

GILLES BLANCHET

L'évolution des dirigeants sénégalais de l'indépendance à 1975*

Depuis l'indépendance, les destinées du Sénégal sont assumées par les personnes qui maîtrisent les dispositifs politique et gouvernemental du régime. La concentration des responsabilités, la permanence à la tête de l'État du président Senghor et la réaffirmation, tout au long des années écoulées, d'une même ligne politique semblent indiquer une continuité assez exceptionnelle sur le continent africain. L'étude des conditions et modalités d'exercice de ces responsabilités révèle cependant un renouvellement de leurs titulaires et un infléchissement graduel de leur conduite qui va de pair avec l'évolution de la politique suivie par le régime.

I. — LA CONCENTRATION DES RESPONSABILITÉS

Dès leur accession aux rênes de l'État, les dirigeants sénégalais se sont attelés à l'achèvement de l'unité nationale et à la mise en œuvre d'un processus de développement. Leur intervention est régie par une loi fondamentale qui, depuis 1963, définit un régime de type présidentiel avec pour principales institutions le président de la République, le gouvernement, l'Assemblée et la Cour suprême. Une distinction inspirée du droit français y fait correspondre un triple pouvoir exécutif, législatif et judiciaire mais cette séparation formelle reflète mal la réalité d'un pouvoir parlementaire bridé et d'un pouvoir judiciaire qui n'est en fait qu'une autorité judiciaire. Le pouvoir exécutif, indépendamment de l'impropriété du terme, ne rend pas compte lui-même de la prépondérance politico-administrative correspondant à la fonction gouvernementale et du rôle clé joué par le parti dominant. C'est à leur tête que se localisent et se concentrent les responsabilités.

* Cet article est extrait d'une thèse de 3^e cycle de sociologie, *Élites et changements dans une perspective africaine et dans le cas du Sénégal*, Nanterre, Université de Paris X, 1977, 400 p. multigr.

22 OCT. 1979
O. R. S. T. O. M.

I. — *Le président de la République*

Aux termes de la constitution, le président de la République, élu au suffrage universel, dirige la politique de la nation, aidé, dans sa mise en application, par un gouvernement dont il nomme et révoque le Premier ministre. Il est aussi le secrétaire général du parti dominant dont proviennent les députés et à l'état-major duquel appartient la majorité des membres du gouvernement. A l'exception des cours et tribunaux, le parti contrôle directement les institutions en place et bien que, depuis 1963, sa primauté ne puisse être invoquée contre la constitution, celle-ci a été élaborée sous la direction de son fondateur.

Rédigée à la veille de la naissance de la Fédération du Mali, la première constitution institue un régime parlementaire à prépondérance de l'exécutif. Elle est ratifiée au début de 1959 par l'Assemblée législative qui investit Mamadou Dia de la présidence du Conseil. L'éclatement de la Fédération du Mali et la proclamation de l'indépendance du Sénégal provoquent, en 1960, la promulgation d'une nouvelle constitution et l'établissement d'un régime parlementaire « rationalisé », avec un exécutif bicéphale dirigé par L.S. Senghor et Mamadou Dia. L'élimination du second, en décembre 1962, entraîne une présidentialisation du régime entérinée par la Constitution de 1963 et accrue par une loi modificative de juin 1967. En février 1970, une nouvelle révision, suscitée par les événements de 1968, amorce un mouvement en sens inverse. Répondant aux critiques d'un présidentialisme jugé excessif, elle tente de pallier l'érosion de l'autorité du chef de l'État sans entamer ses pouvoirs et confie l'exécution de sa politique à un Premier ministre qu'il choisit et révoque à son gré.

A l'exception, donc, d'une brève période de parlementarisme et de partage de l'exécutif qui découle de la loi-cadre et de la tentative de fédération, le Sénégal se caractérise, comme beaucoup de pays africains, par une évolution vers un régime de pouvoir personnel. Plusieurs explications en ont été proposées : tradition africaine de concentration des pouvoirs entre les mains d'un chef prestigieux, héritage du centralisme colonial, impératifs de l'édification nationale et de la lutte contre le sous-développement, monopolisation des *mass media* par les hommes en place, encadrement des masses par un parti unique ou dominant... En tout état de cause, les dispositions constitutionnelles en faveur d'une primauté de l'exécutif ne font que sanctionner une réalité politique pré-existante.

Premier agrégé africain, imprégné des cultures africaine et européenne, défenseur de la tradition et symbole de modernisme, L. S. Senghor apparaît comme l'interprète des aspirations populaires et le rempart contre un aventurisme dommageable aux intérêts en place. Son accession

et son maintien à la tête de l'État s'éclairent par sa trajectoire politique. Elle a débuté en 1945 lorsque Lamine Gueye, principale personnalité politique de l'époque et leader du Bloc africain affilié à la SFIO, le choisit comme colistier aux élections désignant les représentants sénégalais à la première Assemblée constituante française. Tous deux sont élus l'année suivante, Lamine Gueye par le collège des citoyens des Quatre Communes (Saint-Louis, Dakar, Rufisque et Gorée), L.S. Senghor par le collège des sujets (la distinction entre citoyens et sujets recoupant approximativement celle entre milieux urbain et rural et reflétant de nombreuses rivalités).

Dès 1946, dans *La Condition humaine*, périodique qu'il vient de lancer, L. S. Senghor se démarque du Bloc africain et de son leader dont il critique le népotisme et les luttes de clans. Il s'en sépare en 1948 pour créer son propre parti, le Bloc démocratique sénégalais (BDS), qui défend une politique fédéraliste non assimilationniste et s'appuie sur une clientèle à dominante rurale. Avantage par l'extension du suffrage aux non-citoyens et par une politique de recrutement basée sur des critères ethniques, géographiques, factionnels et fonctionnels, le BDS s'affirme au détriment de la SFIO lors des élections qui ont lieu de 1951 à 1957. Afin de rallier l'ensemble des forces politiques du territoire, L. S. Senghor fonde alors avec Mamadou Dia le Bloc progressiste sénégalais (BPS) qui aboutit à une coalition partielle et éphémère. Sa fusion, en 1958, avec le parti de Lamine Gueye entraîne la création de l'Union progressiste sénégalaise (UPS) dont il est depuis le secrétaire général, cette fonction lui conférant une autorité au moins aussi grande que celle qu'a pu lui valoir, par la suite, son élection au suffrage universel. Ce cumul des rôles de chef d'État et de parti témoigne de la personnalisation du pouvoir et lui permet de jouer sur le parti pour affirmer et consolider son autorité sur les institutions, sur les institutions pour renforcer son emprise sur le parti.

Sans doute la constitution fait-elle état d'un pouvoir judiciaire qui devrait être un garde-fou contre les empiètements de l'exécutif, mais la nomination des membres de la Cour suprême s'effectue par décret du président de la République après avis du Conseil supérieur de la magistrature, lui-même organiquement rattaché au pouvoir exécutif. La Cour suprême conserve une indépendance fonctionnelle mais, dans la mesure où les problèmes constitutionnels sont plus politiques que juridiques, il est illusoire d'en confier l'interprétation à des techniciens du droit. Son intervention en matière constitutionnelle tend d'ailleurs à montrer qu'elle a été utilisée par le pouvoir pour affermir son autorité grâce à l'estampille de légalité qu'elle appose à ses décisions¹.

1. Elle a permis, en 1963, une modification de la Haute cour de justice lors du procès de M. Dia ; en 1967, un renforcement des pouvoirs du Conseil économique et la suppression de l'incompatibilité parlementaire ; en 1968, la nomination de l'ancien ministre d'État, Doudou Thiam, à la tête du Conseil économique et le contrôle préventif des associations politiques subversives.

L'ampleur croissante des attributions du président de la République suppose le concours de collaborateurs qui lui soient attachés et dévoués : l'équipe gouvernementale mise à part, un cabinet et un secrétariat à la présidence assurent cet office. Depuis leur création en 1960, ils ont vu leur rôle évoluer et le second a pris une extension considérable après l'instauration du régime présidentiel.

Composé d'une dizaine de membres à l'origine, d'une trentaine^a aujourd'hui, le cabinet a des activités essentiellement politiques. Le secrétariat général est défini par un décret du 29 janvier 1963 comme l'organe de travail du président de la République en matière administrative. Son secrétaire a rang de ministre — il en a aussi le titre, de 1968 à 1970 — et joue un rôle fondamental : il assure la coordination du travail gouvernemental, prépare et contrôle l'exécution des décisions du chef de l'État. Dans un souci d'efficacité, un nombre croissant de services ont été rattachés au secrétariat et ont conduit à un gonflement de ses tâches de gestion au détriment de celles de coordination. Son responsable est peu à peu devenu une sorte de super-ministre, en butte aux susceptibilités des autres détenteurs de portefeuilles. La déconcentration du pouvoir qui se produit en 1970 s'efforce d'y remédier et transfère une partie de ses attributions au Premier ministre et aux ministres placés sous sa tutelle. Le secrétariat général du gouvernement assure désormais la coordination ministérielle et veille à la bonne marche des affaires de l'État sur le plan administratif. Le secrétariat à la présidence n'en conserve pas moins un rôle clé comme « organe personnel de travail » du président, et son secrétaire est chargé de l'assister « dans sa tâche de détermination de la politique de la nation et de contrôle de l'action du gouvernement » (Décret du 26.2.1970).

2. *Les ministres*

Le premier gouvernement est formé en 1957, en application de la loi-cadre de 1956 qui établit une distinction entre les affaires territoriales et celles de l'État métropolitain. Placé sous l'autorité du gouverneur, il est composé de dix membres désignés par l'Assemblée territoriale qui vient d'être élue au suffrage universel, et dirigé par un vice-président du conseil, Mamadou Dia, qui sera président en titre l'année suivante.

