majeurs de l'économie en Afrique française ont guidé la cooptation des ministres d'origine métropolitaine. La plupart de ces ministres proviennent des secteurs professionnels de l'agro-industrie et disposent d'un stock d'expériences et de culture administratives pour être à la tête de départements ministériels. Cette présence relativement importante de « ministres blancs » dans les premières équipes gouvernementales s'explique par le souci de pallier l'insuffisance de cadres africains et fut considérée comme une forme de complémentarité ou d'accompagnement des nouveaux exécutifs locaux dans l'exercice du pouvoir exécutif. Le gouvernement, faute de cadres, attribua, en Mauritanie par exemple, le poste de vice-président en charge de l'intérieur au chef du territoire en dépit des conflits de pouvoirs et de compétences que cette situation pouvait dégénérer. Cette première explication demeure dans l'ensemble valable pour tous les jeunes gouvernements issus de la loi-cadre, mais elle cache d'autres explications aussi importantes pour celui qui voudra bien comprendre les motivations profondes qui ont été à la base de la formation des gouvernements. En Mauritanie et en Côte d'Ivoire par exemple, les raisons affectives fondées sur « la solidarité » entre les peuples de ces territoires et les peuples français ont été mises en avant pour justifier la présence de ressortissants métropolitains

³³ CADN- 183P0/1/272 : DAKAR AOF 1949-1960. Le décret n°57-458 du 4 avril 1957 fixe les modalités de formation et de fonctionnement des Conseils de Gouvernement.

³⁴ Dorange était un saint-cyrien qui, en 1939, se trouva à commander des « Tirailleurs » originaires de Haute-Volta. Sauvé par l'un d'entre eux, il aurait promis d'aller s'installer au cœur de l'Afrique de l'Ouest. Devenu ministre de l'Intérieur le 18 mai 1957, il conserva son poste jusqu'au remaniement du 6 février 1958 qui faisait suite à la démission des ministres MDV et il fut remplacé par Maurice Yaméogo.

dans les gouvernements de ces territoires³⁵. La note d'analyse élaborée par le conseiller diplomatique français basé à Dakar apporte un éclairage saisissant sur la présence de ministres européens au sein des gouvernements mauritaniens et ivoirien.

La présence de métropolitains, si elle n'était pas considérée par tous les Mauritaniens comme indispensables, s'explique d'abord par le manque de cadres maures, mais aussi par le désir de manifester publiquement la preuve de la fraternité franco-mauritanienne qui est souvent mise en avant dans tous les discours³⁶.

En Côte d'Ivoire aussi, le choix de Raphael Saller comme ministre du Plan, ancien sénateur est interprété comme « le paiement d'une dette de reconnaissance à l'égard de celui qui prit une part prépondérante à la rupture du RDA avec le Parti communiste et un geste amical à l'égard du Président Monnerville dont l'ancien sénateur possède la confiance »³⁷. Ces deux cas illustrent la mainmise française dans la mise en place des premiers exécutifs territoriaux. Ils sont symptomatiques de la nature des relations que la France métropolitaine entendait maintenir avec les États africains francophones au lendemain de l'indépendance. Cette forme de collaboration a accentué la sujétion des élites ouest-africaines à la toute-puissance de la France métropolitaine ; sujétion de laquelle elles ont eu du mal à se défaire en dépit de la rhétorique sur la pertinence de la construction d'un État-nation souverain. L'absence de cadres africains et l'amitié franco-africaine semblent expliquer plus que la compétence ou le profil, la présence de métropolitains dans les différents gouvernements des territoires de l'AOF. C'est en cas l'une des raisons avancées pour justifier cette présence dans les exécutifs locaux.

En plus de la compétence technique et du témoignage de reconnaissance exprimé par certains gouvernements des territoires du groupe de l'AOF, le choix des ministres européens dans les premiers cabinets ministériels a été avancé comme une manifestation de leur engagement militant renforcé par leur implication dans des réseaux tissés jusque dans les hautes sphères politiques métropolitaines. Par exemple, Michel Dorange, un gaulliste membre du Rassemblement du Peuple français (RPF), fut d'abord conseiller de l'Union française avant de devenir un puissant ministre de la Haute-Volta. D'après Foccart, « il était soutenu par les anciens combattants...La Haute-Volta était l'un des territoires où s'exerçait le plus

³⁵ Biarnès P., *op. cit.*, p. 344.

