

Senghor et l'évolution politique de l'Afrique noire

Discours prononcé par M. Jean Foyer,
membre de l'Institut,

en hommage à Léopold Sedar Senghor
séance publique du mardi 5 mars 2002

Léopold Sedar Senghor, membre associé de notre compagnie, est l'un des artisans majeurs d'une mutation historique accomplie dans la paix : la transformation des territoires d'Afrique subsaharienne dépendant de la France en États indépendants.

Il a exprimé et formulé lui-même les deux principes qui inspirèrent constamment son action : le droit à l'indépendance et l'amitié avec la France.

Je le cite :

« L'indépendance nationale, c'est le droit sacré, inaliénable de tout peuple qui se veut nation, qui est animé... d'un commun vouloir de vie commune, droit de disposer librement de soi, de choisir sa vie originale, je veux dire d'élaborer, par soi-même et pour soi-même, en restant fidèle à son génie, ses institutions culturelles, politiques, sociales, économiques. Seule cette liberté, dans sa fidélité à son être, permet à des populations diverses par la race et le clivage social, de se rassembler en peuple. »

Cette indépendance des pays d'Afrique, Senghor l'a voulue dans l'amitié avec la France car disait-il :

« Malgré les erreurs et les tares de la colonisation que l'histoire jugera comme un moment naturel, je ne dis pas légitime de son mouvement dialectique, à travers ces erreurs et ces tares, le peuple de France n'a jamais renié complètement l'héritage de la Grande Révolution de 1789. »

S'adressant au général De Gaulle, il avait dit aussi :

« Si nous entendons réaliser notre indépendance nationale, comme vous en reconnaissez la légitimité historique, ce n'est pas contre la France, mais avec la France, dans un grand ensemble franco-africain, par voie amicale et constitutionnelle. »

Senghor y aura mis quinze ans.

Sa carrière politique commence en 1945, lorsqu'il est élu député du Sénégal à la première assemblée constituante. Il sera réélu à chaque élection durant la

IV^e République. En 1945, il est le second élu de la liste socialiste SFIO. Il s'éloignera bientôt des partis politiques métropolitains. Il s'africanise politiquement, créant, au Sénégal, le Bloc démocratique sénégalais (BDS) et, à l'Assemblée nationale, un groupe des Indépendants d'outre-mer (IOM).

Au cours des années 1950, l'avenir des territoires d'outre-mer commence à faire problème au législateur français. Le 15 août 1947, le jour où a été proclamée l'indépendance de l'Inde et du Pakistan, le glas des empires coloniaux avait commencé de sonner. En 1949, les Etats-Unis avaient contraint les Pays-Bas à lâcher prise aux Indes néerlandaises ; la France avait évacué l'Indochine après la chute de Dien-Bien-Phu et devait résister à la rébellion algérienne, les premières colonies britanniques d'Afrique devenaient indépendantes. Rassemblés à Bandoung, les pays sous-développés et pays dépendants recevaient d'Alfred Sauvy le nom collectif de Tiers Monde.

Une réforme du statut des territoires d'outre-mer, dont la législature élue en 1951 n'avait pu venir à bout, était adoptée au printemps de 1956. L'actuel Chancelier de l'Institut, M. Pierre Messmer, en était le principal rédacteur.

Faute de pouvoir réviser le titre VIII de la Constitution de 1946, car la majorité nécessaire faisait défaut, la loi-cadre opérait une décentralisation proche de l'autonomie. Elle définissait les affaires territoriales par rapport aux affaires d'État, et elle en remettait la gestion à des conseils de gouvernements, composés de ministres, élus par l'assemblée territoriale et responsable devant celle-ci.

Pour audacieuse qu'elle fût, la loi-cadre ne satisfait point le député Senghor. La loi décentralisait à l'échelon du territoire. Il eût voulu que la décentralisation fût opérée à l'échelon du groupe de territoires A.O.F. et A.E.F. Senghor avait le souci d'empêcher que Dakar ne devint, telle la Vienne du traité de Saint-Germain, la capitale hypertrophiée d'un pays trop petit. Il prévoyait déjà l'indépendance et pensait qu'elle ne serait valable que si les pays, devenus souverains, pesaient d'un poids suffisant.