La liquidation des structures de l'AOF et de la Communauté ainsi que la dissolution du gouvernement fédéral du Mali entraînent en 1960 la création de nouveaux départements ministériels et, en 1975, le cabinet à un effectif doublé de celui de 1957. Cette progression s'explique par des raisons socio-politiques et techniques. Tout en permettant la représentation des différents courants de l'UPS, elle a facilité l'intégration

2. Une douzaine appartiennent à l'assistance technique étrangère. On y trouve aussi quelques conseillers personnels permanents tels que Jean Rous, membre du Comité directeur du Parti socialiste français et dirigeant du CERES, compagnon de route du chef de l'État depuis leur commune appartenance à la SFIO.

des ministres sénégalais de l'ancien gouvernement malien, celle de leaders d'opposition ou de responsables de groupes de pression. Sur le plan fonctionnel, la composition des ministères est liée aux orientations de la politique suivie et à ses priorités en matière de planification, de développement rural, de formation — plus récemment de développement industriel, de tourisme ou de protection de l'environnement. Les équipes ministérielles se caractérisent aussi par la place qu'occupent leurs membres les uns par rapport aux autres. Les portefeuilles les plus importants (Finances, Intérieur, Affaires étrangères, Justice, Forces armées...) sont confiés à des personnalités qui jouissent de la confiance du chef de l'État. Ceux de caractère plus technique sont souvent attribués à de jeunes secrétaires d'État pour qui ils constituent une étape probatoire sur le chemin de plus hautes responsabilités.

Il arrive qu'en raison des circonstances, le chef du gouvernement veuille superviser un secteur particulier, directement ou par le biais d'un ministre délégué ou d'un secrétaire d'État placé sous son autorité immédiate³. De 1963 à 1968, un membre du gouvernement a occupé une place privilégiée et s'est trouvé, avec le titre de ministre d'État, chargé des Affaires étrangères, des relations avec les assemblées et de la suppléance du président de la République, ce qui a pu le faire considérer comme un vice-président de fait. Depuis la nomination d'un Premier ministre, la qualification de ministre d'État a un caractère plus honorifique et récompense la valeur ou la continuité des services rendus, comme en témoigne le remaniement de mars 1975 qui confère ce titre à quatre membres du cabinet sortant, sans que soient modifiées leurs responsabilités.

Une collaboration régulière s'établit entre les ministres et le président de la République à travers des audiences et un conseil de cabinet hebdomadaire où sont prises les décisions les plus importantes. Le chef de l'État préside également des conseils inter-ministériels périodiques (défense, plan, urbanisme...) ou occasionnels. D'autres rencontres gouvernementales ont lieu sans sa présence. Les conseillers techniques étrangers y jouent un rôle important et les ministres concernés y assistent comme aux séances parlementaires, en raison de leurs fonctions ou de leur qualité de député.

3. *Les députés*

Le Conseil général élu en 1946 au suffrage restreint constitue le premier organe local représentatif avec 50 conseillers SFIO, dont 35 citoyens des Quatre Communes. Il fait place en 1952 à la première Assemblée territoriale, où le BDS remporte 41 sièges. L'élection au suffrage universel

3. Une telle démarche illustre, en période troublée, les préoccupations gouvernementales les plus pressantes et concerne surtout les secteurs de l'information, de la défense, de la coopération, des relations avec les assemblées ou avec les notables traditionnels (affaires réservées en 1963, affaires religieuses en 1968).

de l'Assemblée de 1957 confirme le déclin de la SFIO. Aux législatives de 1959, alors que le nombre de sièges passe à 80, seuls sont élus les candidats des listes UPS. C'est aussi le cas en 1963, lorsque aux listes régionales se substitue une liste nationale. Officiellement présentée comme un facteur d'unité et un moyen de lutte contre les particularismes locaux, elle permet au parti d'écarter les candidats de l'opposition en faveur des siens. Aux 80 députés s'ajoutent 20 suppléants en raison du nouveau principe d'incompatibilité parlementaire qui procède du souci du pouvoir central de réduire l'influence de l'Assemblée et d'atténuer le risque de se voir censuré par elle ; paradoxalement, sa suppression en 1967 renforce le contrôle de l'exécutif sur un parlement dont il émane de moins en moins et lorsque celui-ci est renouvelé, la majorité des membres du gouvernement en font cette fois partie. Dans la dernière législature, le nombre des sièges passe à 100 et permet une représentation propre des mouvements qu'encadre le parti.

En dépit de l'accroissement de leur nombre, les députés ont des pouvoirs réduits : ainsi, sur le plan constitutionnel, des dispositions favorisent l'intervention présidentielle dans le domaine législatif et restreignent la leur vis-à-vis de l'exécutif. La limitation de leurs pouvoirs tient aussi à une inféodation au parti qui prend sa source dans les modalités de leur élection. Ce sont les instances régionales de l'UPS qui les choisissent en leur sein et le Bureau politique se réserve de désigner une dizaine d'entre eux qui auraient peu de chances de l'être sans son appui. Ces circonstances expliquent que l'Assemblée soit de plus en plus un organe de ratification des décisions du pouvoir central — d'autant que les questions à son ordre du jour ont été préalablement soumises aux instances nationales du parti et souvent portées devant un groupe parlementaire élargi aux membres du gouvernement avant leur discussion en assemblée plénière.

4. *Les dirigeants du parti*

Si l'on excepte quelques ministres et membres de l'entourage présidentiel, les rouages clés de l'appareil gouvernemental sont aux mains du parti. Ayant vocation d'être un parti de masse, l'UPS en a adopté l'articulation interne avec une structure pyramidale calquée sur l'organisation administrative. Constituée à la base de comités de village ou de quartier, son organe suprême est le Congrès qui réunit, une année sur deux, des délégués de chaque région et désigne les membres du Conseil national qui, à leur tour, élisent ceux du Bureau politique.

Statutairement, le Bureau politique est l'organe d'exécution des décisions prises par le Congrès et le Conseil national, le premier ayant pour tâche de définir l'orientation générale du régime, le second de mettre en œuvre la politique qui en découle. En fait, le Bureau politique forme le véritable état-major du parti et déborde le rôle qui lui est dévolu,

comme le constate François Zuccarelli : « L'examen de la technique de prise de décision dans l'UPS fait apparaître que le Congrès et le Conseil national n'imposent pas leurs vues : ils approuvent et, quelquefois, contrôlent. C'est le Bureau politique qui dirige, ordonne, décide. En son sein, le secrétaire général est l'organe de conception et d'impulsion. »⁴

En raison du ralliement des partis d'opposition et des syndicats, puis de la place accrue faite à l'intérieur du parti aux organes qui lui sont affiliés, ces instances centrales ont vu depuis l'origine leurs effectifs doubler. Cette enflure n'a pas épargné le Bureau politique et, en son sein, un secrétariat restreint a pris, depuis 1968, une importance croissante. Le congrès de 1972 a sanctionné cette évolution en lui transférant le titre de Bureau politique et en conférant à ce dernier celui de Comité central.

L'étroitesse des relations entre les instances partisanes et gouvernementales peut être illustrée par le fait que les ministres et les députés sont membres de droit du Conseil national. Elle se reflète surtout dans la composition du Bureau politique qui, au lendemain de son renouvellement en 1973, comptait, sur 28 membres, 25 députés et 12 ministres. Cette situation traduit la concentration des responsabilités mais ne favorise pas l'émergence d'un parti qui porte le pouvoir au lieu de se faire porter par lui, comme le déplore le chef de l'État.

II. — LE RENOUVELLEMENT DES RESPONSABLES

Les rouages essentiels des appareils gouvernemental et partisan se trouvent ainsi entre les mains d'une minorité qui cumule les responsabilités à leur tête. Il est intéressant de savoir si les personnes qui ont accédé aux commandes au moment de l'indépendance sont toujours en place, si elles ont été affectées par l'évolution qui a suivi, par l'usure du pouvoir ou l'arrivée d'une génération plus instruite et mieux armée pour faire face aux tâches présentes. Il convient pour cela d'analyser les mutations qui se sont opérées depuis plus de quinze ans dans leurs rangs et de replacer ces changements dans leur contexte afin de mieux en dégager le sens.

I. *Le caractère des changements*

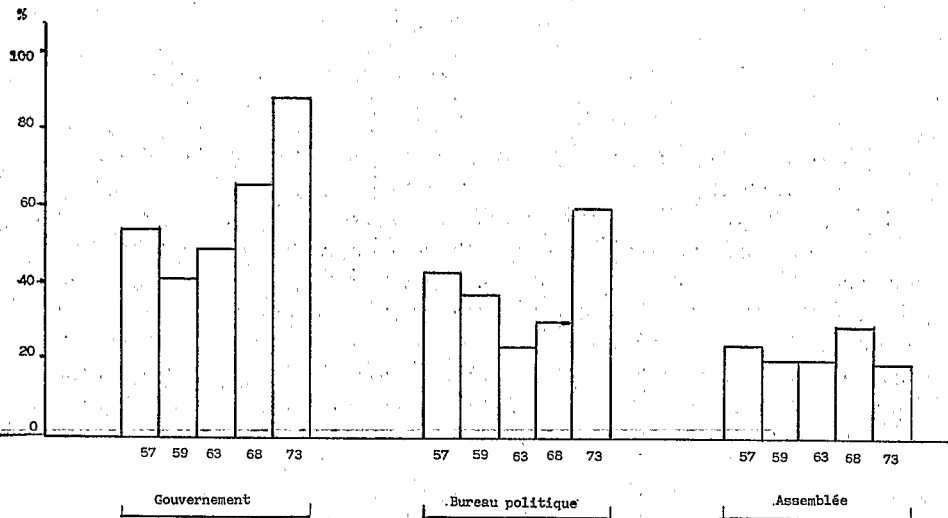
La structure de l'appareil d'État autorise une étude du personnel dirigeant centrée sur ses principales instances : gouvernement, Chambre des députés et Bureau politique.

