

DU FÉDÉRALISME A LA DÉMOCRATIE ?

Le Nigeria est-il une fédération ? Certainement pas au regard de la pratique des gouvernements militaires qui ont succédé au régime civil du président Shagari — qualifié, à juste titre, de kleptocratie... —, renversé en décembre 1983.

Le pays n'en a pas moins développé au fil des deux dernières décennies un mode original de gestion de son pluralisme culturel. Aujourd'hui, le fédéralisme à la nigériane recouvre en fait un système unitaire à forte composante décentralisatrice, produit de l'expérience de la guerre civile et de l'afflux des revenus de la rente pétrolière. Au lieu d'une évolution fédérale par agrégation de nouveaux États — comme aux États-Unis — le fédéralisme à la nigériane consiste, à l'intérieur des frontières intangibles d'un cadre initial, à multiplier par scissiparité le nombre des États... Qui gagne à ce jeu ? Le pouvoir central, qui bénéficie d'un accroissement du polycentrisme, mais aussi les nouveaux États, financièrement favorisés par le mode de redistribution des revenus de la fédération. De trois régions on est passé à 12 États puis à 19 ; aujourd'hui nous en sommes à 21. Jusqu'où ira-t-on et à quels coûts ? La consolidation de l'unité nationale, marquée par une guerre longue et cruelle (dite « du Biafra ») est allée de pair avec le renforcement du pouvoir central, mais des dynamiques perverses sont venues se greffer sur les effets immédiats de ce renforcement, allant jusqu'à vider le fédéralisme de son sens, dans certains cas. Ainsi, Jean-Pascal Dalloz, dans le Magazine, voit apparaître une accélération du processus de centralisation et de hiérarchisation des rapports des collectivités locales avec le pouvoir fédéral. Ceci s'effectue, comme le souligne Olufemi Vaughn, aux dépens des sources rivales d'influence que peuvent constituer pour le pouvoir central les États ou les autorités traditionnelles.

Certes, le respect du « caractère fédéral », c'est-à-dire la prise en compte des équilibres entre groupes socioculturels, est censé empêcher une appropriation, toujours redoutée, de l'appareil de l'État (ou des

États) par une seule des composantes de la Fédération. Alain Ricard le souligne, la politique linguistique qui donne un statut national aux langues des trois plus grands groupes, tout en prétendant préserver les langues des minorités et alors que la priorité accordée à l'anglais n'est pas remise en cause, est une bonne illustration des contradictions inhérentes à cet effort original de construction institutionnelle. La logique de saupoudrage que produit cette fragmentation de l'espace étatique aboutit également à des aberrations économiques analysées par Jean Philippe. On peut certes faire remarquer la prise en compte d'impératifs d'aménagement du territoire dont les effets à long terme ne sont pas mesurables actuellement.

Il en est de même pour le processus de retour à la démocratie, dont certaines des caractéristiques sont tout aussi difficiles à évaluer, pour ne pas dire inquiétantes. Une bien étrange atmosphère entoure le processus de transfert du pouvoir à un régime civil, qui évoque une tentative de réédition à bon marché d'un succès antérieur, celui des années soixante-dix. L'absence de débats sur les travaux de l'Assemblée constituante, réunie depuis juin à Abuja — ce Brasilia embryonnaire — témoigne d'une désaffection de l'opinion nigériane frappante pour quiconque a souvenir des articles de presse, conférences, débats radiotélévisés qui ont entouré les travaux de la précédente Assemblée constituante il y a dix ans. Les circonstances, il est vrai, ont, d'abord, radicalement changé car les revenus de la rente pétrolière font désormais défaut. Dirigeants militaires et aspirants politiques n'en ignorent pas moins consciencieusement les conséquences sur le fonctionnement à venir du modèle nigérian de gestion des rapports intercommunautaires. Les Nigériens ont-ils encore les moyens de renouer avec la démocratie ?

Outre cela, comme le montre fibrin Ibrahim, le débat sur le retour à la démocratie a été d'emblée placé sous très haute surveillance par les militaires qui ont défini, au préalable, les grandes lignes de la future Constitution. Les débats de l'Assemblée constituante ne peuvent que s'en ressentir. L'avenir du modèle fédéral nigérian se façonne ailleurs, au sein du Conseil de gouvernement des forces armées, seul décideur pour ce qui est de la création de nouveaux États ou collectivités territoriales supplémentaires, des conditions d'accès à la vie publique ou d'exercice du multipartisme, sans parler du degré d'institutionnalisation du principe du « caractère fédéral » ou encore du mode de répartition des revenus de la fédération. L'Assemblée constituante en est réduite à discuter de dispositions qui interdiraient les coups d'État... Reflet particulièrement révélateur des contraintes qui pèsent sur toute vie politique organisée, les autorités traditionnelles ont amorcé une certaine relève, par le biais d'associations dites culturelles. Olufemi Vaughn souligne la modernité des chefs « dits » traditionnels et établit un remarquable parallèle entre leur rôle actuel et celui de pré-partis joué par les associations mises en place à la fin de la période coloniale, durant les années cinquante.

