

Le Bénin dans l'histoire de la démocratisation de l'Afrique

Régis Marzin, Paris, 5 février 2016

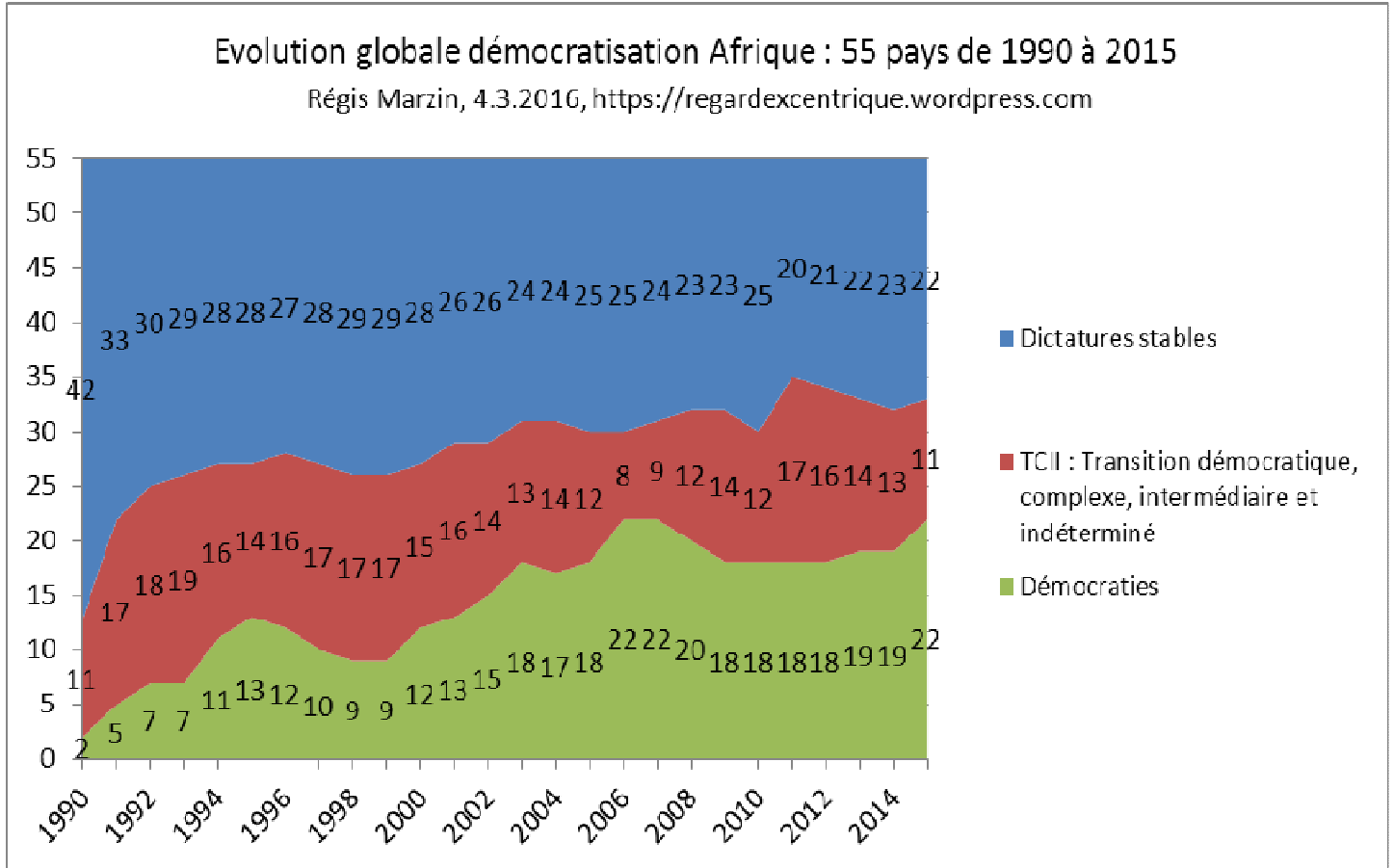
Pour Tribune d'Afrique, 1^{er} mars 2016, et Afrika express, 4 mars 2016

Article inspiré de l'étude de Régis Marzin :

'Après 26 ans de démocratisation, dictature et démocratie à l'équilibre en Afrique
55 pays de 1990 à 2015, Démocratisation de l'Afrique, démocraties et dictatures :

Historique, et état des lieux en 51 graphiques',

Blog Regard * Excentrique, mars 2016.