Depuis le premier exécutif mis en place en 1957 jusqu'à celui de mars 1975, le gouvernement a connu vingt remaniements (cf. Tabl. IV). La

4. François ZUCCARELLI, *Un parti politique africain : l'UPS*, Paris, Pichon et Durand-Auzias, 1970 : 197.

longévité moyenne d'un cabinet est légèrement inférieure à l'année, avec des extrêmes variant d'une vingtaine de mois pour celui en place au début de 1968, à quelques jours pour l'un de ceux formés dans les suivants. Celle des ministres est de trois ans, mais deux d'entre eux ont exercé leurs fonctions moins d'un mois dans le dernier cabinet de M. Dia et quatre autres les ont conservées plus de dix ans⁵. Une fois désignés, les ministres gardent généralement leurs attributions d'un remaniement sur l'autre. Une quinzaine seulement en ont changé plus de deux fois, et six d'entre eux, avec une présence au gouvernement plus longue que la moyenne, ont obtenu quatre à six portefeuilles distincts. Au cours de la période étudiée, certains départements ont vu se succéder à leur tête plus d'une dizaine de titulaires ; toutefois, les plus importants (Affaires étrangères, Finances, Forces armées, Justice) n'en ont eu chacun que cinq, les ministres responsables étant aussi les plus stables.

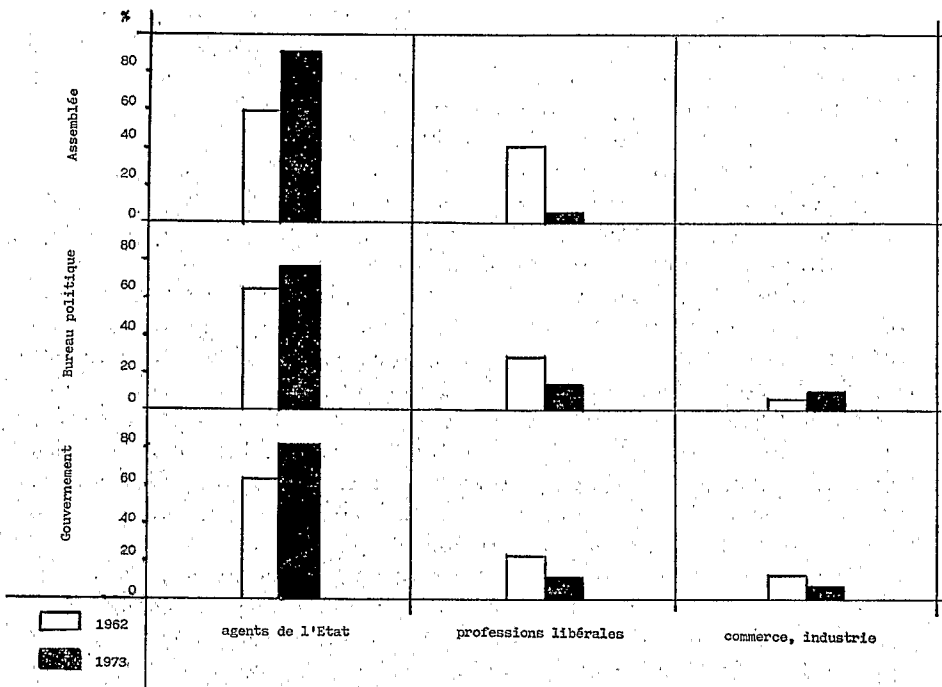
Les caractéristiques des formations ministérielles se sont modifiées au fil des ans : elles connaissent un vieillissement, puisque l'âge moyen des ministres est passé, de 1957 à 1975, de 40 à 47 ans (Cf. Tabl. I)⁶. Elles marquent la progression du niveau d'études de leurs titulaires, avec 90 % de diplômés d'études supérieures en 1973 contre 55 % en 1957 (cf. Graph. 1) et une modification de leur appartenance profession-



GRAPH. 1. — Les dirigeants politiques diplômés d'études supérieures.

5. Dans le cabinet de mars 1975, la moitié des ministres ont une ancienneté inférieure à 4 ans ; à l'inverse, 5 autres, en poste depuis plus de 8 ans, détiennent les principaux portefeuilles.

6. Le vieillissement est également marqué par le fait qu'en 1960 comme en 1957, pas un membre du gouvernement n'atteignait la cinquantaine alors qu'en 1975, c'est le cas de plus d'un tiers d'entre eux. (cf. Tabl. II). Dans le même temps, la fourchette des âges est passée de 16 à 25 ans.



GRAPH. 2. — Professions des dirigeants politiques sénégalais.

nelle, les administrateurs civils prenant le relais des enseignants. Déjà forte au départ (70 % environ), la proportion des agents de l'État tend à devenir exclusive : 95 % en 1973, plus de 90 % en 1975 (cf. Graph. 2)⁷. Une prise en considération de l'origine ethnique des ministres indique qu'à la prépondérance des Wolof s'est substituée celle des Serer, ethnique à laquelle appartient le chef de l'État, et une mise en parallèle avec la répartition ethnique établie en 1960 par la CINAM-SERESA (Compagnie d'études industrielles et d'aménagement du territoire-Société d'étude et de réalisation économique et sociale dans l'agriculture) fait apparaître aujourd'hui une sur-représentation des Serer, des Toucouleur et des Lebu, une sous-représentation des Wolof, des Peul et des Diola (cf. Tabl. III).

Renouvelé à quatre reprises depuis les élections territoriales de 1957, le Parlement a vu 220 personnes se succéder sur ses travées. Malgré un taux moyen de rotation de 46 %, on y compte encore 11 anciens conseillers territoriaux dont 4 ont été réélus sans discontinuité depuis 1952. Néanmoins, plus de la moitié des députés actuellement en fonction exercent

7. Les 22 membres du cabinet de mars 1975 comprennent 20 agents de l'État (dont 8 administrateurs civils et 5 enseignants) et 2 représentants de professions libérales. De 1957 à 1975, on compte parmi les membres du gouvernement 53 agents de l'État (72 %), 20 membres de professions libérales (27 %) dont 10 avocats et 6 médecins et vétérinaires, 1 représentant du secteur commercial.

leur premier mandat et, pour la première fois, on compte parmi eux une quinzaine de représentants d'organismes affiliés au parti. En dépit de l'augmentation de ses effectifs et de la mobilité de ses membres, en dépit du fait qu'en 1973 comme en 1957 le plus jeune parlementaire a moins de 30 ans⁸, le Parlement a vieilli. La moyenne d'âge, après être passée de 43 à 49 ans entre 1957 et 1959, a peu varié mais la proportion des députés âgés de plus de 50 ans s'est élevée de 16 % à 41 %, et celle des moins de 35 ans s'est abaissée de 22 % à 4 % (cf. Tabl. I et II).

Contrairement au gouvernement, le niveau intellectuel ne s'est guère modifié au fil des législatures. Les diplômés d'études supérieures sont toujours peu nombreux (environ 20 %)⁹ mais, alors qu'en 1959 presque tous exerçaient des professions libérales (avocats, médecins, vétérinaires), en 1975 ils sont désormais de hauts fonctionnaires. La proportion des agents de l'État augmente de 63 % à 81 % entre 1959 et 1975 et voit une majorité d'agents de l'administration et des établissements publics se substituer à celle des enseignants. À l'inverse, la représentation des professions libérales et commerciales diminue de moitié et celle des paysans, pasteurs et pêcheurs reste inexistante (Graph. 2).

L'étude de la répartition ethnique des parlementaires indique un recul des Wolof et un doublement de la proportion des Serer. Les premiers, bien que toujours majoritaires, sont désormais sous-représentés, compte tenu de leur importance numérique au sein de la population. Les Peul et les Diola se trouvent dans une situation analogue. À l'opposé, les Toucouleur et les Lebu continuent d'avoir une représentation supérieure à celle que devrait leur valoir leur nombre (cf. Tabl. III), en partie pour des raisons historiques et géographiques.

Le Bureau politique, renouvelé huit fois depuis le Comité exécutif du BPS de 1957, a, lui aussi, connu de profonds changements. Il ne compte plus que quatre personnalités d'avant l'indépendance et la moitié de ses membres y ont accédé à partir de 1968. Sa physionomie s'est modifiée dans le même sens que le gouvernement et l'assemblée. L'âge moyen est passé de 39 à 49 ans, la proportion des plus de 50 ans s'élevant de 5 % à 45 %, celle des moins de 35 ans fléchissant de 19 % à 3 % (cf. Tabl. I et II). La représentation des professions libérales y est deux fois moindre ; celle des agents de l'État a crû de 64 % à 76 % et s'est effectuée au bénéfice des hauts fonctionnaires qui détiennent aujourd'hui près de 70 % des postes. Sur le plan ethnique, la part relative des Wolof diminue de moitié alors que celle des Serer triple et que celle des Toucouleur double (cf. Tabl. III).

8. Mady Cissokho avait 27 ans lorsqu'il a été élu conseiller territorial en 1957. Papa Alioune N'Dao, secrétaire général du MJUPS, avait 29 ans en accédant en 1973 à la députation.

9. La proportion des diplômés d'études supérieures s'est élevée à 30 % dans l'Assemblée de 1968 à la suite de l'intégration des dirigeants de l'opposition. Le recul de 1973 semble s'expliquer par leur reflux et l'accès à la députation de représentants d'organismes affiliés au parti (syndicats, femmes et jeunes de l'UPS).

Les effectifs du Bureau politique ayant connu d'amples fluctuations au cours des années écoulées, son évolution peut être mieux saisie à travers les personnes qui en détiennent les responsabilités essentielles. Elles forment ce que F. Zuccarelli a appelé le « directoire politique » et regroupent les différents secrétaires du parti et les adjoints aux plus importants d'entre eux. Depuis l'origine, ce directoire d'une vingtaine de personnes a regroupé dans ses rangs 62 responsables dont plus de la moitié, soit 34, ont exercé ou exercent des responsabilités ministérielles et la quasi-totalité, soit 58, des mandats de députés. A l'exception du président de la République et de son directeur de cabinet, tous aujourd'hui sont députés et la moitié étaient ministres lors du dernier renouvellement du Bureau politique¹⁰.

Les constatations faites pour le Bureau politique se vérifient pour le directoire. La moyenne d'âge est passée de 39 à 50 ans, la proportion des membres de plus de 50 ans s'élevant de 7 % à 46 %, celle des moins de 40 ans s'affaissant de 64 % à 8 %. La représentation des professions libérales, qui était de 57 % en 1959, n'est plus que de 17 % tandis que celle des agents de l'État est passée de 43 % à 71 % et que celle du secteur privé, initialement nulle, s'élève à 12 %.