De l'avis général, la loi-cadre n'était en effet qu'une étape. L'avenir allait opposer les Africains entre eux. Léopold Senghor commençait à parler de « Commonwealth à la française ». Il préconisait une reconnaissance de l'indépendance des territoires africains regroupés entre eux, qui pourraient, dans un second temps, constituer par un traité une confédération avec la France. Le Rassemblement Démocratique Africain, conduit par le Président Félix Houphouët-Boigny — attaché à l'autonomie des territoires, considérant les moyens énormes qu'exigeait le développement de l'Afrique et la part principale que devrait y prendre la France — tenait que la solidarité entre la France et l'Afrique ne jouerait au mieux que dans le cadre d'une fédération.

Les deux thèses allaient s'affronter au cours de l'élaboration de la constitution du 4 octobre 1958. Revenu aux affaires, le Général avait aussitôt fait adopter une loi constitutionnelle qui habilitait le gouvernement à soumettre au referendum un projet de constitution (L. 3 juin 1958). La loi précisait que la

constitution devait permettre d'organiser les relations de la France avec les peuples qui lui étaient associés. Le projet devait être soumis à un comité consultatif constitutionnel.

Le RDA avait obtenu en Afrique le plus grand nombre de députés aux élections législatives de janvier 1956 et avait obtenu la majorité dans la plupart des assemblées territoriales. Le Président Houphouët-Boigny fut nommé ministre d'État et le gouvernement soumit au comité consultatif un avant-projet comportant un titre de la Fédération, qui ne traçait guère que des linéaments.

La commission du suffrage universel de l'Assemblée nationale désigna Léopold Senghor au C.C.C. Le député du Sénégal, comme on pouvait s'y attendre, rompit des lances contre la Fédération. Le Comité s'efforça de concilier les contraires et surtout, par interprétation, modification et adjonction, le général De Gaulle transforma profondément le projet.

Le refus par un territoire du projet de constitution équivaldrait à une sécession volontaire. Le droit à l'indépendance immédiate était reconnu et la Guinée l'exerça. Les territoires d'outre-mer qui auraient adopté le projet de constitution auraient le choix entre trois statuts : la conservation du statut de territoire d'outre-mer, la départementalisation ou la condition d'État membre de la Communauté. Le terme de Communauté avait été préféré pour exorciser ceux de fédération et de confédération. Au sein de la Communauté, les États membres seraient parfaitement autonomes. Dans la gestion des affaires communes, la Communauté serait à l'origine inégalitaire, à raison de l'inégalité des charges, mais son organisation serait évolutive et pourrait être aménagée par des accords particuliers. Enfin, les États membres pourraient à tout moment accéder à l'indépendance par délibération de leur assemblée, confirmée par un referendum local. Mais, de ce fait, ils sortiraient de la Communauté et cesseraient de bénéficier de la solidarité unissant ses membres.

Ce dispositif ne comblait pas entièrement les vœux de Léopold Senghor, qui n'était pas à Dakar lorsque le général de Gaulle, achevant son tour d'Afrique, y présenta son projet. Mais il ne voulut point de rupture, dont la majorité des Sénégalais n'eût du reste pas voulu. Il recommanda de voter oui au referendum, fit choisir par le Sénégal le statut d'État membre de la Communauté. Toujours fidèle à ses idées, il tenta de constituer une fédération entre États membres. Une fédération à quatre finalement échoua. Sous le nom de Fédération du Mali, une fédération à deux fût constituée entre le Sénégal et le Soudan. Le Soudan obtint la présidence du gouvernement fédéral. En la personne de Léopold Senghor, le Sénégal reçut la présidence de l'assemblée fédérale.

