

L'itinéraire du pionnier : sur l'évolution politique béninoise

LE Bénin, on le sait, a fait figure de précurseur (1) du mouvement de relative conversion démocratique dans lequel se trouvent présentement engagés, avec plus ou moins de succès et de reculs, maints régimes autoritaires d'Afrique subsaharienne. On lui doit en tout cas l'expérimentation d'une formule qui devait se répandre ailleurs sur le continent, même si les modalités ont pu apparaître assez variables d'un pays à l'autre : celle de la conférence nationale préalable, et ses dirigeants actuels ne manquent d'ailleurs pas d'exploiter au maximum leur image favorable de pionnier.

« Le monde entier a les yeux braqués sur notre petit pays ! »

C'est un regard de frère aîné, parfois un rien condescendant, que nombre de Béninois portent sur les évolutions en cours dans les pays voisins, leurs cadets en démocratie. Si l'on se félicite de la généralisation progressive du processus de libéralisation politique et si l'on a souvent fortement conscience que le destin des nouveaux régimes se mettant plus ou moins laborieusement en place est en grande partie lié, interdépendant, on estime éga-

lement que les puînés ont recopié et appliqué sans guère d'imagination une recette béninoise, quand ils ne l'ont pas purement et simplement dénaturée. Par exemple, si la désignation d'un prélat à la tête de la conférence nationale pouvait se comprendre dans un pays où l'Église avait souffert d'une dictature officiellement athée et avait participé aux activités protestataires, comment la justifier dans ceux où la collusion entre dignitaires religieux et responsables de l'ancien régime était flagrante ? (voir le cas togolais). De même considère-t-on, mi avec dédain mi avec dépit, ces conférences richement dotées en per diem que les intéressés semblaient préoccupés de faire durer afin d'en tirer le plus de profit possible (celle du Congo entre autres).

Le président Nicéphore Soglo, qui se voudrait le leader de la nouvelle génération des chefs d'État africains, a entrepris une offensive de charme tous azimuts, s'efforçant de présenter le Bénin comme le modèle à suivre, comme la principale vitrine du « renouveau démocratique ». Même sur le plan strictement interne, il met en avant la bonne image de marque dont son régime bénéficie à l'étranger, et joue sur la fierté nationale de ses concitoyens en rappelant fréquemment que le monde entier (sic) suit avec attention l'expérience en cours. Par ailleurs, il est des ténors de l'Assemblée nationale, métamorpho-

(1) Fors le cas un peu particulier du Sénégal et l'exemple concomitant de certaines îles lusophones.

sés en juristes consultants, experts *ès transition démocratique*, qui proposent leurs bons offices et le savoir-faire béninois jusqu'à Madagascar. Aux dires de certains, le revers de la médaille serait que si le gouvernement a gagné son pari aux yeux de l'extérieur, il n'en va pas exactement de même sur place où le piédestal technocratique n'est probablement pas la meilleure manière d'emporter l'adhésion des populations. Le Président se révélerait certes un bon élève de la Banque mondiale mais un piètre politicien, insuffisamment soucieux des préoccupations immédiates de son peuple. Il nous a paru, à l'inverse, que Nicéphore Soglo était un fin manoeuvrier et que, bien conscient des réquisits légitimateurs autochtones, parfois contradictoires, il savait parfaitement jouer sur plusieurs tableaux, capacité dont dépend l'avenir de son régime.

Changement démocratique et us politiques

Il est indéniable que le Bénin s'est doté d'un cadre institutionnel démocratique, que le personnel politico-administratif se meut avec aisance dans ce nouveau moule, ayant désormais fait siens vocabulaire et mécanismes de procédure importés ; certains débats byzantins à l'Assemblée nationale, liés aux ambiguïtés de l'hybride Constitution (qui emprunte et au modèle français de la Cinquième République et au modèle américain) offriront assurément de quoi faire le régal des juristes spécialistes des régimes semi-présidentiels.