Des lignes d'évolution convergentes se dégagent de la comparaison des trois instances :

- un vieillissement caractérisé par l'élévation de l'âge moyen et l'accroissement des responsabilités confiées à des individus de plus de 50 ans ;
- une emprise de plus en plus grande des agents de l'État qui, actuellement, monopolisent les postes gouvernementaux, occupent les trois quarts de ceux du Bureau politique et cumulent 80 % des mandats parlementaires ;
- une amélioration de la position des diplômés d'études supérieures, surtout sensible au niveau du gouvernement et du Bureau politique, qui s'est opérée en faveur des hauts fonctionnaires et au détriment des professions libérales ;
- une forte rotation du personnel des instances étudiées, les membres en fonction au moment de l'indépendance ayant été remplacés (à l'exception de quelques vieux compagnons de route du chef de l'État)¹¹ ;
- sur le plan ethnique, un affaiblissement de la représentation des Wolof et une amélioration de la position des Serer.

10. La moitié des membres du directoire de 1975 y figurent depuis 1966 et 1968. Les autres y sont entrés à partir de 1970. Seuls le secrétaire général et deux autres personnalités en faisaient partie en 1960.

11. Des dirigeants en poste en 1959, il en reste 1 au gouvernement, 2 au Bureau politique, 13 à l'Assemblée : soit 13 personnes distinctes qui, à trois exceptions près, ont constitué les premiers cadres du BDS et ont été élues sous cette étiquette en 1952 et/ou 1957.

2. *Le processus des changements*

Si la simple analyse des mutations qui se sont produites depuis l'indépendance chez les dirigeants ne permet pas de porter un jugement sur leur signification et leur portée, leur examen rétrospectif avec l'aide du contexte est éclairant.

En 1956-57, le vote de la loi-cadre, la conjoncture électorale (élections municipales, territoriales et législatives), l'enjeu que forme la perspective de l'indépendance et les difficultés que connaissent les essais de regroupements inter-territoriaux poussent à un rassemblement des forces politiques au niveau local. Les premières formations ministérielles illustrent la fragilité de ces tentatives. Le cabinet formé en 1957 voit se côtoyer des leaders du BDS et de jeunes intellectuels radicaux (Abdoulaye Ly, Latyr Camara, Amadou Mahtar M'Bow) qui viennent de les rejoindre sous l'étiquette du BPS. En avril 1958, le ralliement des socialistes entraîne leur entrée au gouvernement (Ousmane Socé Diop, Amadou Babacar Sarr) et le départ d'éléments plus conservateurs (Amadou Ba, Léon Boissier-Palun). En revanche, la décision des dirigeants de l'UPS de prôner le « oui » au référendum de 1958 provoque la démission de l'aile gauche gouvernementale, favorable à une indépendance immédiate, et son entrée dans l'opposition au sein du Parti du rassemblement africain dont elle crée une section locale, le PRA-S.

Au moment de la dislocation de la Fédération du Mali, sont créés les ministères des Affaires étrangères, de la Justice et des Télécommunications que viennent occuper les anciens ministres fédéraux : Doudou Thiam, Gabriel d'Arboussier, Abdoulaye Fofana.

L'accent donné au plan et la nécessité d'en accroître la rigueur conduisent, quelques mois plus tard, à la mise en place d'un commissariat général directement rattaché au président du Conseil. Malheureusement, un climat de méfiance commence à obscurcir les relations entre Mamadou Dia et le président de la République : l'entourage de ce dernier y voit un abus de pouvoir et une atteinte à la structure collégiale du cabinet. Les intérêts en place ressentent également la création de ce commissariat général comme une menace ; la décision du président du Conseil d'étendre l'expérience de socialisation, jusque-là limitée au secteur agricole, aggrave encore cette tension. Le remaniement de novembre 1962 intervient après un compromis laborieux : le commissariat au plan redevient un ministère ordinaire. Les partisans de L. S. Senghor obtiennent le départ du ministre de l'Information, Obeye Diop, jugé trop progressiste, et le déplacement de Valdiodio N'Diaye, homme lige de Mamadou Dia, de l'Intérieur aux Finances. En contrepartie, le ministre du Commerce et de l'Industrie, Abdoulaye Fofana, peu favorable à une socialisation accrue, doit quitter le gouvernement.

L'élimination de Mamadou Dia et la réaffirmation de l'orientation libérale du régime lui permettent d'y reprendre place un mois plus tard.

Le nouveau cabinet comprend neuf membres démissionnaires du précédent gouvernement et sept députés signataires de la motion de censure dirigée contre le président du Conseil. Il ne sera remanié que trois fois de 1963 à 1968; ses changements les plus notables étant l'arrivée, en décembre 1963, de deux leaders du Bloc des masses sénégalaises (BMS), Moustapha Seck et Abdourahmane Diop, puis en 1966, de trois dirigeants du PRA-S, Amadou Mahtar M'Bow, Abdoulaye Ly et Assane Seck, lors du ralliement de ces formations à l'UPS.

Par contre, les événements de 1968 au cours desquels, dans une conjoncture économique et sociale difficile¹², l'agitation étudiante se trouve relayée par les syndicats, provoquent trois remaniements en trois mois. Plusieurs ministres parmi les plus anciens et les plus importants quittent le gouvernement (Alioune Badara M'Bengue, Doudou Thiam, Abdoulaye Fofana, Amadou Cissé Dia, Ibra Mamadou Wane et Amadou Racine N'Diaye). Les ministères les plus touchés par la crise¹³ changent de titulaires; le ministère des Forces armées est supprimé et le chef d'état-major, dont les attributions sont renforcées, est directement rattaché au président de la République ainsi que les responsables de l'information, de la coopération et des relations avec les assemblées. Six nouveaux ministres entrent au gouvernement: deux anciens dirigeants du mouvement des jeunes de l'UPS (MJUPS) et quatre administrateurs civils ayant fait preuve d'autorité comme gouverneurs de région.

Réclamée par les cadres supérieurs des secteurs public et privé regroupés dans le Club nation et développement (CND), une déconcentration du régime intervient en 1970, occasionnant la nomination d'un Premier ministre et la formation d'un nouveau gouvernement. Les principaux portefeuilles ne changent pas de titulaires mais deux sont attribués à des membres fondateurs du CND et deux autres viennent récompenser des leaders syndicaux qui ont fait acte d'allégeance au régime dans les moments difficiles à nouveau traversés en 1969¹⁴.

12. A deux années successives de sécheresse s'ajoutent, en application des accords de Yaoundé, une réduction de 17 % du prix d'achat de l'arachide au producteur et une hausse des prix des engrais et du matériel agricole consécutive à leur libération, cependant que la réforme des organismes d'encadrement des agriculteurs (ONCAD, Office national de la coopération et d'assistance pour le développement; OCAS, Office de commercialisation agricole du Sénégal) entraîne des retards dans les paiements. Au mécontentement paysan se joignent ceux des hommes d'affaires, après la suppression des organismes stockeurs (OS), et des salariés (le SMIG n'a pas varié depuis 1961). Enfin, l'augmentation du chômage va de pair avec un accroissement des méthodes capitalistes de production (+ 14 % de 1962 à 1967, selon une estimation de la BIRD).

13. Les ministères de l'Intérieur, de la Justice, de l'Éducation nationale, de la Jeunesse, de la Fonction publique et du Travail. La prise en mains des forces armées par le chef de l'État s'explique peut-être par la crainte d'un relâchement de leur soutien (que pouvaient annoncer les critiques de certains officiers à l'encontre des parlementaires et des notables du parti) et par la nécessité de contrôler l'accroissement de leurs pouvoirs.

14. Le 28 mars 1969, l'Union des étudiants sénégalais (UDES) renouvelle son ordre de grève et de boycott des examens. En mai, les leaders syndicalistes prennent le relais de l'agitation étudiante et des débrayages se produisent successivement

Les retombées de 1968 s'estompant peu à peu, le ministère de l'Information est rétabli en décembre 1970, celui des Forces armées en juin 1972, tandis que le chef d'état-major accède à la retraite et à un poste d'ambassadeur. A partir de 1970, les remaniements se succèdent à un rythme annuel et se caractérisent par un remplacement graduel des leaders de l'indépendance par des techniciens plus jeunes¹⁵. La technicité accrue des formations ministérielles répond aux vœux du chef de l'État et aux souhaits des experts qui l'entourent. Elle correspond à la nouvelle orientation du régime en direction d'un « socialisme manager »¹⁶. Elle porte aussi la marque du Premier ministre qui a une formation d'administrateur et ne s'est immiscé que tardivement dans les rouages politiques proprement dits. Le cabinet est désormais composé d'hommes qui, dans leur majorité, n'ont pas pris part aux luttes partisans et allient à un niveau d'études élevé des qualités de gestionnaire acquises dans l'exercice de responsabilités administratives.

Les changements au sein de l'Assemblée (cf. Tabl. V) sont également liés à la conjoncture. Aux élections territoriales de 1957, le BDS, devenu BPS à la suite du ralliement de formations minoritaires¹⁷, remporte 47 sièges et le nouveau Parti sénégalais d'action socialiste (PSAS) de Lamine Gueye, 12. En 1959, l'UPS, née de la fusion du BPS et du PSAS, monopolise l'ensemble des sièges. Les conseillers territoriaux se retrouvent sur ses bancs à l'exception de trois d'entre eux, devenus dirigeants du PRA-S, et de six autres qui ont rejoint le Parti de la solidarité sénégalaise (PSS), de tendance conservatrice et hostile au fédéralisme.

En relation avec les événements de 1962 qui ont pour origine la motion de censure déposée par un groupe de parlementaires, en liaison aussi avec la présidentialisation du régime, le renouvellement de la Chambre, l'année suivante, est beaucoup plus important. Malgré un nombre de candidats fixé à 100, seuls 45 députés sortants figurent sur les listes électorales et, parmi eux, se trouvent 30 des 40 députés ayant

chez les postiers, à l'ONCAD et dans les compagnies pétrolières. Un ordre de grève générale lancé le 12 juin échoue et entraîne l'éclatement de l'UNTS.