En cette période charnière, la taille des enjeux saute immédiatement aux yeux : si nous en croyons l'ONU, le Nigeria devrait avoir trois cents millions d'habitants en l'an 2020 et sera le quatrième pays du globe en termes de population. Incontestablement, de telles données gagneraient à être étayées sur une connaissance réelle de la démographie nigériane. Peut-on en espérer autant du recensement que les militaires ont curieusement — par machiavélisme ? — inscrit à la fin du processus de transition en cours ? Car aujourd'hui, au Nigeria, la démographie reste une inconnue d'État. Est-ce parce qu'elle risquerait de remettre en question les équilibres politiques interrégionaux — d'aucuns parlent plus crûment d'une certaine emprise politique du Nord sur le Sud — hérités de la colonisation britannique ? Telle est en tout cas la thèse provocatrice du roman historico-politique que vient de publier Kole Omotoso en 1988, Just Before Dawn (Ibadan : Spectrum, 1988). Il y met en scène tout le personnel politique du pays, ce qui lui a valu nombre de menaces de procès. Le livre est un best-seller : sa liberté de ton, impensable à peu près partout ailleurs en Afrique, est à porter au crédit de l'étrange fédéralisme nigérian. À travers ce long roman transparait le souci de donner un sens à l'histoire du pays. Préoccupation d'intellectuel, certes, mais il y a beaucoup d'intellectuels au Nigeria et ils ont des relais dans l'opinion, à travers une presse qui compte des dizaines de titres diffusés à des centaines de milliers d'exemplaires malgré la crise.

Où trouver les liaisons transversales entre groupes, entre régions, qui étayeront la construction politique ? Karin Barber montre bien ce qu'il faut appeler l'ethnocentrisme des Yorouba et qui n'est pas propre qu'à eux. Tout ce qui n'est pas yorouba est vu sous les couleurs de la fantaisie et les autres Nigériens n'existent pas dans ces textes. Pourtant, ceux-ci nous laissent entrevoir les nouvelles dimensions de la stratification sociale. La mise en place d'alliances, qui dépasseront ou non les clivages inter et intrarégionaux, figure au cœur du problème, clairement posé aujourd'hui, de la constitution de deux partis. La décantation qui s'est produite au terme de deux siècles de démocratie américaine a certes abouti à un bipartisme de fait. Mais comment la comparer avec le corset d'un bipartisme de droit, que le pouvoir prétend imposer ? La vitalité extraordinaire de la société civile, qui est l'un des atouts du Nigeria, avec tout ce qu'elle recèle de créativité, mais aussi de capacité de résistance à l'autoritarisme, trouvera-t-elle son compte dans l'étrange réductionnisme qui est en train de se mettre en place ? L'agenda du retour à la vie civile publié ici comprend nombre d'innovations curieuses, qui relèvent du vœu pieux ou d'un souci d'exorcisme : créer un Bureau et un Tribunal chargés de l'éthique politique est certes une ambition louable. Ne serait-il pas plus opportun de mieux laisser fonctionner la justice à l'heure actuelle et de donner à un pouvoir judiciaire indépendant, y compris sous régime militaire, plus de raisons d'être respecté ? Le gouvernement peut-il espérer

obtenir le consensus sur sa démarche par l'interdiction des syndicats ou l'emprisonnement des responsables du syndicat des universitaires ?

Un des traits les plus inquiétants de la construction fédérale — et l'un de ceux sur lesquels les critiques sont trop discrètes — porte sur l'ethnisation du politique, que souligne Daniel Bach. La « nationalité », exclusivement définie en fonction de l'État d'origine des ascendants, sans qu'il soit tenu compte du lieu de résidence ou des processus d'identification culturelle, est devenu un caractère dominant pour l'accès à la fonction publique, à la terre, à la santé et à l'éducation. Une pseudo-nationalité a pris le pas sur la citoyenneté. La logique de la division l'emporte ici sur la construction nationale, c'est-à-dire aussi et surtout sur la mise en place d'un espace public libéré de l'ethnique autant que du religieux. On compromet alors les chances d'une véritable laïcisation de la vie publique, bien que ce soient là les seuls moyens de faire fonctionner un édifice aussi complexe que la construction fédérale nigériane. Le durcissement des lignes de clivage intercommunautaires est d'autant plus sensible que chacun prend ses marques pour la course à la présidence. Ne risque-t-on pas de voir se désintégrer cet espace public en formation, à l'état en quelque sorte encore gazeux, et dans lequel la religion pourrait être tenue en respect par l'État ? La démocratie ne s'instaure pas par décret, pas plus qu'elle ne saurait être viable sans la constitution d'un champ du politique véritablement national. Du fédéralisme à la démocratie ? Rude chemin à parcourir pour une invention qui aura valeur de modèle pour tout le continent.

D.C.B. et A.R.

Dossier thématique établi par Daniel C. Bach et Alain Ricard.
Centre d'étude d'Afrique noire, Bordeaux.

NIGERIA : CARTE DES ÉTATS FÉDÉRAUX