Pourtant, même un examen rapide de la vie politique laisse aisément entrevoir que celle-ci se compose d'une devanture à l'occidentale

et d'une arrière-boutique dont les éléments et le style demeurent profondément vernaculaires. Ainsi, les députés ne se répartissent-ils nullement entre une majorité et une opposition clairement distinctes autour de lignes politiques bien définies mais en une nébuleuse de micro-formationen à bases largement ethniques (issues d'un scrutin à la proportionnelle au plus fort reste à l'échelon des départements), sans programmes véritables, et qui s'alignent plus ou moins derrière quelques grands patrons d'envergure nationale, fortement pourvus en ressources, au gré de leurs intérêts immédiats. A l'origine, absolument personne ne souhaitait se retrouver dans l'opposition : chacun espérait tirer profit d'une participation ou pour le moins d'un soutien actif au gouvernement. Ce n'est que par déception de n'avoir pas été pris en considération que l'on finit par se montrer contestataire, et ce d'ailleurs de plus en plus fréquemment, compte tenu de l'attitude de repli du président Soglo, dont nous parlerons plus loin.

Ensuite, si le débat d'idées semble bien terne (la plupart des acteurs embouchant désormais avec opportunisme les trompettes du libéralisme à la mode, de même qu'il n'y a guère, les élites au pouvoir utilisaient le marxisme-léninisme comme paravant justificateur de leur hégémonie), la classe politique apparaît en revanche totalement obnubilée par la question de ses propres rétributions. Les députés souhaiteraient voir leurs traitements augmenter considérablement, ce que l'on peut considérer fort choquant dans un pays aussi exsangue, dont le redressement leur incombe, mais bien entendu redistribution oblige ! Ils critiquent fortement le train de vie de l'État,

jaloux non pas les salaires des ministres qui ne sont pas démesurément élevés mais plutôt les à-côtés (notamment les importants fonds spéciaux et autres dotations hors budget dont on peut user à discrétion) qui permettent à certains de mener grand train, même si nous avons pu observer de fort près qu'il était des membres du gouvernement faisant de louables efforts pour adopter stratégiquement un profil bas, au dam d'ailleurs de leur entourage. D'aucuns s'offusquent aussi tout particulièrement que Nicéphore Soglo ait transformé sa demeure privée en résidence officielle et la loue en quelque sorte à l'État béninois, contre une somme importante, alors que le palais présidentiel officiel reste inoccupé.

Il faut préciser que ce dernier a la réputation d'être « miné » (entendre par là qu'on subodore que Mathieu Kérékou y aurait laissé quelques machines infernales et surtout l'aurait infecté de poison à l'intention de son successeur). Ceci nous amène à dire quelques mots d'une autre facette persistante de la politique béninoise : la sorcellerie qui, en ces terres de « berceau du vaudou », occupe manifestement toujours une place considérable. La tentative d'empoisonnement (beaucoup parlent d'envoûtement) dont semble avoir été victime le Président en 1991 demeure au centre des discussions et de tactiques de dénigrement ou, au contraire, de légitimation. Pour ses adversaires, il est apparu comme un être faible, terrassé dès la première attaque et qui serait aujourd'hui épouvanté à l'idée de devoir accepter le moindre verre ou de serrer les mains. Ses partisans s'efforcent de retourner complètement cette image en le présentant aux populations comme l'homme qui, malgré son extrême état de fai-

blesse, est parvenu à mener campagne, voter, remporter les élections, prononcer son discours d'investiture, triomphant symboliquement de ses tourmenteurs et sortant finalement régénéré et conforté de l'épreuve (via un long séjour au Val-de-Grâce, faut-il le rappeler ?). Mieux, lors d'une récente visite officielle au Nigeria, l'*Alafin* d'Oyo l'aurait pourvu de charmes destinés à terrasser illico quiconque oserait à l'avenir lui jeter des maléfices, faisant ainsi du technocrate, de l'énarque Nicéphore Soglo, un homme d'État à la fois invulnérable et redoutable, protégé qu'il se trouverait désormais par les esprits les plus puissants. Quoi que l'on pense de ces allégations, il apparaît que cette dimension magique demeure assez essentielle dans les esprits, les propos, ce qui mâtine d'irrationnel exotique l'impression de modernité, d'occidentalisation que certains s'emploient à promouvoir.