15. De 1970 à 1975, 25 personnes ont fait leur entrée au gouvernement. A l'exception de 3 leaders syndicaux et de 2 enseignants, toutes sont diplômées d'études supérieures. On y trouve : 9 administrateurs civils, 3 ingénieurs, 2 magistrats, 2 médecins, 2 inspecteurs des Impôts et du Trésor, 1 cadre du secteur privé. Quatre seulement exerçaient, avant leur entrée au gouvernement, une responsabilité politique à l'échelon national.

Dans le même temps, 20 personnes ont quitté le gouvernement : deux tiers des secrétaires d'État et délégués (dont la longévité moyenne est d'un an), ainsi que 5 des plus anciens membres du gouvernement (Amadou Karim Gaye, Émile Badiane, Daniel Cabou, Mady Cissokho, Habib Thiam) et 4 anciens leaders de l'opposition (Abdourahmane Diop, Abdoulaye Ly, Amadou Mahtar M'Bow et Diaraf Diouf).

16. Cette expression équivaut, dans la terminologie officielle, à un socialisme scientifique faisant appel au *management*.

17. Le Mouvement autonome casamançais (MAC) d'Assane Seck, le parti travailliste Saloum-Saloum de Djim Momar Guèye, des intellectuels comme Abdoulaye Ly, des socialistes dissidents comme Abdoulaye Fofana, Pierre Diatta, Sanoussy Noba.

voté la censure et 6 ministres démissionnaires du gouvernement Dia. Le ralliement d'une fraction du BMS et les négociations avec la minorité du PRA-S (regroupée sous l'étiquette de PRA-Rénovation) y font admettre respectivement 8 et 5 de leurs dirigeants. A l'inverse, la représentation des anciens militants socialistes s'amenuise et la plupart ne sont pas reconduits dans leurs mandats. La suppression de l'incompatibilité parlementaire rendant inutile la désignation de suppléants, l'Assemblée de 1968 présente la double caractéristique d'un faible taux de renouvellement (24 nouveaux élus) et d'un pourcentage élevé de parlementaires non confirmés dans leurs fonctions. Les accords avec le PRA-S en juin 1966, avec le Front national sénégalais (FNS) peu avant les élections, y conduisent 10 et 2 personnalités de ces formations tandis que la représentation des anciens dirigeants socialistes continue de s'effriter et que cette tendance s'étend au BMS.

En 1973, se fait ressentir le contrecoup des événements de 1968 et de la déconcentration du régime présidentiel. L'intégration de la Confédération nationale des travailleurs sénégalais (CNTS) ouvre les portes de l'Assemblée à 10 syndicalistes. Un même souci d'ouverture y fait admettre 4 membres de la Confédération nationale des femmes UPS (CNFUPS) et 3 autres du MJUPS. Un contingent encore modeste d'administrateurs civils et de techniciens, avec à sa tête le Premier ministre et des responsables du CND, y fait également son entrée, accentuant un mouvement amorcé au début de la précédente législature que freinent toujours les luttes de clans. En contrepoint, la représentation des anciens partis d'opposition continue de décliner et une douzaine d'anciens opposants figurent parmi les 21 députés non réélus¹⁸.

La conjoncture a un retentissement encore plus grand sur le Bureau politique en raison de son rôle et d'un rythme de renouvellement deux fois plus rapide que l'Assemblée. Malgré l'épuration de la moitié de ses membres à la chute de Dia, ses effectifs connaissent une croissance continue due à la diversité des critères de représentation qui jouent au sein du parti. D'abord dirigés vers les formations d'opposition ralliées, ces critères s'orientent, après 1968, vers les cadres et les responsables de clubs et mouvements culturels, également vers les syndicats, les jeunes, les étudiants et les femmes qui militent dans les organes annexes du parti. Aussi un secrétariat restreint se substitue-t-il, dans les faits, au Bureau politique et en reprend le nom en 1973. Il coïncide actuellement avec le directoire politique, moins sensible aux aléas et variations conjoncturelles¹⁹ et dont le taux de renouvellement est de 29 % (contre 41 % pour le Bureau politique, devenu Comité central) (cf. Tabl. VI).

18. Ne figurent pas non plus dans la nouvelle Assemblée 6 députés décédés, 4 députés qui ont démissionné en cours de mandat et 3 autres (Robert Delmas, Doudou Thiam et Abdoulaye Fofana) qui se sont retirés de la politique pour des raisons diverses.

19. Après les événements de 1962, le Bureau politique est renouvelé de plus de la moitié de ses membres et le directoire d'un quart environ.

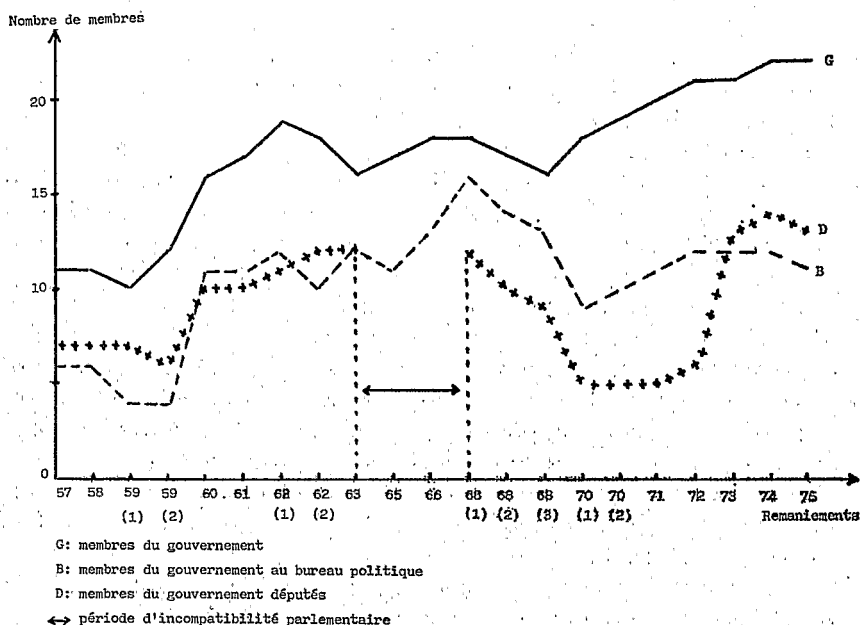
Le Bureau politique offre la même évolution que l'Assemblée et le gouvernement : comme le gouvernement, il se caractérise par le remplacement progressif de la génération politique de l'indépendance par une génération plus technicienne et un peu plus jeune. Comme l'Assemblée, et dans une moindre mesure qu'elle, il reflète la permanence de quelques caciques dont la longévité semble liée à l'habileté ou à l'étroitesse des rapports avec le chef de l'État. Comme dans ces deux instances, la représentation des anciens membres de l'opposition s'affaiblit au fur et à mesure que s'éloigne la date de leur admission. Sans compter les résistances engendrées par une politique de clientèle toujours vivace, leur absence d'intégration s'explique par les raisons circonstancielles qui ont provoqué leur ralliement et par des divergences persistantes dont témoigne la démission, en juillet 1970, de quatre leaders du PRA-S (Abdoulaye Ly, Abdoulaye Gueye, Thierno Ba et Michel Sané) admis au Bureau en 1966.

3. *Le sens des changements.*

Les changements qui se sont produits au cours des dix-huit dernières années chez les responsables des instances dirigeantes poussent à s'interroger sur leur signification. Parallèlement à la permanence du chef de l'État et d'une minorité, on assiste à une double évolution des responsabilités et de leurs titulaires : le problème est de savoir si ces modifications s'accompagnent d'un véritable renouvellement des responsables d'une part, de l'autre si les facteurs de stabilité l'emportent sur ceux de changement.

Dès l'abord, il apparaît que l'imbrication des structures partisans et gouvernementales, leur caractère à la fois centralisé et hiérarchisé favorisent leur maîtrise par un petit nombre d'individus. De 1957 à 1975, on dénombre vingt remaniements ministériels, huit renouvellements du Bureau politique et quatre de l'Assemblée nationale, qui équivalent à un nombre cumulé de 1 240 postes disponibles. Au cours de la même période, 74 personnes se sont succédé au gouvernement, 188 au Bureau politique et 220 à l'Assemblée — soit, si l'on tient compte des cumuls, 295 personnes distinctes (cf. Tabl. VII). Mais, alors que plus de la moitié d'entre elles n'ont jusqu'à présent exercé leurs fonctions qu'au sein d'une seule instance et un tiers une seule fois, une cinquantaine d'autres ont figuré, souvent simultanément, dans les trois instances et y ont occupé près de la moitié des postes théoriquement disponibles.

Fortes dès l'origine, les interactions entre le gouvernement, le Bureau politique et l'Assemblée ont eu tendance à s'accroître. La représentation ministérielle à l'Assemblée a augmenté à chacun de ses renouvellements, passant de 64 % en 1957 à 76 % en 1975. Elle a décliné au sein du Bureau politique au fur et à mesure que celui-ci élargissait l'éventail de sa représentation, mais si on la rapporte au secrétariat politique devenu Bureau



GRAPH. 3. — Évolution de la composition du gouvernement.

politique, elle a progressé, passant du tiers à la moitié de ses effectifs (cf. Graph. 3).

Le processus conduisant à un cumul des responsabilités s'est en même temps modifié et on assiste à un renversement du *cursus honorum* : jusqu'en 1968, ce sont surtout des parlementaires qui parviennent au gouvernement et accèdent ensuite aux échelons directeurs du parti²⁰. À partir de cette date, les techniciens, qui n'étaient que deux ou trois dans les formations ministérielles antérieures, voient leur nombre augmenter régulièrement. Administrateurs civils pour la plupart, ils représentent près de la moitié des effectifs des derniers cabinets formés par Abdou Diouf, Premier ministre et lui-même diplômé de l'ENFOM²¹.