Le Bénin s'apprête à vivre un scrutin pour élire un nouveau président de la république. Tout n'est pas rose, certes, mais les citoyens auront la possibilité de s'exprimer. Le monde politique en sortira bouleversé. Les forces et les faiblesses de la démocratie ne se comprennent pas uniquement au travers d'un prisme national. Au Bénin, la construction démocratique s'est aussi réalisée en lien avec son contexte africain et la démocratisation de tout un continent. Ce processus de démocratisation africain initié il y a 25 ans peine aujourd'hui à trouver un nouveau souffle.

La démocratisation de l'Afrique depuis la fin de la guerre froide

A la fin de la guerre froide en 1990, seuls 2 pays sur 53, le Botswana et l'Ile Maurice, étaient déjà installés dans une forme de démocratie. En face, 42 pays étaient des dictatures stables, la grande majorité avec parti unique. Neuf autres pays, 11 avec les territoires de deux futurs états, étaient alors dans des situations plus complexes. En se basant sur la longévité et la conservation du pouvoir, au travers de l'étude de l'historique électoral des pays, il apparaît que, pour la première fois, en 2015, le nombre de démocratie a atteint le nombre de dictatures stables : 22 sur 55 pays, après la création du Soudan du Sud et du Somaliland. C'est enfin l'équilibre, seulement maintenant, après 25 ans !

Il existe un rapport de force entre régimes démocratiques et régimes dictatoriaux en Afrique, qui reste encore tabou. Sans classification, sans liste précise, il est 'diplomatiquement' convenu de faire comme si les dictatures n'existaient pas et comme si l'organisation d'élections était un critère suffisant de démocratie. L'hypocrisie est évidente, reconnue et ressassée, et pourtant elle sert toujours. La colonisation, puis le néocolonialisme et la guerre froide avaient amené en 1990 l'Afrique dans un état global très peu démocratique. Ensuite, l'étape du multipartisme n'a pas fait disparaître les partis uniques et encore moins les dictatures.

Ces dictatures ne veulent pas s'en aller, quelque soient les volontés populaires. Depuis 1990, il fallait donc que 42 régimes stables chutent. Un grand nombre de ces régimes se sont maintenus coûte que coûte et leur nombre a progressivement diminué. En 2016, les contradictions sont de plus en plus visibles, les dictatures sont parfois affaiblies par les exemples démocratiques voisins. Les médias internet et téléphone, même censurés, répandent les informations, et la jeunesse devient critique d'une nouvelle manière. La question de la comparaison du poids des démocraties et des dictatures se pose plus que jamais.

L'année 2016 verra se tenir de nombreuses élections, 15 présidentielles et 13 législatives¹, en l'absence de reports, 1 président étant élu par un parlement. Une partie des scrutins seront des mascarades électorales : en février en Ouganda, en mars au Congo Brazzaville, suite au coup d'Etat constitutionnel d'octobre 2015, en avril à Djibouti, dans des conditions inacceptables suite à l'attaque de l'opposition par les forces de l'ordre fin 2015, en avril au Tchad, puis sans doute au second semestre, en Guinée Equatoriale, au Gabon, et au Congo Kinshasa, où cela pourrait aussi être reporté. Le nombre de pays en crise lié à la résistance d'un dictateur pourrait augmenter, comme en 2015, les confrontations s'accompagneront de violences et de répression des démocrates. Les dictateurs sont solidaires entre eux et ils ne se gênent pas pour corrompre des personnalités ailleurs.