Autre évolution qui nous semble participer d'une dérive assez inévitable du modèle démocratique, l'inclination vers une polarisation factionnelle de la vie politique autour de quelques grands patrons, dont les plus importants seraient le Président et les poids lourds de l'Assemblée (candidats battus aux présidentielles). Arrivé au pouvoir sur la base d'un consensus anti-Kérékou et d'un compromis négocié entre divers acteurs de premier plans, Nicéphore Soglo manifeste de plus en plus une tendance à s'entourer prioritairement d'individus dont la fidélité lui est tout acquise dans la mesure où la faiblesse de leurs ressources politiques ne leur permettent guère de marchander leur soutien. Le très contesté remaniement ministériel de l'été dernier, avec notamment la nomination de Désiré Vieyra (sur-

nommé « le beau », car il s'agit du frère aîné de son épouse) au poste de numéro deux du régime, ministre d'État officiellement chargé de la coordination gouvernementale, va indéniablement dans le sens d'un repli qui a de quoi mécontenter plus d'un ambitieux. La toute récente décision de créer un parti politique (dit « Renaissance du Bénin ») présidé par Rosine Vieyra-Soglo, sa très omniprésente compagne, s'inscrit également dans cette orientation patrimonialiste pour ne pas dire népotiste. Même sur un plan strictement institutionnel, le fait que certains organismes de contrôle prévus par la Constitution et censés constituer les piliers de l'État de droit (la Cour constitutionnelle, la Haute Cour de justice, la Haute autorité de l'audiovisuel, le Conseil économique et social, le Conseil supérieur de la magistrature) tardent singulièrement à être mis en place, ne peut qu'alimenter les supputations des sceptiques.

Le clivage pouvoirs exécutif/législatif qui mobilise actuellement toutes les attentions doit donc être analysé en termes de duel entre grands leaders contrôlant divers organes majeurs et qui, sous couvert d'arguties juridiques, s'affrontent pour le contrôle de ressources qui demeurent d'autant plus convoitées qu'elles sont rares. La vie politique béninoise se révèle ainsi ourdie d'intrigues subtiles, certes le plus souvent pré-déterminées par les solidarités régionales obligatoires et l'assez cruciale variable générationnelle, mais où certaines stratégies marginales et autres alliances « contre-nature » peuvent aussi se révéler payantes.

Un avenir précaire ?

Même les plus dubitatifs des observateurs, s'agissant de la durabilité et de l'authenticité des expériences de démocratisation en cours, admettent qu'elles auront pour le moins rendu possible une certaine liberté de parole et heureusement mis un terme au phénomène de monolithisme médiatique et à la langue de bois qui régnaient généralement. A ce sujet, au Bénin comme ailleurs, on a vu les nouveaux titres de journaux se multiplier dans les kiosques. Cependant, victimes de leur fragilité financière, beaucoup de quotidiens ont dû se transformer en petites feuilles hebdomadaires ou mensuelles, paraissant souvent avec irrégularité, quand ils n'ont pas purement et simplement disparu de la circulation. Œuvrant dans des entreprises peu rentables, vu la faiblesse des ventes et du marché des annonces publicitaires, les journalistes se sentent obligés de répondre aux attentes de leurs trop rares lecteurs en privilégiant les faits divers, le pseudo-sensationnel (du genre : « une femme accouche d'une pierre » ou « un homme mort ressuscite ») au détriment de l'analyse. Surtout, force est de constater que bien des rédacteurs en chef nécessaires n'hésitent pas à vendre leur plume au plus offrant, tantôt pour encenser, tantôt pour dénigrer, au mieux de leurs intérêts financiers. La télévision et la radio nationales ont acquis une certaine crédibilité (allant jusqu'à retransmettre l'intégralité d'interminables débats parlementaires, au risque de lasser) même si RFI, désormais diffusée en modulation de fréquence à Cotonou, paraît recueillir les préférences de beaucoup.

