

Niger : mise au point et suite

L est décidément difficile, sur un sujet d'actualité, de décrire la complexité d'une situation particulière sans susciter l'acrimonie de ceux qui aiment les vérités simplistes. Dans notre analyse du récent coup d'État au Niger, nous évoquions successivement les échecs de la « cohabitation à la nigérienne », qui avait mené le pays dans l'impasse et au bord de la catastrophe, l'absence d'opposition au coup d'État (ceci expliquant cela), et les nombreux points d'interrogation que la transition militaire soulevait. Notre titre (« Niger : le pire a été évité, mais demain ? ») était à l'image de notre analyse : étayé sur des données en ce qui concerne le passé et le présent, fort dubitatif sur l'avenir.

P. Quantin dans le dernier numéro de *Politique africaine* préfère quant à lui les simplifications et les clichés. Sans apporter aucun élément nouveau sur la situation nigérienne et ses subtilités, méprisant « l'analyse concrète d'une situation concrète », et oubliant que « les faits sont têtus », il se livre avec suffisance à une attaque en règle contre nous sous les seules auspices du « tout-idéologique ». Son agressivité franchit d'ailleurs les limites de l'acceptable, puisqu'elle fait un usage immodéré des déformations et des diffamations : ne sommes-nous pas, entre autres amabilités, dénoncés comme « *militarophiles* » et « *défenseurs des coups de force* », stigmatisés pour avoir fait l'« *apologie de l'autoritarisme* », soupçonnés de

vouloir « *détourner l'attention internationale de la reprise en main des appareils d'État par des élites spécialisées dans l'utilisation des ressources coercitives* », et accusés de vouloir « *proposer un modèle à l'ensemble de l'Afrique* », modèle évidemment casqué et botté. Il ne manque guère que de faire de nous des barbouzes pour parfaire le tableau.

Pour avoir montré la particularité du coup d'État du 27 janvier 1996 au Niger, nous voilà donc accusé de tous les péchés. Nous avons pourtant multiplié les précautions, en insistant sur la spécificité nigérienne, et en évitant soigneusement tout ce qui pourrait être interprété comme un soutien aux militaires. Cela n'a donc pas suffi à nous épargner les procès d'intention de P. Quantin. Si le coup d'État n'a suscité au Niger aucune résistance, aucune opposition tangible, aucune protestation publique (il a fallu deux mois aux syndicats de l'USTN pour se décider à le condamner !), si les dignitaires renversés ont appelé très vite les pays occidentaux à reprendre leur aide, si une partie importante de l'intelligentsia nigérienne a rallié rapidement le colonel Baré (en particulier les responsables des « *petits partis* », dont plusieurs avaient été parmi les principaux opposants au régime Kountché), ce n'est pas notre faute, et nous ne l'avons pas inventé. Si, auparavant, la guérilla politique et constitutionnelle entre le président et le Premier ministre avait mené le pays dans l'impasse politique totale et au bord

de la guerre civile, si le système des prébendes et des surenchères avait largement déconsidéré la première transition et la 3^e République, ce n'est pas notre faute, et nous ne l'avons pas inventé. Mettre en évidence ces aspects décisifs du paysage politique nigérien ne signifiait en rien accorder un blanc-seing aux putchistes, c'était simplement révéler les difficultés de l'expérience démocratique nigérienne de la conférence nationale (juillet 1991) au début 1996, ni plus ni moins.

Ceci étant, nous voudrions profiter de cette occasion pour intégrer à notre précédente analyse les derniers développements de la situation au Niger.

Depuis le coup de force du 27 janvier, le général Baré Maïnassara paraît avoir gaché nombre de ses meilleures cartes, celles qu'il avait en main du fait du discrédit du régime précédent et de la faillite des élites en place. L'attentisme plus ou moins bienveillant que lui avaient procuré quelques premières mesures positives et l'absence de mesures répressives a fait souvent place à l'inquiétude, et parfois à la colère ou à la peur. Au lendemain du coup d'État, la grande majorité de la population se partageait entre le soulagement (la menace de guerre civile s'éloignait), l'expectative (pouvait-on attendre du nouveau pouvoir qu'il remette enfin le pays sur ses rails et les fonctionnaires au travail, sans porter atteinte aux droits fondamentaux et tout en préparant de nouvelles élections ?) et le soutien (au nom d'une nostalgie ambiguë du régime Kountché, dont on ne retenait plus que la relative « efficacité » économique et administrative et dont on oubliait les aspects dictatoriaux). Baré serait-il capable de restaurer l'autorité de l'État dans un cadre démocratique,

de mettre fin au pillage des quelques ressources publiques, et de promouvoir un minimum de consensus national, dans un pays en pleine déconfiture ? La question se posait, et nul n'avait alors la réponse. Aujourd'hui le désenchantement a gagné du terrain, les anciens partis ont refait surface et en leur sein la colère gronde. Comment en est-on arrivé là ?