L'Afrique de l'Ouest et l'Afrique australe en avance

Dans la direction d'une homogénéité démocratique régionale, actuellement, deux régions sont plus avancées, les Afriques de l'Ouest et australe. Trois régions sont au contraire très peu démocratisées, les Afriques centrale, de l'Est et du Nord. Entre 2000 et 2005, la région ouest, très francophone, a rejoint l'Afrique australe, très anglophone, qui s'était démocratisée plus vite entre 1990 et 2005.

Pourtant, il reste des dictatures en Afrique australe et Afrique de l'ouest : Gambie, Togo pour l'Afrique de l'Ouest, avec une Côte-d'Ivoire évoluant de manière inquiétante comme l'ont montré en 2015 le soutien à Faure Gnassingbé et au clan de Blaise Compaoré. Le Burkina Faso finit brillamment sa transition vers la démocratie et rejoint donc le groupe des 10 pays démocratiques : Burkina Faso, Bénin, Mali, Niger, Sénégal, Cap-Vert, Ghana, Libéria, Nigéria, Sierra Leone. Deux pays sont en transition ou très instables, la Guinée Bissau et la Guinée Conakry qui n'arrive à trouver un consensus sur les processus électoraux. Ainsi, aujourd'hui, le Bénin se trouve bien entouré, ce qui n'a pas toujours été le cas.

Démarrage rapide de la démocratie au Bénin à la fin de la guerre froide

Le démarrage du processus de démocratisation a été synchronisé entre ex-colonies françaises et anglaises à la fin de la guerre froide. Le démarrage dans les ex-colonies françaises n'a pas été favorisé de l'extérieur, en plus de l'effort interne, que par la volonté de l'exécutif français, puisqu'il y avait une évolution synchronisée sur toute l'Afrique qui correspond chronologiquement à la disparition de l'influence communiste et marxiste-léniniste, juste avant le déploiement général du multipartisme.

Le Bénin a été le second pays, après Sao Tomé et Príncipe et juste avant le Gabon, à tenter une Conférence nationale souveraine pour introduire le multipartisme, méthode qui a essaimé dans les ex-colonies françaises, au Congo Kinshasa. Ces conférences ont servi à installer le multipartisme mais pas toujours la démocratie. Elles ont correctement fonctionné dans 5 pays, à Sao Tomé-et-Príncipe (1989), au Bénin (1990), au Congo Brazzaville (1991), au Niger (1991), et à Madagascar (1991, réussite avec instabilité), mais elles ont échoué dans les 5 autres, au Gabon (1990, non souveraine), au Togo (1991), aux Comores (1992), en République démocratique du Congo (1991-1992), et au Tchad (1993). Les premières ont mieux fonctionné que les dernières, et la réussite des premières a pu créer un excès d'optimisme !

En décembre 1989, Mathieu Kérékou a abandonné le marxisme-léninisme. Il était au pouvoir depuis le 26 octobre 1972. Du 19 au 25 février 1990, a eu lieu la Conférence nationale souveraine Bénin. Le 2 décembre 1990, la nouvelle constitution avec multipartisme a été adoptée par référendum avec 93.22% de oui. Mathieu Kérékou quittait le pouvoir le 4 avril 1991, laissant sa place au parti UTRD et à Nicéphore Soglo. Le retour de Mathieu Kérékou et du FARD-Alafia en 2001 est une seconde alternance. L'arrivée de Yayi Boni puis du FCBE en 2006 et 2007 en fera une troisième. En 2016, se prépare un nouveau chamboulement.