³⁶ CADN- 183P0/1/272 : DAKAR AOF 1949-1960.

³⁷ CADN- 183P0/1/272 : DAKAR AOF 1949-1960. Le décret n°57-458 du 4 avril 1957 fixe les modalités de formation et de fonctionnement des Conseils de Gouvernement.

l'influence des partis métropolitains »³⁸. Certains ministres faisaient déjà partie des députés élus dans les assemblées locales pour récompenser leur « engagement » politique bien avant la formation de gouvernements. Ce fut le cas au Niger où deux métropolitains, Pierre Vidal, ancien Président de l'Assemblée territoriale et Fréminé Robert, principal de collège à Niamey, furent intégrés dans le cabinet ministériel formé par Djibo Bakary³⁹ et dans lequel ils occupèrent respectivement les portefeuilles de la Santé publique et celui de l'Éducation et de la Jeunesse. La composition du Conseil de gouvernement nigérien est révélatrice des difficultés de mise en place d'une équipe gouvernementale en majorité composée d'autochtones. Un des aspects marquants de l'équipe gouvernementale est la faible proportion de ceux que l'on appelait déjà les Nigériens par opposition aux Aofiens et autres métropolitains⁴⁰.

Grâce à leur engagement militant dans les partis locaux et dans les assemblées locales, les ministres européens ont aussi eu l'opportunité de découvrir et de comprendre les méandres de la politique africaine et des dynamiques internes et internationales qui charrient ses réalités profondes. Ils ont surtout compris que la maîtrise de ces dynamiques était le gage du maintien, et au-delà de maintien, du renforcement de la dépendance politique, économique vis-à-vis de l'ancien colonisateur français. Tout un dispositif idéologique, militaire et économique fut mis en branle pour imposer ce nouvel ordre néocolonial, en inhibant les consciences individuelles ou collectives engluées dans un complexe d'infériorité faisant du colonisateur le bienfaiteur par excellence, et partant celui par qui devait se réaliser le développement de l'Afrique. C'est cette perception sournoisement entretenue par certaines élites moulées à l'école occidentale qui a été à la base de l'approche chromatique du développement en faisant du Blanc le seul apte à créer et à stimuler, le processus de développement dans lequel étaient engagés les Etat-nations africains en construction. Ainsi a débuté l'ère d'une forme de coopération qui n'a fait que remodeler le « pacte colonial » en utilisant des méthodes plus sournoises avec des concepts nouveaux de coopération bilatérale, de

³⁸ Gaillard P., 1995, *Foccart parle. Entretiens avec Philippe Gaillard*, Paris, Fayard/Jeune Afrique, p. 96.

³⁹ Il semble que le manque de cadres de haut niveau avait amené le gouvernement nigérien à intégrer en son sein deux autres ministres originaire du Sénégal Issa Diop ingénieur électricien, premier adjoint au Maire de la ville de Niamey, et Coulibaly Tiemoko (aofien).

⁴⁰ Djibo M., 2003, « Les enjeux politiques dans la colonie du Niger (1944-1960) », *Autrepart*, 2003/3 n° 27. p. 41-60.

coopération multilatérale, d'aide au développement, etc. Ces nouveaux concepts ont été, il faut le signaler, le levier du néocolonialiste qui a encore plongé les ex colonies de l'Afrique dans des crises cycliques, aggravées par la « détérioration des termes de l'échange », la récurrence des coups d'Etat militaires, la fuite des cerveaux et depuis quelques années l'émigration clandestine. Ce cycle d'instabilité a été « généralement interprété » par nombre d'Africains comme une volonté des anciennes métropoles coloniales de perpétuer leur domination sur les anciennes colonies.