Dans le remerciement suivant son élection à la présidence de l'assemblée, il développait le sens de l'adhésion à la Constitution et à la Communauté :

« La Communauté dans sa première étape, disait-il, se situe à mi-chemin de la Fédération et de la Confédération. Elle prévoit, en son article 78 la possibilité de « régler tout transfert de compétence de la Communauté à l'un de ses

membres. Nous pouvons donc — c'est l'esprit de la Constitution — faire transférer peu à peu, à la mesure de notre développement économique, culturel et technique, les compétences de la Communauté à notre Fédération du Mali. A la limite, nous aurons acquis par des accords discutés avec la France, dans l'amitié, une indépendance réelle. L'indépendance tombera alors d'elle-même, comme un fruit mûr. Mais nous ne serons pas sortis de la Communauté. »

Senghor avait recommandé une évolution lente et progressive. Par la volonté des Soudanais, le gouvernement fédéral du Mali demanda, dès septembre 1959, l'ouverture de négociations pour le transfert de l'ensemble des compétences de la Communauté institutionnelle, le Mali demeurant membre d'une Communauté devenue confédérale et que l'on dira renouvelée.

C'était aller bien vite en besogne : la Communauté institutionnelle n'avait pas un an d'âge. Le général de Gaulle le pensa sans doute dans un premier temps. Dans ses mémoires, Michel Debré rapporte comment un soir d'automne, en conclusion d'un long entretien, il obtint du Général la décision d'accepter l'engagement du processus.

Au conseil exécutif réuni à Saint-Louis le 13 décembre 1959, le Général fit connaître la demande du gouvernement malien. Le lendemain, reçu à l'assemblée fédérale du Mali, il annonçait l'ouverture des négociations et donnait aux pays qui s'élevaient une magnifique leçon politique.

Deux délégations furent nommées. Sous la présidence du Premier Ministre Michel Debré, elles posèrent les principes, qu'elles mirent en œuvre au cours des réunions suivantes qui durèrent trois mois. Il leur fallait établir un accord portant transfert des compétences de la Communauté. Un accord portant des dispositions transitoires et un train d'accords dits de coopération, fixent les relations entre la France et la Fédération dans les domaines qui avaient ceux des compétences de la Communauté, et les modalités de l'aide de la France au développement du Mali. Ces accords ne seraient signés qu'après l'indépendance.

Je fus nommé membre de la délégation française que présida, dès l'abord, Louis Jacquinot. Lors du remaniement du 5 février 1960, Jacquinot fut chargé des départements et territoires d'outre-mer. Nommé Secrétaire d'État auprès du Premier Ministre, chargé des relations avec les États de la Communauté, je fus placé à la présidence de la délégation.

C'est alors que j'eus l'honneur d'être l'interlocuteur de Léopold Sédar Senghor. Il entraînait précédé d'un grand renom d'homme d'État et de poète. Je découvris en outre chez lui deux traits de caractères, qui ne sont pas communs à tous les politiques, la loyauté et la liberté.

Habile manœuvrier et constant dans ses opinions, il avait horreur du mensonge. Au cours des négociations, il rencontra plus de difficultés avec certains de ses associés soudanais qu'avec les représentants du gouvernement français. Tels soudanais durs, en effet, n'étaient guère satisfaits d'une

indépendance acquise par la convention et eussent plutôt rêvé d'une rupture fracassante et de claquer la porte comme avait fait la Guinée.

Le président était un homme libre. Il ignorait ou méprisait ce que les moralistes nomment le respect humain, et confessait naturellement les convictions dont il vivait, et d'abord sa foi en Jésus-Christ. À la messe qu'il a récemment célébrée à Saint-Germain-des-Prés, notre éminent confrère, le cardinal Lustiger, a rappelé que le Président Senghor aimait le chant grégorien. Ayant appris que je portais le même attachement à cette musique, il me proposa un soir, au Palais présidentiel de Dakar, de chanter ensemble une pièce grégorienne.