20. Dans son ouvrage consacré à l'UPS, F. ZUCCARELLI (1970 : 172) qualifie le Bureau politique de « saint des saints » et estime que « c'est dans cet exécutif partisan que le chef de l'État, hors quelques techniciens, choisit ses collaborateurs les plus proches, ses ministres ». Néanmoins, sur les 50 personnes qui se sont succédé au gouvernement de 1957 à 1968 inclus, 3 seulement étaient membres du Bureau politique tandis que 24 étaient parlementaires au moment de leur nomination. Les autres n'appartenaient ni au Bureau politique ni à l'Assemblée et 10 d'entre elles n'y ont pas figuré par la suite.

21. ENFOM : École nationale de la France d'Outre-Mer.

On note une progression parallèle des administrateurs civils dans les autres instances. Ils sont :

- au Bureau politique : 2 en 1966, 7 en 1968, 15 en 1970, 21 en 1973 (Comité central) ;
- au secrétariat politique : 1 en 1968, 6 en 1970, 10 en 1973 (nouveau Bureau politique) ;
- à l'Assemblée : 2 en 1963, 5 en 1968, 13 en 1973.

L'émergence de hauts fonctionnaires prenant le relais des agents subalternes formés par le colonisateur et concurrençant les membres des professions libérales, qui avaient seuls accès aux études supérieures avant l'indépendance, explique une évolution également liée à la présidentialisation du régime et à son orientation vers une technicité accrue. Leur filière est uniforme, exception faite d'un contingent issu d'une promotion spéciale réservée aux fonctionnaires subalternes au lendemain de l'indépendance. Leur nomination au gouvernement intervient après qu'ils aient fait leurs preuves dans un organisme public ou dans le corps préfectoral, dans des directions ou cabinets ministériels, souvent au secrétariat général de la présidence ou du gouvernement. Mais, alors qu'avant 1968 ils demeuraient à l'écart de la politique, ils s'immiscent ensuite dans ses rouages et obtiennent un mandat au Bureau politique et (ou) à l'Assemblée après un apprentissage rapide au niveau des instances locales ou régionales du parti²². Leur audience nationale et leur légitimation démocratique découlent ainsi de celles que leur compétence ou leur dévouement à la chose publique leur ont déjà valu auprès du chef de l'État ou du Premier ministre.

En comparaison, les organisations de jeunesse du parti (MJUPS, Fédération nationale des étudiants UPS, Mouvement des pionniers) n'ont pu s'affirmer comme des pépinières de dirigeants en raison de leur faible audience, des réserves que leur ont marquées les notables du parti et de la formation insuffisante de beaucoup de leurs membres, ceux de la FNEUPS mis à part. Seuls six de leurs leaders ont, depuis 1960, figuré au gouvernement et bien qu'une trentaine d'autres appartiennent actuellement à l'Assemblée, au Comité central ou au Bureau politique, ils n'y sont généralement parvenus que récemment et occupent peu de positions de premier plan.

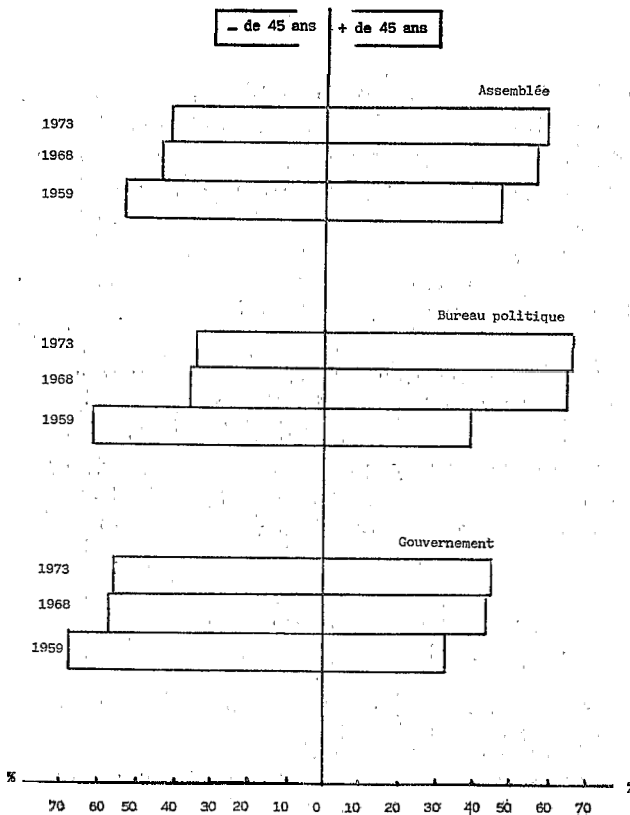
L'appartenance à des partis d'opposition et à des groupes de pression après l'intégration des premiers a également constitué une voie d'accès aux responsabilités. Depuis 1963, le ralliement au régime a conduit huit opposants sur les bancs ministériels, une trentaine au Bureau politique, un peu moins à l'Assemblée. Après 1970, l'intégration syndicale a permis à trois militants syndicaux de cumuler des responsabilités dans les trois instances, à une douzaine d'autres de représenter les travailleurs au Parlement et au Comité central du parti.

Leur qualité de membres fondateurs du club Nation et Développement a enfin favorisé l'entrée directe au Bureau politique et au gouvernement de personnalités comme Alioune Sène, Joseph Mathiam, Babacar Ba ou même Daouda Sow.

22. La recension des fonctions qu'occupaient avant leur investiture les ministres en poste en 1975 permet de dénombrer : 5 secrétaires généraux à la présidence, 2 directeurs de cabinet du président de la République et du Premier ministre, 1 gouverneur de région et 7 directeurs d'établissements ou de services publics. Treize n'exerçaient aucune charge politique à leur arrivée au gouvernement ; 6 sont ensuite devenus députés et membres du Bureau politique. Les 7 autres, nommés plus récemment, n'ont pas encore de responsabilités politiques à l'échelon national mais 4 en ont déjà au niveau des unions régionales du parti.

Indépendamment des filières d'accès au pouvoir, le maintien et le remplacement des membres des instances dirigeantes obéissent à des rythmes variables. Entre 1957 et 1975, la moitié des députés n'ont été élus que pour la durée d'une législature, soit environ quatre ans ; pendant le même laps de temps, le Bureau politique s'est renouvelé, en moyenne, de 67 % et le gouvernement, sur la base d'un remaniement annuel, de 57 %. A l'inverse, 25 % des parlementaires ont exercé leur mandat plus de dix ans ainsi que 10 % des ministres et des membres du Bureau politique (cf. Tabl. VIII).

Une analyse ponctuelle montre que les renouvellements les plus importants sont liés aux événements de 1962 et de 1968 et qu'ils sanctionnent, en 1973, la nouvelle orientation que s'est donnée le régime trois ans plus tôt. Elle révèle également que la longévité des responsables de l'opposition ralliés au régime est beaucoup plus faible que celle de ses partisans de longue date. Actuellement, 16 % des dirigeants ont une ancienneté qui remonte à l'indépendance ou au-delà mais la moitié d'entre eux n'ont plus qu'une voix consultative au Parlement ou au parti.



GRAPH. 4. — Répartition des dirigeants politiques selon l'âge.

Les deux tiers de ceux qui sont parvenus aux rouages dirigeants au cours de la période étudiée n'y sont plus en fonction. Cette proportion est la même pour ceux qui ont cumulé des postes dans les trois instances mais, hormis ceux qui sont décédés en cours de mandat ou qui ont été écartés pour des raisons politiques, seules six personnalités de premier plan ont cessé d'y figurer²³. Elles se livrent aujourd'hui à des activités variées, dans le secteur privé pour trois d'entre elles (deux avocats, un PDG d'une entreprise étroitement liée aux pouvoirs publics), dans le secteur public pour les trois autres (le président du Conseil économique, un ambassadeur, un directeur d'établissement public).

La situation des ministres écartés du gouvernement est elle-même diverse. Une dizaine exercent une profession libérale correspondant à leur formation d'origine (avocat, médecin...). Issus de la fonction publique, la plupart des autres continuent de jouer un rôle actif et (ou) honorifique dans la vie publique. Beaucoup conservent un mandat parlementaire — on trouve parmi eux le président, deux vice-présidents et un questeur de l'Assemblée — qu'ils cumulent avec un poste au Comité central, plus rarement au Bureau politique. Ceux qui n'ont plus d'activité politique à l'échelle nationale occupent des emplois à la tête d'ambassades, d'établissements publics ou au sein d'organisations internationales (cf. Tabl. IX).

Quant aux parlementaires et responsables politiques qui, à l'exception possible des membres des professions libérales, n'ont pas retrouvé de statut comparable, la réintégration dans leur corps d'origine ne peut être que ressentie comme une régression d'autant moins souhaitable que leurs chances de recouvrer un poste de premier plan sont minimales²⁴.

Les changements qui se sont opérés en dix-huit ans au sein des trois instances dirigeantes s'orientent, en définitive, dans les directions suivantes :

- un renouvellement important de leur personnel (l'ancienneté moyenne est inférieure à cinq ans) avec, en contrepoint, une forte stabilité d'un noyau central d'une cinquantaine de membres ;
- une absorption des dirigeants des partis d'opposition et des groupes de pression, une forte osmose entre les tenants des appareils d'État et partisan et la tendance de ce dernier à devenir un adjuvant du premier ;
- une prépondérance accrue des agents de l'État et l'infiltration au sein du noyau dirigeant d'administrateurs civils et de techniciens qui prennent peu à peu la place des militants politiques de l'indépendance ;

23. Parmi elles, 2 anciens militants SFIO, l'ancien secrétaire général du RDA, un fondateur du BDS et un ancien dirigeant du MJUPS.

24. Cinq ministres seulement ont retrouvé un poste au gouvernement après en avoir été écartés ou en avoir démissionné ; 6 députés et 21 membres du Bureau politique ont retrouvé leur mandat après l'avoir perdu ; ce sont généralement des dirigeants qui, entrés un temps dans l'opposition, se sont à nouveau ralliés au régime.