On comprend mieux sous cet éclairage, pourquoi la France a tenu vaille que vaille, à ce que ses représentants participent aux premières formations gouvernementales des territoires du groupe de l'AOF. Il fallait comme le dit l'adage « retirer d'une main ce que l'on avait donné de l'autre ». Les modalités de la coopération ont varié d'un territoire de l'autre, mais l'objectif visé a été le même : l'accumulation de surprofits, en s'appuyant sur des ressources humaines dont les profils correspondaient aux objectifs définis par la Métropole dans le cadre d'une forme de coopération conçue comme une « assistance technique », pour compenser la disette de cadres africains. Cette stratégie a été adoptée dès 1957, lorsque furent institués les exécutifs territoriaux de la défunte AOF. Elle a été à la base du nombre important de ministres européens dans les gouvernements de l'AOF et de l'AEF. Guillement montre que sur les 24 ministres de l'ensemble AOF et AEF, treize ministres provenaient de cette catégorie de cadres responsabilisés au sein dans les départements de l'Économie, des Finances, du Plan et ou des affaires économiques.

On peut donc considérer que la participation de ministres issus de la Métropole à l'exercice du pouvoir exécutif dans les différents groupes de territoires de l'AOF, n'était pas seulement destinée à répondre à des préoccupations d'ordre pratique et fonctionnaliste, telles qu'officiellement déclarées par les autorités africaines et métropolitaines. Cette dimension n'était certes pas absente dans la mise en œuvre pratique des projets et programmes de développement, comme le montre Philippe Guillement, l'un des rares auteurs à pointer sa focale sur la composition et la formation des premiers gouvernements issues de la loi-cadre. Mais il convient de souligner que cet aspect n'est que l'arbre qui cache la forêt. La forte implication des Européens dans les conseils exécutifs locaux répondait, dans ses objectifs fondamentaux, à toute une philosophie savamment théorisée dans les milieux coloniaux les plus conservateurs, et dont mise l'application des idées devait se traduire par une politique de maintien et de sauvegarde des intérêts français en AOF. Cette vision a d'abord été conçue par les autorités françaises de la

IV^{ème} République. Elle a été ensuite mise en exergue par celles de la V^{ème} République, en faisant des Conseils de gouvernement et plus précisément les ministres européens, l'incarnation d'une politique dont la seule finalité était la perpétuation d'un « pacte colonial » réadaptée au nouveau contexte politique de décolonisation et de Guerre froide.

Pour ces métropolitains impliqués dans la gestion des affaires africaines, il fallait faire preuve d'esprit d'ouverture, agir avec tact, intelligence et discrétion, assurer leur rôle de conseillers et d'intermédiaires pour pousser les élites et les masses laborieuses à accepter les réformes institutionnelles dont l'orientation était souvent définie à partir de la métropole. Cette stratégie était conçue pour, disait-on, pour accompagner le passage en douceur du régime de semi-autonomie à ceux de l'autonomie et de l'indépendance, comme si les élites africaines de l'entre-deux-guerres étaient de « grands enfants politiques » qu'il fallait encadrer dans le cadre de leur apprentissage du fonctionnement des mécanismes de la gestion étatique. Les ministres européens dont une bonne partie était issue des milieux économiques et industriels métropolitains étaient fortement préoccupés par la défense et la sauvegarde de leurs intérêts et du prestige de la France en Afrique. Ils semblaient ainsi bien impliqués indiqués pour remplir des fonctions de relais et d'auxiliaires de la métropole dans le cadre institutionnel que la France avait dessiné en AOF. Nommés à des postes stratégiques au sein des Conseils de gouvernement, ils devaient assurer, autant que possible, le rôle de courroie de transmission de l'Administration coloniale française. Leur position médiane dans les relations entre la France et les territoires de l'AOF leur conférait ainsi un rôle important dans les réformes administratives et institutionnelles engagées par les autorités métropolitaines pour conduire à terme la décolonisation en douceur des territoires de l'AOF et de l'AEF.