Avec sympathie, il accueillit sur la terre sénégalaise la fondation d'un monastère bénédictin par l'abbaye de Solesmes qu'il avait fréquentée dans sa jeunesse. L'abbaye de Keur-Moussa est l'exemple d'un métissage réussi, qui devait réjouir le Président du Sénégal. Les moines africains sont désormais les plus nombreux et l'abbé est africain. Et l'on compose dans cette maison une musique liturgique africaine, accompagnée à la kora, qui est d'une grande beauté.

Les négociations franco-maliennes s'achevèrent le 2 avril 1960. La Constitution de la Communauté fut révisée. L'accord portant transfert des compétences approuvé par la loi. Le 20 juin était proclamée l'indépendance du Mali, au cours d'une séance de l'Assemblée fédérale. Ainsi l'avait ordonné Senghor, qui prononça un très beau discours, dans lequel il salua et remercia le général de Gaulle, initiateur et réalisateur de la colonisation, dit-il. Quelques jours plus tard les accords de coopération étaient signés à Paris. Le Parlement les approuva.

Alors commence une suite de carambolages institutionnels.

Les États de l'Entente — Côte d'Ivoire, Haute-Volta, devenue Burkina-Faso, Niger et Dahomey, devenu Bénin — attachés jusqu'alors à l'idée de fédération, demandèrent à leur tour le transfert conventionnel des compétences de la Communauté, refusant de négocier aucun accord de coopération avant leur indépendance et rejetant à l'avance toute adhésion à la Communauté renouée. Il fallut en passer par leurs conditions. Les confédéralistes avaient transformé la Communauté en coquille vide. Les fédéralistes éliminaient la Communauté renouée avant qu'elle eût pris corps.

Le 19 août, la Fédération du Mali éclatait. Si le Sénégal s'estimait lié *qua in parte* par les accords de coopération, le Soudan, qui prenait le nom de République du Mali, s'en déclarait délié.

Les quatre états de l'ancien A.E.F. avaient suivi l'exemple de la Fédération du Mali. La Mauritanie, après s'être ralliée à cette procédure, s'était ravisée et avait choisi la procédure des états de l'Entente.

À la fin de novembre 1960, chacun des anciens territoires d'outre-mer était devenu un État souverain, dans les limites que les colonisateurs avaient dessinées. Non sans paradoxe, mais avec bon sens, l'Assemblée générale des Nations Unies a fait du maintien des frontières héritées de la colonisation un principe du droit international nouveau.

Les tentatives de groupement n'ont pas réussi.

La plupart de ces États, sinon tous, ont conclu avec la France des conventions bilatérales en divers domaines, et bénéficient encore de sa coopération, même s'ils n'en sont plus les seuls bénéficiaires.

Ces termes de Communauté, de confédération, de fédération sont sortis de l'usage et aucune organisation ne leur correspond plus. Mais étaient-ils l'essentiel ? Qu'eût été la Communauté rénovée ?

A subsisté, entre la France et les pays qu'elle avait associés à son destin et soumis à sa souveraineté, un ensemble qui n'a pas de nom et n'est susceptible d'aucune qualification juridique, qui n'a ni organisation, ni compétences et donne lieu tout au plus à des réunions informelles.

Le ciment de cet ensemble est fait de l'adhésion commune à cette civilisation de l'universel dont Senghor avait inventé le nom et dont il aimait tant parler. Il est fait de sympathie, du sentiment, ou, pour user d'un terme cher aux Africains, de la fraternité créée par le temps vécu ensemble, des souvenirs communs et du sang versé sur les mêmes champs de bataille pour la défense de la Liberté.

Ces liens affectifs sont exposés à se distendre au fur et à mesure que le temps passe, que les générations se succèdent et que la situation internationale évolue — nous le constatons aujourd'hui. Les entretenir, les raviver, les enrichir est l'hommage que nous devons à la mémoire du grand Senghor. Dans les circonstances présentes, c'est aux Français qu'il appartient en premier lieu de le rendre.