De fortes pressions de la communauté internationale

La position de la France, suivie par ses partenaires européens et dans une moindre mesure nord-américains, est certainement un des éléments explicatifs des récents événements politiques survenus au Niger. Tout d'abord franchement hostile au coup d'État, Paris le condamne fermement puis exige que le général Baré raccourcisse son calendrier de transition : prévue pour le mois de janvier 1997, l'organisation de nouvelles élections présidentielles est envisagée pour la fin de l'hivernage (30 septembre) puis finalement fixée au début du mois de juillet (en particulier en raison de la menace américaine de rompre, sinon, toute relation avec le Niger). Cette « exigence démocratique » était censée empêcher les militaires de rester au pouvoir. Elle fit plutôt leur jeu car la précipitation fut ensuite une stratégie du candidat Baré pour pouvoir remporter les élections.

D'hostile puis d'attentiste, l'attitude de Paris est rapidement passée au soutien actif au général. Ce volte-face est révélateur des contradictions de la politique française africaine définie par de multiples centres de décision : le quai d'Orsay

(très opposé au coup d'État) et le ministère de la Coopération (plus modéré) furent rapidement dessaisis du dossier Niger confié aux deux cellulaires africaines de l'Élysée, l'officielle de Michel Dupuch et l'officiuse de Fernand Wibaux, proche de Jacques Foccart. Le président Chirac trancha finalement en faveur de la seconde, favorable aux putschistes, marquant sans doute par là un retour aux « affaires africaines » de la vieille garde foccardienne. Dès lors, la France fit tout son possible pour aider le général Baré à remporter les élections présidentielles : elle nomma un conseiller « spécial » à la présidence, affecta deux « experts » à la réactualisation du fichier électoral, débloqua 700 millions de francs CFA pour l'organisation des futurs scrutins, et mit la logistique militaire française au service de l'organisation matérielle des élections. Enfin, elle obtint, bon gré mal gré, de ses partenaires — dérouterés par ses prises de position contradictoires — la signature de la FASR (facilité d'ajustement structurel renforcée) avec le FMI dont la première tranche (7,3 milliards de francs CFA) devait être décaissée avant les élections. Paris débloqua simultanément une aide de 13 milliards de francs CFA, dont 9 versés avant la fin du mois de juin. C'était donner ainsi un sérieux coup de pouce au régime, tout en offrant une bouffée d'oxygène à une économie de plus en plus asphyxiée. Le message était clair : Paris souhaitait la victoire de Baré.

Une élection contestable et contestée

Les contraintes intérieures ne sont pas pour autant négligeables. Les anciens « grands » partis, la

« bande des quatre », hier s'entredéchirant à belles dents, tentèrent de former une opposition au « candidat indépendant » en constituant une nouvelle alliance de circonstance, selon les bonnes vieilles règles de la conjonction opportuniste des factionnalismes et des clientélismes, tout en étant très gênés par la faible durée de la campagne (trois semaines). La victoire de l'un des quatre leaders (Mamane Ousmane ou Tanja Mamadou, en fait) n'aurait sans doute fait que renvoyer le pays quelques mois en arrière. On ne voyait guère d'éclaircie de ce côté-là. De son côté, le général-candidat s'est pour beaucoup décrédibilisé en accumulant les erreurs. En se présentant, il contredisait ses premières déclarations : au lieu de s'en expliquer clairement devant le pays, il a fait part de sa candidature dans un entretien particulièrement malheureux à *Jeune Afrique*. Au lieu de développer un véritable programme de refonte de l'État et de l'administration, il s'est contenté de proclamer son indépendance vis-à-vis des partis, combinant mesures d'intimidation maladroites (comme l'incarcération provisoire de journalistes) et mesures de séduction contestables (comme sa promotion au grade de général, ou son voyage à La Mecque à la veille des élections). Mais le pire a sans doute été le déroulement des élections.

Au lieu de suivre l'avis de bon sens de la commission électorale demandant un report de 15 jours, il s'est obstiné à les organiser à la date prévue dans la plus grande confusion, et n'a pas hésité, le jour du scrutin, à démettre la CENI (Commission électorale nationale et indépendante) en place pour en nommer une autre plus à sa convenance (la Commission nationale des élections), décrédibilisant ainsi

très largement son « élection » dès le premier tour (52,22 % des suffrages). Il a donné l'impression qu'il n'entendait en aucun cas perdre ces élections, quels que soient les moyens nécessaires pour ce faire.