- un vieillissement attesté par l'élévation de la moyenne d'âge de 40 à 50 ans et par la coexistence de « techniciens » d'une quarantaine d'années et de « politiciens » sensiblement plus âgés ;
- une intellectualisation croissante et une composition sociologique qui reflète toujours aussi peu la population, avec 80 % d'agents de la fonction publique qui n'en représentent que 1 % et pas un seul paysan, pasteur, pêcheur (les 3 P) qui la constituent à 80 %.

III. — L'INFLÉCHISSEMENT DE LA POLITIQUE SUIVIE

Les modifications qui se sont produites dans l'attribution et l'exercice des responsabilités indiquent une évolution qui ne peut être appréciée qu'à la lumière de la politique suivie. On peut se demander si celle-ci s'achemine vers la concrétisation de ses objectifs initiaux ou vers leur adaptation en direction d'un capitalisme d'État dont pré luderait la phase bourgeoise actuellement encouragée. De même que la stabilité d'un noyau central va de pair avec un renouvellement progressif des dirigeants, la continuité de leur action s'accompagne d'une transformation graduelle de son contenu.

(1) Son caractère de *permanence* est marqué par la confirmation de l'option socialiste — même si ce socialisme *sui generis* n'a pas grand-chose de commun avec sa version orthodoxe. Enracinement dans la négritude et participation à la construction de la civilisation de l'universel, développement de tout l'homme et de tous les hommes et, plus concrètement, reconquête de l'indépendance politique, économique et sociale après l'indépendance juridique en forment les composantes essentielles. Ces objectifs ont pour préalables la consolidation de l'État et la réalisation de l'unité nationale à travers un effort de développement économique et social.

Dans ce but, les dirigeants se sont efforcés d'étendre le cadre formel de leur intervention par les réformes constitutionnelles et la substitution graduelle aux règles coutumières d'un système juridique écrit que concrétisent la loi sur le domaine national, les réglementations somptuaires ou le code de la famille²⁵. Ils se sont également employés à raffermir leurs moyens d'intervention par un effort d'organisation du parti et de l'administration. Des campagnes de mobilisation, d'animation et de réanimation de l'UPS ont lieu à intervalles réguliers et s'accompagnent de tentatives d'adaptation de ses structures ou de celles des organismes

25. Il en résulte une prolifération du droit écrit dont l'un des buts est de permettre à l'État, en s'appuyant sur la notion d'intérêt général, d'intervenir dans un sens opposé aux notables traditionnels mais dont l'excès risque de déconcerter l'usager sinon le fonctionnaire chargé de son application.

qui lui sont affiliés pour leur permettre de remplir les tâches qui leur sont confiées et de réaliser une meilleure jonction avec la population.

Les essais de rationalisation, de réorganisation et de renforcement de l'action administrative visent eux-mêmes à développer l'emprise des dirigeants sur le territoire national et à leur faciliter l'exercice d'une autorité effective. Ils peuvent être illustrés par une action persévérante de mise sur pied d'une administration de développement qui a donné lieu à une succession de réformes, d'évaluations, de réajustements et de nouvelles réformes, et qui, du monde rural, s'est progressivement étendue aux secteurs industriel et commercial.

Par ailleurs, les dirigeants se sont astreints à combattre les courants centrifuges portant atteinte à leur action par une politique d'intégration des forces d'opposition syndicales ou partisans et de mise au pas des groupes de pression²⁶.

(2) Caractérisée par sa continuité, l'action des dirigeants sénégalais l'est aussi par ses *changements* qui témoignent de leur souplesse d'adaptation aux circonstances et aux nécessités du moment. Un des fils directeurs de la politique mise en œuvre paraît être un glissement de la vision idéaliste et généreuse des lendemains de l'indépendance vers une conscience accrue des difficultés du développement. Sur le plan économique, l'hostilité conjuguée des milieux d'affaires étrangers et nationaux à une socialisation plus poussée conduit, fin 1962, à un réaménagement du pouvoir dans un sens favorable à leurs intérêts. Il en découle une orientation plus libérale du régime qui s'exprime explicitement dans les secteurs secondaire et tertiaire, implicitement dans le secteur primaire par la substitution d'objectifs de production croissante à une extension de la socialisation ; simultanément, la formation d'une élite technicienne vient relayer la recherche du consensus populaire et favorise la réintroduction du secteur privé étranger.

Le tournant néo-libéral amorcé en 1963 va s'accentuer après 1969. A partir de cette date, le gouvernement s'oriente vers l'intégration de l'agriculture et de l'industrie, de l'économie de marché et de l'économie planifiée et décide de privilégier le développement d'un secteur moderne créateur d'emplois, faisant appel aux techniques et aux capitaux des pays industrialisés. Cette évolution gouvernementale marque un infléchissement parallèle à celui du capitalisme français qui s'affranchit du modèle protectionniste de l'époque coloniale pour se restructurer conformément au modèle expansionniste et internationaliste anglo-saxon. C'est ainsi qu'on assiste à la naissance d'un secteur agro-industriel orienté vers

26. Au 8^e Congrès de l'UPS, le chef de l'État envisage la société sénégalaise de l'an 2000 « comme une symbiose de groupes socio- et techno-culturels, non pas précisément en concurrence, mais en dialogue permanent, sous l'arbitrage d'un État, représentant légitime parce qu'élu, de la nation, qui aura gardé et jouera pleinement son double rôle d'initiative et de contrôle, de direction et d'arbitrage. Car se sera la Démocratie réalisée. » (*Le Soleil*, n° spécial du 17 décembre 1972, p. 25.)

l'exportation et confié à des firmes étrangères, plutôt qu'à une diversification agricole axée sur la satisfaction des besoins locaux. C'est ainsi qu'en matière industrielle, la réalisation de grands projets nécessitant d'importants concours étrangers et orientés, eux aussi, vers l'extérieur prend le relais des industries de substitution d'importations dont les débouchés se restreignent.

Sur la scène politique, avec la présidentialisation du régime, le rôle de l'Assemblée comme représentant de la base est affaibli et celui de l'exécutif renforcé, les dirigeants cherchant l'appui d'une avant-garde partisane puis, faute d'y parvenir, se tournant vers l'administration pour promouvoir le progrès technique, l'industrialisation et le développement. Les événements de 1968 et leurs retombées accélèrent le déplacement du centre de gravité du pouvoir du parti vers l'administration en permettant à ses cadres techniciens de remplacer progressivement les notables de l'UPS dans les rouages clés de l'État. Un ralliement des oppositions partisans et syndicales et un rapprochement avec les hommes d'affaires accompagnent ce mouvement. Ils transfèrent leurs problèmes au sein de l'appareil d'État et engendrent une politisation accrue de l'administration, qui se conjugue avec une poussée nationaliste et la mise en question de l'autoritarisme et du dirigisme étatiques. Les efforts de participation responsable, de sénégalisation et la tolérance nouvelle de partis d'opposition étroitement surveillés et encadrés en découlent. Ils marquent une extension du domaine politique et du rôle de l'État au fur et à mesure que son intervention dans l'économie devient plus décisive et plus liée à l'extérieur.

Sur le plan idéologique, cette évolution s'accompagne d'un inflexionnement du politique vers l'économique. Le processus de légitimation des dirigeants glisse de la souveraineté populaire vers celle de l'administration, de l'État porteur de la volonté générale vers l'État instance neutre répondant aux nécessités du progrès technique et du développement. Il n'y a pas répudiation de l'option socialiste mais atténuation de son ambition première à travers une modification des priorités et un recul des échéances. C'est ainsi que la voie sénégalaise du socialisme, qu'a définie dès 1961 le chef de l'État, voit sa réalisation subordonnée au franchissement d'étapes préalables tour à tour confiées au parti, à l'administration puis à la bourgeoisie nationale. La phase bourgeoise que prône actuellement le régime est explicitement inscrite dans un socialisme manager inspiré de la thèse de Galbraith selon laquelle le véritable détenteur du pouvoir n'est plus le capitalisme d'État ou privé mais la technocratie qu'il convient de promouvoir²⁷. Ce recours à

27. Dans son rapport de politique générale au 7^e Congrès de l'UPS, le chef de l'État se réfère au récent ouvrage de J. K. Galbraith, *Le nouvel État industriel*, et estime comme lui que « le principal obstacle au développement est l'absence d'un nombre suffisant de techniciens, de managers et d'administrateurs formés » ; il conclut à la nécessité d'introduire dans les secteurs public et privé le management ou plus exactement le « manègement » (L. S. SENGHOR, *Rapport de politique générale au 7^e Congrès UPS*, Dakar, Grande Imprimerie africaine, 1969, 191 p.).

la technique et au management permet aux dirigeants de légitimer leur rôle à travers une idéologie élitiste fondée sur le respect de la science et de la technique, et de justifier par la même occasion la présence et l'intervention étrangères. Il les autorise à la fois à soutenir une nouvelle couche d'hommes d'affaires et à la contrôler par une politique de promotion adéquate.

Dirigé vers les masses, l'autre versant de cette politique affiche le souci d'une plus grande justice sociale et d'une participation plus démocratique aux affaires du pays. Mais l'accent s'est déplacé de la coopération et de l'animation vers la communauté rurale ; la réforme de l'administration locale mise en place à partir de 1972 ne vise plus à faire de la base un élément moteur et un ferment révolutionnaire mais un simple rouage responsable permettant d'arriver au socialisme en faisant l'économie de la lutte des classes.

Cette transformation progressive de la politique gouvernementale témoigne moins de l'ambiguïté ou de l'impuissance des dirigeants que du fait qu'ils ne sont ni des acteurs autonomes ni des exécutants passifs d'un processus de changement. Elle illustre la double fonction de l'État comme siège d'un rapport de forces et comme facteur de cohésion de la formation sociale dont il assure l'organisation et la régulation. Elle montre que son action, à travers ses péripéties, se caractérise par la recherche, en fonction de la conjoncture, d'un fragile équilibre de compromis reflétant la structure sociale existante et tenant compte de la modification du rapport de domination. Au fur et à mesure que l'État développe son appui au processus d'internationalisation du capital, les dirigeants tendent à reproduire cette situation : leur propre évolution renvoie à ce processus plus qu'à leur constitution en une bourgeoisie d'État capable de renverser la domination étrangère, ou en une bourgeoisie satellite qui en serait l'instrument.