5- Des assistants techniques, éléments-relais de la présence française

Le processus d'indépendance étant devenue irréversible, les autorités françaises de la loi-cadre d'abord, celles de la Communauté ensuite, prirent la précaution de dessiner les contours de la politique d'influence et de sauvegarde de leurs intérêts dans les futurs États, en s'appuyant sur « les élites de compromis » et les ministres européens devenus les nouveaux symboles de la présence française en Afrique⁴¹. L'accession à l'indépendance ne change pas fondamentalement la configuration des Conseils de gouvernement puisque la plupart de ministres européens sous le régime de la semi-autonomie

⁴¹ Bancel N., *op. cit.*, p. 35.

puis de l'autonomie continuèrent à figurer dans les formations gouvernementales. Ils exercèrent les mêmes rôles et responsabilités en conservant les portefeuilles stratégiques dans les appareils d'Etat⁴². Au Sénégal par exemple, André Peytavin occupa de 1957 à novembre 1962 le département ministériel en charge de l'économie et des Finances, avant son remplacement par Valdiodio Ndiaye qui ne passa que quelques moments la tête de ce ministère avant d'être emporté par la crise gouvernementale⁴³ qui secoua le Sénégal en décembre 1962. Le rôle stratégique d'André Peytavin dans l'attelage gouvernemental et dans le maintien du dispositif néocolonial justifie certainement son retour au département de l'Économie et des Finances qu'il dirigea jusqu'à son remplacement par Jean Baptiste Collin en 1964⁴⁴. André Peytavin aurait joué un rôle important dans le rapprochement entre Senghor et les autorités diplomatiques françaises en conduisant, entre le 14 et le 17 décembre 1962, une délégation composée de Gabriel D'Arboussier, André Guillabert et Jean Rous pour obtenir de l'ambassadeur français, Lucien Paye, l'intervention militaire des troupes françaises⁴⁵.

La même situation est notée en Côte d'Ivoire où Raphael Saller occupa le même portefeuille ministériel entre 1959 et 1966⁴⁶. Réputés pour leur expertise dans les milieux politiques métropolitains, pour leur dévouement à la France, leur ouverture et leur maîtrise des réalités locales, les ministres « blancs » ont joué un rôle important dans le processus d'élaboration de la Françafrique, en facilitant la mobilisation des ressources financières jugées indispensables à la réalisation des projets de développement initiés pour l'essentiel à partir de la France métropolitaine. Ils ont probablement été les « sacs à paroles » du gouvernement métropolitain, en jouant le rôle d'agents de renseignements, d'informations maîtrisant parfaitement les dossiers les

⁴² Borrel T., Boukari-Yabara A., Collombat B., & Deltombe T., 2021, *Sous les « indépendances ». Un néocolonialisme contre-subversif. L'Empire qui ne veut pas mourir Une histoire de la Françafrique*, Paris, Le Seuil, p. 183-218.

⁴³ Du 14 au 17 décembre, une crise politique oppose le président de la République, Léopold Sédar Senghor à son président du conseil de Gouvernement, Mamadou Dia. La crise éclate à la suite d'un dépôt d'une motion de censure visant à renversant le gouvernement dirigé par Mamadou Dia. Un mois auparavant, le réaménagement gouvernemental intervenu le 13 novembre 1962 avait créé un climat de malaise entre les responsables politiques et gouvernementaux.

⁴⁴ André Peytavin fut remplacé après son décès à la tête du département des Finances par Jean Collin, ancien administrateur de la France d'Outre-mer.

⁴⁵ DAM 349Q0/28. Rapport sur la crise gouvernementale au Sénégal rédigé par Lucien Paye, ambassadeur et Haut-représentant de la France au Sénégal.

⁴⁶ Nous n'avons pas eu encore d'informations suffisantes nous permettant de développer la trajectoire et le rôle de Raphael Saller.

plus confidentiels. Cette position stratégique au sein des appareils d'Etat renforça leur rôle d'interface entre les pouvoirs locaux et le pouvoir métropolitain. Certains ont agi au gré des intérêts de la Métropole en suscitant la plupart des crises politiques qui ont jalonné l'histoire postcoloniale de l'Afrique postcoloniale. C'est dans cette même logique qu'il faut expliquer leur implication dans la résolution de ces crises politiques, dans le cadre des accords de défense et d'assistance militaire et technique⁴⁷.