Ce résultat fut certes cautionné par des observateurs internationaux, mais ceux-ci ne suivirent, semble-t-il, les opérations de vote que le seul dimanche (elles se déroulèrent en fait sur deux jours). La presse nigérienne, quant à elle, a évoqué la récupération *manu militari* des urnes, les dépouillements effectués en l'absence de représentants de partis politiques, le gonflement du taux de participation et la falsification des résultats dans certaines circonscriptions.

Les partis de l'opposition dénoncèrent le « *hold up électoral* », l'assignation à résidence surveillée des quatre candidats au lendemain des élections (levée peu après pour trois d'entre eux) et l'arrestation arbitraire de 25 de leurs militants. Ils exigèrent l'annulation pure et simple de ces élections. Mais une opération « villes mortes » à l'appel de l'opposition et une grève générale illimitée de l'USTN (Union des syndicats des travailleurs du Niger), qui furent organisées quatre jours après le scrutin, ne connurent guère de succès (sauf à Zinder, fief de l'ancien président Mahamane Ousmane, où de violents accrochages se produisirent avec les forces de l'ordre).

Si les États-Unis condamnèrent en termes non voilés la manipulation électorale, les réactions françaises furent embarrassées. Le Quai d'Orsay déclara « *que les événements qui se sont produits au Niger soulèvent des interrogations* », tandis que le ministre français de la Coopération estima « *qu'un putschiste qui se soumet à l'épreuve des urnes fait*

preuve d'une belle force de caractère ». En fait, Paris a été sans doute surpris par les procédés employés par le candidat qu'il soutenait.

Un malaise intérieur persistant conjugué à une grave crise économique

Sans se lancer dans un périlleux exercice de politique-fiction, il nous semble utile de repérer les principales incertitudes et questions qui se posent à présent au pays tant du point de vue politique qu'économique.

Pour beaucoup de Nigériens, le nouveau président apparaît comme mal élu, et sa légitimité n'est pas sortie grandie des élections. Autant dire que, loin d'avoir offert, comme il le prétendait, une alternative aux élites politiques discréditées, il a donné l'impression de se livrer aux mêmes manœuvres que celles-ci, et de se comporter en homme de clan plutôt qu'en homme d'État. Saura-t-il redorer son blason en pratiquant une large ouverture et en renouvelant le personnel politique ? Le risque est évidemment que, à l'inverse, il ne durcisse de plus en plus son régime, et ne s'attaque aux droits de l'homme, qu'il avait à ses débuts respectés : ainsi, des opposants arrêtés ont été internés durant quelques jours dans des conditions discutables et qui restent à élucider au camp militaire d'Ikafran situé à 300 kilomètres au nord-est de Niamey. Dans de telles circonstances, on peut se demander qui garantira demain l'impartialité des prochaines élections législatives, compte tenu de l'expérience fâcheuse de celles qui viennent d'avoir lieu. Celles-ci vont-elles d'ailleurs avoir lieu comme prévu ? Quant aux « comités de

soutien » à la candidature de Baré (constitués d'une partie du MNSD et de dissidents de la CDS, ainsi que des membres des « petits partis » autrefois marginalisés), qui forment, semble-t-il, l'embryon d'une nouvelle coalition présidentielle, rien ne garantit non plus, loin de là, qu'il y ait là rupture envers les hommes et les pratiques du passé. Le scénario espéré par nombre de ses partisans, qui voudrait que malgré ces bafouillements le nouveau président, désormais assuré du pouvoir et reconnu internationalement, ait les mains libres pour mener une vraie politique de changement et d'équité, apparaît comme improbable (bien qu'on ne puisse totalement l'exclure).

Face au général, les opposants nigériens parviendront-ils à s'entendre sur la mise en place d'un Front de défense de la démocratie ? Celui-ci transgressera-t-il les clivages partisans actuels ou ne sera-t-il qu'une coalition hétéroclite d'ambitions déçues héritées de la « bande des quatre » ? Que se passera-t-il si la coalition d'opposition gagne les législatives prévues en septembre ? Le présidentielisme de la nouvelle constitution sera-t-il le garant d'une meilleure cohabitation que le semi-présidentialisme de l'ancienne ? On peut en douter, dans la mesure où c'est l'ensemble de la classe politique, inchangée, qui est responsable de la primauté des intérêts factionnels sur l'intérêt général, et ceci quels que soient les textes. Va-t-on assister, au contraire, à une série de ralliements au général Baré de personnalités venues notamment de l'ancien parti unique (MNSD) — dont est issu Baré — et restées initialement favorables à Tanja Mamadou (voire même de partisans de

l'ancien président Mahamane Ousmane soucieux d'éviter le blocage de leurs carrières politiques et administratives) ? Déjà Moumouni Djermakoy, le plus petit (et le plus discrédité) des « quatre », s'est rallié. On peut en effet penser que peu à peu les cadres politiques, pour ne pas être marginalisés, vont prendre leur parti du résultat de l'élection, et collaborer avec le nouveau régime. Dans cette hypothèse, celui-ci retrouverait, malgré les bavures électorales, une légitimité.