¹ <http://regardexcentrique.wordpress.com/2012/08/04/calendrier-des-elections-en-afrique/>
<https://regardexcentrique.files.wordpress.com/2012/08/160303syntheseagendalectionsafrique2015-2016limitationnombremandats.pdf>

Un pays qui s'en sort bien

Le Bénin est parmi les 8 pays d'Afrique qui ont connu le plus d'alternances au pouvoir depuis 1990, alternances de Président de la république comme de parti contrôlant le gouvernement. Comme le Mali, il a connu 3 alternances correctes de président et 3 alternances de parti au pouvoir. Seuls ont fait mieux, Sao Tomé-et-Principe (PR = 3, parti = 4), Ile Maurice, Lésoto, Comores, Madagascar (PR = 4, parti = 4) et le Niger (PR = 4, parti = 5). Au contraire de nombreux autres pays, le Bénin est donc loin maintenant de la hantise de la persistance d'un ancien parti unique. En revanche, en 2015, en Afrique, 19 anciens partis uniques en 1990 sont encore au pouvoir, dont 14 qui n'ont jamais quitté ce pouvoir.

Le pays a aussi échappé à une autre calamité. En 26 ans, depuis 1990, 21 coups d'Etat réussis ont eu lieu en Afrique. Seuls 4 d'entre était destiné à rétablir la démocratie : au Mali en 1991, au Niger en 1999, en Mauritanie en 2005, au Niger en 2010. Les espoirs dans l'armée par désespoir dans les élections n'ont pas souvent été suivis des faits, même si au Pays de Sankara en 2015, l'armée est de nouveau du côté du peuple.

Loin des souffrances terribles des démocrates voisins du Togo, le Bénin a connu moins de fraudes et de contestations qu'ailleurs. Cela apparaît aussi dans la possibilité d'alternance. A la présidentielle de mars 2001, la victoire de Mathieu Kérékou a été entachée par le boycott du second tour par ses adversaires Nicéphore Soglo et Adrien Houngbédji. A la présidentielle de mars 2011, Yayi Boni a été élu avec 53,14% au premier tour. Etrangement, il a été accusé de fraudes et en particulier de manipulation de la liste électorale permanente informatisée (LEPI), alors qu'il semblait parti pour gagner assez facilement au second tour.

Cependant, le classement en 'démocratie' ne garantit évidemment pas un jugement de 'bonne gouvernance' à tout niveau. Dans le cas de démocraties avec très forte corruption, petite et grande, comme dans le cas du Mali avant la crise de 2013, l'écart peu être important. Le Bénin n'est pas non plus sorti des difficultés.

Spécificités constitutionnelles béninoises

Le Bénin s'est illustré par quelques spécificités. Dans la constitution, de 1998 à 2011, la fonction de 1^{er} ministre était abolie et le président était chef du gouvernement, qu'il nommait². Le Président de la République a, par 2 fois, décidé du gouvernement en composant avec l'assemblée nationale : entre 2001 et 2003 Mathieu Kérékou (FARD-Alafia) a composé avec une assemblée ou, avant, le premier parti était Renaissance du Bénin de Nicéphore Soglo, et, entre 2006 et 2007, Yayi Boni s'est arrangé avec l'ancienne majorité, le Mouvement présidentiel de Mathieu Kérékou. Ce n'était pas vraiment des 'cohabitations', puisque le parlement n'avaient pas le poids suffisant. C'est sans doute ce qui, en 2006, a permis a Yayi Boni de se présenter à la présidentielle sans parti.

Cette manière de faire n'a existé nulle part ailleurs en Afrique. Au moins 6 cas de vraies cohabitions, dans lesquelles le gouvernement est nommé par la majorité au parlement, dans 4 pays, sont survenus en Afrique depuis 1990 : Sao Tomé-et-Principe (1994-2001, 2001-2006, puis 2011-2015), Niger (1995-1996), Kenya (2007-2013), Cap-Vert (2011-2015). Dans 3 pays, Sao Tomé-et-Principe, Niger, Cap-Vert, le parti ou la coalition majoritaire au parlement a contrôlé le gouvernement. Le Kenya a, lui, connu un gouvernement d'union national. Avec le Bénin, ces 4 pays sont des démocraties en 2015. La capacité d'un pays à entrer dans une cohabitation, à partager le pouvoir entre assemblée et président peut être un signe de maturité démocratique.