La menace d'un retour en

arrière préoccupe énormément les élites bénéficiant aujourd'hui du pouvoir. « *Nos adversaires tapis dans l'ombre n'ont pas désarmé !* » rappelait récemment le président Soglo, à l'occasion du premier anniversaire de son investiture. Pourtant, il n'est pas certain que le danger doive venir prioritairement de là. Ceux qui ont pillé les banques ou se sont royalement servis dans les caisses des entreprises publiques sous l'ancien régime ne semblent pas vouloir remettre en cause les évolutions en cours, sous réserve qu'on ne vienne pas leur demander des comptes. De ce point de vue, Nicéphore Soglo, qui promettait naguère de faire rendre gorge à ceux qui s'étaient illégalement enrichis en finissant par ruiner totalement le pays, paraît avoir baissé quelque peu le ton, que ce soit à l'égard des responsables militaires ou des opérateurs économiques qu'ils protégeaient. Mathieu Kérékou vit aujourd'hui une retraite plutôt dorée, cumulant sa retraite de général, la très grosse indemnité à laquelle il a été décidé qu'auraient droit tous les anciens chefs de l'État, sans parler de nombreux avantages en nature. Beaucoup de Béninois trouvent d'ailleurs assez symptomatique que le procès de son éminence grise « maraboutesque », le fameux Cissé, auteur d'un nombre incalculable de « crimes économiques », soit constamment repoussé.

Il est vraisemblable que ce sera avant tout la situation sociale qui déterminera le sort de l'expérience actuelle. Les conséquences du programme d'ajustement structurel sont évidemment très lourdes pour la population. Les perspectives de réduction drastique des effectifs de la fonction publique devraient entraîner une grande agitation, à l'instar de tout pays où le salaire

d'un agent de l'État fait vivre un nombre considérable de personnes dépendantes. Comment le gouvernement parviendra-t-il à contrôler les débordements probables des mécontents ? La récente agitation étudiante sur le campus de Calavi, où le recteur s'est vu malmené et où les cours se déroulent sous la haute surveillance de militaires puissamment armés depuis qu'ont éclaté quelques cocktails Molotov dans un amphithéâtre, semble démontrer qu'il n'a guère d'autre solution que de faire sortir l'armée des casernes pour rétablir l'ordre. Mais ne s'agit-il pas là d'une arme à double tranchant ? Comme dans bien d'autres pays de la région, il est certain que l'attitude de la nouvelle génération de militaires, celle qui doit se contenter d'une bien misérable solde (et risque même de la perdre compte tenu de la baisse des effectifs voulue par les bailleurs de fonds), constitue une variable capitale pour les années futures. Les jeunes éléments des forces armées ne seront-ils pas tentés de goûter à leur tour aux fruits du pouvoir ? Se rappelleront-ils que leurs prédécesseurs auront finalement dû quitter la direction du pays face à la pression populaire ? Ou bien, alliés à des diplômés sans emploi et à des leaders syndicaux qui commencent déjà à dénoncer les malversations contemporaines au moment où les Béninois se voient demander des sacrifices, incarneront-ils peut-être un nouvel espoir au sein d'une population majoritairement exaspérée ? Sans doute faudra-t-il également tenir compte de l'attitude des puissances étrangères, des organismes bancaires qui s'accommodent mal d'un régime pluraliste éclaté où les détenteurs du pouvoir ne se réduisent plus à un ou deux interlocuteurs clairement identifiables.

Bref, bien des éléments doivent être pris en considération lorsque l'on réfléchit au devenir probable de ce régime qui se voudrait un phare et il convient d'être nuancé lorsque l'on parle de transformations politiques profondes. Si le poison semble demeurer un ingrédient non négligeable de la vie politique béninoise, du moins doit-on mettre au crédit du pouvoir actuel son atti-

tude en matière de respect des Droits de l'homme. Un symbole parmi d'autres, le « petit palais » (lieu de triste mémoire où l'on torturait les opposants sous l'ancien régime) abrite aujourd'hui le ministre chargé des relations avec l'assemblée ; ponctuons notre article sur cette image plutôt réconfortante.

Jean-Pascal Daloz

NOUVEAUTE

L'État-entrepôt au Bénin

Commerce informel ou solution à la crise ?

par John O. IGUE et Bio G. SOULE

Pour la première fois, on s'intéresse ici à un aspect du secteur informel, le commerce parallèle.

Ce livre offre non seulement de nombreuses informations sur l'économie béninoise, mais également de précieuses réponses à la dynamique du commerce frontalier en Afrique de l'Ouest.

Format 13,5 × 21,5 — 216 p. 130 F.

Éditions KARTHALA, 22-24 bd Arago, 75013 PARIS