Notons que la réduction du nombre de ministres européens au sein des Conseils de gouvernement fut progressivement compensée par le renforcement d'assistants techniques ou de coopérants français dans les cabinets ministériels et autres services de l'administration publique. Les coopérants, exerçant quasiment les mêmes rôles et fonctions que les auxiliaires de l'administration coloniale devinrent des intermédiaires efficaces et discrets dans le cadre de la relation néocoloniale. Leur importance est illustrée par l'évolution de leurs effectifs au cours de la période de la première décennie des indépendances. D'après Thomas Deltombe, on compte 8 749 assistants techniques relevant du ministère de la Coopération en 1963, et 9 364 en 1973 contre 7 000 administrateurs coloniaux en Afrique subsaharienne en 1956⁴⁸. Ce fut le cas au ministère de l'Économie et des Finances du Sénégal, où on dénombrait plus de fonctionnaires métropolitains dans les directions et services stratégiques que d'Africains. Ce personnel intermédiaire que l'on retrouvait en abondance dans le secteur clé de l'Éducation et de la formation des cadres universitaires, a beaucoup contribué au façonnement des esprits moulés à la culture française⁴⁹.

C'est seulement à partir des années 1980 qu'on a assisté au départ massif de cette catégorie d'assistants techniques. C'est à la même période que le sentiment nationaliste développé par les intellectuels de gauche et une frange des intellectuels qu'on pourrait qualifier de conservateurs, partisans d'une valorisation du patrimoine national immatériel se réveille et qu'il fut mobilisé de nouveau. Le place et le rôle des intermédiaires d'origine française et des courtiers politiques naturalisés français ou disposant d'une double nationalité se trouvaient ainsi progressivement érodé, parce que fortement

⁴⁷ Evrard C., 2016, « Retour sur la construction des relations militaires franco-africaines », *Relations internationales*, 2016/1 n° 165, p. 23-42.

⁴⁸ Deltombe T., 2021, « La souveraineté minée par la coopération : quand la France verrouille les indépendances africaines », *L'Empire qui ne veut pas mourir Une histoire de la Françafrique*. Le Seuil, p. 259-273.

⁴⁹ Baldé M. Y., 2022, *L'université de Dakar au cœur de la coopération franco-sénégalaise. 1960-années 1980*, Dakar, L'Harmattan.

dénoncés par une opinion nationale qui ne ratait aucune occasion pour flétrir le néocolonialisme français. L'ère des manigances d'une administration centrale supposée travailler de « manière constructive » pour accompagner les États africains dans le cadre du système françafricain conçu depuis le secret du cabinet Foccart à Paris, est désormais révolue. En réalité, plus qu'une rupture politique, l'indépendance des peuples africains signifiait le recouvrement d'une liberté et d'une dignité longtemps bafouées par l'ancienne puissance coloniale, par ses intermédiaires de tous bords, par ses suppôts locaux incarnés par les élites politiques au pouvoir et une frange de l'intelligentsia locale.

CONCLUSION

Les Conseils de gouvernement mis en place à partir de 1957 en AOF ont été, en définitive, de véritables laboratoires d'expérimentation et d'apprentissage de la pratique gouvernementale pour les élites politiques africaines. Cette étude a révélé que les animateurs de ces organes se sont révélés être de véritables intermédiaires dans le processus de transition de l'Etat colonial à l'Etat postcolonial. Ce passage en douceur s'est opéré grâce à l'encadrement des autorités coloniales françaises dans l'optique d'assurer le maintien de leur présence et de sauvegarder leurs intérêts en Afrique francophone. Elles ont ainsi bénéficié de la complicité tacite des élites africaines dont l'orientation réformiste et pacifique a largement contribué à asseoir la mainmise française dans la plupart des territoires africains issus de l'ex-AOF. Après 1960, l'indépendance ne fut pas un moment de rupture dans la conception et l'orientation des exécutifs locaux mis en place. Les Conseils de gouvernement avaient certes plus d'autonomie dans les choix politiques et les orientations économiques et sociales mais la présence de coopérants ou d'assistants techniques dans les domaines stratégiques des Etats et de l'administration publique représentaient des facteurs limitatifs pour l'expression d'une souveraineté totale et assumée. *In fine*, il convient de retenir que les premiers Conseils de gouvernements qui se sont succédés depuis la loi-cadre jusqu'au lendemain des indépendances des anciens territoires de l'AOF ont préfiguré d'une manière ou d'une autre la Françafrique.