Du point de vue économique, l'ajustement structurel implique surtout le « dégraissage » de la fonction publique, chacun le sait. En fait, l'improductivité de la plus grande partie des fonctionnaires se conjugue à une absence de plus en plus dramatique de l'État et à une dégradation accélérée de ce qui reste des services publics (en particulier l'enseignement et la santé). Le nouveau régime saura-t-il, tout en passant sous les fourches caudines des bailleurs de fonds, reconstruire l'État ? L'endettement sera-t-il productif, évitera-t-on les pièges des dépenses somptuaires et des détournements multiples ? Le nouveau président sera véritablement jugé sur les réponses à ces questions. Pour mettre fin aux grèves à répétition qui ont sévi depuis quelques années, alimentées pour beaucoup par le non-versement des salaires, il faudra nécessairement un « pacte social ». Le général-président voudra-t-il le sceller, le saura-t-il, le pourra-t-il, et évitera-t-il ainsi un cycle d'affrontements sociaux qui signifierait répression comme avant-hier (l'époque Kountché) et division comme hier (transition démocratique et 3^e République) ? Les salaires seront-ils enfin versés régulièrement ?

La démocratie en Afrique : pour l'analyse des situations particulières

Nous n'avons aucune réponse à ces multiples interrogations, qui prolongent celles de notre article. Analyser l'actualité ne peut se faire qu'avec prudence, et sans suffisance. Dans notre registre habituel de compétences (géographie et économie pour l'un, sociologie et anthropologie pour l'autre), nous nous appuyons sur des travaux empiriques au long cours, portant sur des objets moins mouvants, instables et ambigus que la vie politique, surtout la vie politique nigérienne, qui déroutent tout un chacun, y compris les Nigériens eux-mêmes. Ici, nous sommes dans le registre beaucoup plus « à risque » de l'essai conjoncturel et de la chronique politique. Nous ne prétendons ni produire une vérité ou une orthodoxie, ni donner de bons ou mauvais points, ni jouer aux devins. Nous entendons simplement éclairer vaille que vaille quelques aspects de processus politiques particulièrement complexes que l'ethnocentrisme occidental a vite fait de caricaturer et que nous-mêmes, comme nos collègues politologues nigériens, avons peine à suivre et à comprendre.

Nous n'avons jamais prétendu parler d'autre chose que du Niger. C'est un cas suffisamment particulier et suffisamment difficile. Nul n'est en droit d'extrapoler à partir d'un seul pays pour généraliser à l'Afrique toute entière. Certes, la démocratie connaît un peu partout sur le continent cahots et balbutiements, dérapages et perversions. Certes, on peut invoquer à cela certains facteurs communs « lourds » : la situation post-coloniale, les conditions de la formation des élites, la crise économique et l'ajustement structurel, les contraintes extérieures, etc. Mais les conjonc-

tures restent très spécifiques d'un pays à l'autre. Aussi, toute ambition comparative rigoureuse sur les conditions de la mise en œuvre de la démocratie en Afrique exige une attention soutenue portée aux différences. A ce titre, le prétendu « retour des militaires » n'est pas aussi évident qu'il y paraît, et n'est pas nécessairement synonyme d'une reprise des dictatures ou d'un abandon du processus démocratique, du moins si l'on n'a pas une vue simpliste et occidentalocentrique de celui-ci. Le succès électoral sans tâche de Kérékou est plutôt signe d'alternance démocratique saine et n'a rien à voir avec le coup d'État et l'élection contestée de Baré. Mais le régime entièrement civil et aux normes démocratiques officielles de Côte d'Ivoire n'est sûrement pas plus respectueux des droits de l'homme que le régime nigérien actuel. Les récentes rébellions sporadiques de Guinée ou de Centrafrique ne traduisaient quant à elles aucun projet politique, mais reflétaient plutôt l'incapacité gestionnaire des dirigeants élus. Les militaires recyclés en présidents démocratiques plus ou moins à poigne sont nombreux mais divers, et leurs rapports avec leurs classes politiques sont variés : Compaoré ou Rawlings ne sont pas Eyadéma, et les situations politiques du Ghana, du Burkina et du Togo ne sont guère comparables.

Arrêtons donc les généralisations hâtives et reconnaissons que les processus de la transition démocratique en Afrique, parce qu'ils sont difficiles, multifformes, sinueux, méritent de vrais débats, de vraies analyses et de vraies recherches, plutôt qu'anathèmes, invectives, clichés et stéréotypes.

E. Grégoire
(CNRS-ORSTOM)

J.P. Olivier de Sardan
(CNRS-ORSTOM-EHESS)