ANNEXES

TABLEAU I. — AGE MOYEN DES DIRIGEANTS POLITIQUES

<i>Dirigeants politiques</i>	<i>Age moyen</i>				
	1957	1960	1963	1968	1973
Membres du gouvernement	40	41	40	44	46
Membres du Bureau politique	39	44	47	47 (49)*	49
Membres de l'Assemblée	43	49	46	48	48

* Secrétariat politique.

TABLEAU II. — RÉPARTITION PAR ÂGE DES DIRIGEANTS POLITIQUES

Groupes d'âge	Membres du gouvernement				Membres du Bureau politique				Membres de l'Assemblée			
	1957	1960	1968	1975	1957	1960	1968	1975	1957	1960	1968	1975
Moins de 31 ans						1			3	1		1
31 à 35 ans	3	2	3	1	3	5	1	1	10	13	3	3
36 à 40 ans	3	4	2	3	7	4	1	6	9	10	15	16
41 à 45 ans	2	2	5	7	4	9	5	3	17	18	16	21
46 à 50 ans	3	4	4	5	3	6	4	6	11	20	20	18
51 à 55 ans			4	3	1	5	6	6	5	9	14	20
Plus de 55 ans				3		1	3	7	5	9	12	21
Ensemble	11	12	18	22	18	31	20*	29	60	80	80	100
<i>Pourcentage</i>												
Moins de 31 ans						3			5	1		1
31 à 35 ans	27	17	17	4	17	16	5	3	17	16	4	3
36 à 40 ans	27	33	11	14	39	13	5	21	15	13	19	16
41 à 45 ans	19	17	28	31	22	29	25	10	29	23	20	21
46 à 50 ans	27	33	22	23	17	20	20	21	18	25	25	18
51 à 55 ans			22	14	5	16	30	21	8	11	17	20
Plus de 55 ans				14		3	15	24	8	11	15	21
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Secrétariat politique.

TABLEAU III. — ORIGINE ETHNIQUE DES DIRIGEANTS POLITIQUES*

Ethnies ou groupes	Pourcentage**	Membres du gouvernement				Membres du Bureau politique				Membres de l'Assemblée			
		1962***		1973****		1962***		1973****		1962***		1973****	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Wolof	35	9	53	4	19	24	57	8	28	32	41	25	25
Serer	16	1	6	7	33	3	7	6	21	5	6	14	14
Lebu	2	1	6	2	9	2	5	1	3	10	13	15	15
Toucouleur	9	3	17	4	19	5	12	6	21	10	13	13	13
Peul	15			1	5	3	7	3	11	5	6	7	7
Diola	9	1	6			2	5	1	3	5	6	4	4
Manding													
Bambara	7			1	5	1	2			3	4	9	9
Européen	2	1	6	1	5			1	3	3	4	1	1
Métis	1	1	6	1	5	2	5	1	3	5	6	3	3
Divers	4							2	7	1	1	9	9
Ensemble	100	17	100	21	100	42	100	29	100	79	100	100	100

* Les dirigeants dont les parents appartiennent à des ethnies différentes ont été classés dans le groupe paternel, à moins qu'ils ne soient généralement considérés comme appartenant au groupe maternel.

** Pourcentage de la population (CINAM-SERESA, *Rapport général*, Dakar, 1960).

*** W. J. FOLTZ, « Senegal », in J. S. COLEMAN & C. S. ROSBERG, eds., *Political Parties and National Integration in Tropical Africa*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 1964 : 16-64.

**** Renseignements obtenus auprès de chefs de quartiers de la médina de Dakar et d'un ancien responsable politique du Cap Vert.

TABLEAU IV. — REMANIEMENTS GOUVERNEMENTAUX
ET MOBILITÉ MINISTÉRIELLE

<i>Date des remaniements</i>	<i>Arrivée</i>	<i>Départ</i>	<i>Permutation interne</i>	<i>Sans changement</i>	<i>Ensemble</i>
20 mai 1957	11				11
18 juin 1958	3	3	2	6	11
23 janv. 1959	2	3		8	10
4 avr. 1959	4	2	1	7	12
7 sept. 1960	4		2	10	16
13 mai 1961	1		4	12	17
12 nov. 1962	5	3	9	5	19
19 déc. 1962	8	9	7	3	18
9 déc. 1963	2	4	3	11	16
18 mars 1965	3	2	4	10	17
15 juin 1966	4	3	2	12	18
25 févr. 1968	4	4	2	12	18
6 juin 1968	2	3	4	11	17
25 juin 1968		1		16	16
1 ^{er} mars 1970	8	6	3	7	18
14 déc. 1970	2	1	1	16	19
10 avr. 1971	2	1	3	15	20
20 juin 1972	2	1	1	18	21
5 avr. 1973	5	5	7	9	21
16 févr. 1974	3	2	3	16	22
26 mars 1975	3	3		19	22
Ensemble	78	56	58	223	359

TABLEAU V. — RENOUELEMENT DE L'ASSEMBLÉE
ET MOBILITÉ PARLEMENTAIRE

<i>Élections</i>	<i>Nombre de députés</i>	<i>Nouveaux députés</i>	<i>Taux de renouvellement</i>	<i>Députés sortants</i>		<i>Anciens députés réélus</i>
				<i>réélus</i>	<i>non réélus</i>	
31 mars 1957	60	33	55 %	27	23	
22 mars 1959	80	28	35	52	8	
1 ^{er} déc. 1963	80 + 20*	40 + 14*	54	40 + 6*	34	
25 févr. 1968	80	24	30	52	48	4
28 janv. 1973	100	54	54	44	36	2
Ensemble	420	193	46	221	149	6

* Députés suppléants.

TABLEAU VI. — RENOUELEMENT DU BUREAU POLITIQUE
ET MOBILITÉ PARTISANE

Dates de renou- vellement	Nombre de membres	Nouveaux membres	Taux de renou- vellement	Membres du précédent Bureau		Réadmis- sion d'an- ciens membres
				confirmés	non confirmés	
24 févr. 1957	18	18				
juin 1959	26	19	73. %	7	11	
3 juil. 1960	31	9	29	19	7	3
6 févr. 1962	42	15	38	26	5	1
12 oct. 1963	50	26	52	21	20	3
30 janv. 1966	45	10	22	35	15	
7 janv. 1968	75 (20)*	30	40	38	7	7
29 déc. 1969	75 (23)	23 (10)	31 (44)	49 (13)	26 (7)	3
19 déc. 1972	100 (29)**	38 (10)	38 (34)	58 (19)	17 (4)	4
Ensemble	462	188	41	253	108	21

* Secrétariat politique et nouveau Bureau politique en 1972.

** Comité central.

TABLEAU VII. — PARTAGE ET CUMUL DE RESPONSABILITÉS
AU NIVEAU DES INSTANCES DIRIGEANTES*, 1957-1975

Exercice des responsabilités	Nombre de responsables	
	dans chaque instance	dans l'ensemble des instances
<i>Membres du gouvernement :</i>		
— exclusivement au gouvernement	17	17
— au Bureau politique	6	6
— à l'Assemblée	1	1
— au Bureau politique et à l'Assemblée	50	50
Total	74**	
<i>Membres du Bureau politique :</i>		
— exclusivement au Bureau politique	52	52
— au gouvernement	6	
— à l'Assemblée	80	80
— au gouvernement et à l'Assemblée	50	
Total	188**	
<i>Membres de l'Assemblée nationale :</i>		
— exclusivement à l'Assemblée	89	89
— au Bureau politique	80	
— au gouvernement	1	
— au Bureau politique et au gouvernement	50	
Total	220**	
Ensemble des membres		295**

* Gouvernement, Bureau politique et Assemblée nationale.

** Ces chiffres peuvent être rapprochés du nombre cumulé des postes rendus théoriquement disponibles par les remaniements et renouvellements de chaque instance au cours de la période 1957-1975 : 358 au gouvernement, 462 au Bureau politique, 420 à l'Assemblée, soit 1 240 pour l'ensemble des instances.

TABLEAU. VIII. — RENOUELEMENT DES MANDATS
DES DIRIGEANTS POLITIQUES

Nombre de mandats.	Ensemble des membres		Membres en exercice	
	nombre	%	nombre	%
<i>Gouvernement (20 remaniements)</i>				
1	16	22	4	18
2	9	12	1	4,5
3	12	16	4	18
4	5	7	1	4,5
5	6	8	2	9
6 à 10	19	25	7	32
+ de 10	7	10	3	14
Total	74	100	22	100
<i>Bureau politique (8 renouvellements)</i>				
1	75	40	38	38
2	51	27	22	22
3	27	14	17	17
4	9	5	6	6
5	10	5	7	7
+ de 5	16	9	10	10
Total	188	100	100*	100
<i>Assemblée (5 législatures)</i>				
1	107	49	54	54
2	55	25	13	13
3	39	18	22	22
4	11	5	3	3
5	8	3	8	8
Total	220	100	100	100

* Comité central.

TABLEAU IX. — SITUATION DES ANCIENS MINISTRES*
EN JUILLET 1975

<i>Situation</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>
Ambassadeur	8	15
Directeur d'organisation internationale ou plurinationale	5	10
Président ou vice-président de l'Assemblée nationale	3	6
Député	8 (13)**	15
Président du Conseil économique	1	2
Directeur d'établissement public	3	6
Avocat	6	11
Médecin	1	2
Directeur de société	3	6
Sans activité	1	2
Décédé	9	17
Sans renseignement	4	8
Ensemble	52	100

* Ministres ayant exercé leurs fonctions au cours de la période 1957-1975.

** Outre les présidents de l'Assemblée, deux ambassadeurs sont députés. Sept des 13 députés sont également membres du Bureau politique, 4 du Comité central du parti.