BIBLIOGRAPHIE

Sources

Centre des Archives diplomatiques de Nantes(CADN)-183P0/1/272 DAKAR AOF 1949-1960.

Archives nationales avec le fonds de la Vice- Présidence du Conseil de Gouvernement du Sénégal et de la Fédération du Mali (1957 – 1962)

Sékou Touré - Base de données des députés français depuis 1789 - Assemblée nationale [archive] », disponible sur www2.assemblee-nationale.fr Consulté le 3 septembre 2024.

Références bibliographiques

BALDÉ M. Y., 2022, *L'université de Dakar au cœur de la coopération franco-sénégalaise. 1960-années 1980*, Dakar, L'Harmattan.

BANCEL N., 2002, « La voie étroite : la sélection des dirigeants africains lors de la transition vers la décolonisation », *Mouvements*, n°21-22, p. 28-40.

BAT J. P., 2012, *Le syndrome Foccart en Afrique de 1959 à nos jours*, Paris, Gallimard.

BIARNÈS P., 1987, *Les Français en Afrique noire de Richelieu à Mitterrand. 350 ans de présence au sud du Sahara*, Paris, A. Colin.

DELTOMBE T., 2021, « La souveraineté minée par la coopération : quand la France verrouille les indépendances africaines », *L'Empire qui ne veut pas mourir. Une histoire de la Françafrique*, Le Seuil, p. 259-273.

BORREL T., BOUKARI-YABARA A, COLLOMBAT B, & DELTOMBE T., 2021, *Sous les « indépendances ». Un néocolonialisme contre-subversif. L'Empire qui ne veut pas mourir Une histoire de la Françafrique*, Le Seuil,

CHAFFER T., 2019, *La fin de l'empire colonial français en Afrique de l'Ouest. Entre utopie et désillusion*, Rennes, PUR.

COOPER F., 2014, *Français et Africains ? Etre citoyen au temps de la décolonisation*, Paris, Fayard.

DIA M., 2001, *Afrique, prix de la liberté*, Paris, Khartala.

DIOP A. B., 2008, *Sénégal à l'heure de l'indépendance, le projet politique de Mamadou Dia (1957-1962)*, Paris, L'Harmattan,

DJIBO M., 2003, « Les enjeux politiques dans la colonie du Niger (1944-1960) », *Autrepart*, 2003/3 n°27, p. 41-60.

EVARD C., 2016, « Retour sur la construction des relations militaires franco-africaines », *Relations internationales*, 2016/1 n°165. p. 23-42.

GAILLARD P., 1995, *Foccart parle. Entretien avec Philippe Gaillard*, Paris, Fayard/Jeune Afrique, p. 96.

GAULME F., 2002, « Senghor politique et penseur entre deux mondes », *Études*, 2002/7, t. 397. p. 11-20.

- GUA M., 2012, « Sékou Touré et la contestation de l'ordre colonial en Afrique Sub-Saharienne (1958-1963) », *Monde(s)*, n°2, p. 257-274.
- GUILLEMIN P., « La Structure des Premiers Gouvernements Locaux en Afrique Noire: contribution à l'étude d'un parlementarisme naissant », *Revue française de science politique*, vol. 9, n°3 (Septembre1959), p. 667-685.
- HEITZ K., 2008, « Décolonisation et construction nationale au Sénégal », *Relations internationales*, n°133, p.41-52.
- LANGELLIER J. P., 2020, *Léopold Sédar Senghor*, Paris, Perrin.
- LAWRANCE B. N., OSBORN E. L., ROBERTS R. L. (dir.), 2006, *Intermediaries, interpreters and clerks. African employees in the making of colonial Africa*, Madison, University of Wisconsin Press.
- ROCHE J., 1958, « Aspects financiers de la Loi cadre », *Annales africaines de Droit et de Sciences Economiques de Dakar*.
- ROCHE R., *Le Sénégal à la conquête de son indépendance 1939 à 1960*, Paris, Karthala, 2011.