Limitation du nombre de mandats présidentiels dans les constitutions

La lutte autour de la maîtrise des constitutions crée actuellement des tensions. Les démocrates s'organisent et les dictateurs ont répondu par une répression sanglante au Congo Kinshasa, au Burundi, au Congo Brazzaville. L'avenir du Burundi est maintenant très incertain. Joseph Kabila est sous une forte pression de l'opposition soutenue par la diplomatie internationale. Denis Sassou Nguesso reste puissant et peu critiqué internationalement.

² <http://www.cour-constitutionnelle-benin.org/hcr/beninrepere.htm>

Dix présidents ont enlevé, souvent en l'imposant par de la répression, les limites du nombre de mandats présidentiels dans les constitutions réalisant ainsi des 'coups d'Etat constitutionnel'³: dans 7 dictatures des ex-colonies françaises, Togo (2002 et refus d'application de l'Accord Politique Global après 2006), Gabon (2003), Tchad (2005), Cameroun (2008), Algérie (2008) Djibouti (2010) et Congo Brazzaville (2015), les limitations à 2 mandats ont été supprimées. En Ouganda, cela a aussi été fait en 2006, au Burundi, en 2014 (le président ougandais Yoweri Museveni a pourtant été désigné médiateur par l'Union africaine), et au Rwanda en 2015 où le pays reste imprégné des suites du génocide.

Deux tentatives ont amené la chute du président : Niger (2009), Burkina Faso (2014). En RDC en 2016, Joseph Kabila refuse d'annoncer qu'il partira après 2 mandats, préférant un suspens déstabilisateur pour l'ensemble des Grands Lacs. Au Bénin, Yayi Boni été tenté par l'aventure solitaire, quand en juin 2013, il a soumis au parlement un projet de loi de révision de la Constitution⁴. Il a ensuite abandonné face à la levée de bouclier, et a pu ainsi éviter de se trouver en porte-à-faux quand le vent d'Ouagadougou s'est mis à souffler plus fort.

Le reste de l'Afrique a besoin d'exemples

En Afrique, progressivement, le nombre de dictateurs diminue face aux présidents légitimement élus. Bien que les dictatures soient solides, elles sont aussi destinées à disparaître. Bientôt, le passage à une majorité de démocraties compliquera leurs maintiens, mais elles résisteront d'autant plus féroce. A ce stade d'équilibre précaire, l'année 2016 sera une année critique pour la démocratisation de l'Afrique. Si la démocratie sort renforcée de la présidentielle béninoise, cela aidera d'autres démocrates ailleurs à l'emporter. Un grand mouvement de balayage citoyen panafricain se fait encore attendre, et, en attendant chaque élection compte.

Régis Marzin, Paris, 5 février 2016

La démocratie au Bénin depuis 1990 en quelques dates (encadré)

- **Mathieu Kérékou** est au pouvoir du 26 octobre 1972 au 4 avril 1991
- 19 au 25 février 1990, **Conférence nationale souveraine.**
- 2 décembre 1990 : **referendum constitutionnel** : oui 93.22%.
- 17 février 1991: **législatives Bénin** : UTRD de Nicéphore Soglo 18.86% 12/64, PNDD-PRD 11.72% 9, PSD-UNSP 9.84% 8, RND 12.08% 7.
- 10 et 24 mars 1991 : **présidentielle : victoire de Nicéphore Soglo.** 1^{er} tour : Nicéphore Soglo (UTRD) 36.31%, Mathieu Kérékou 27.19% ; 2^e tour Nicéphore Soglo 67.73%, Mathieu Kérékou 32.27%.
- 28 mars 1995: **législatives** : PRB 21/83, Tendances présidentielles (Soglo) 11, PRD 19, FARD-Alafia (Mathieu Kérékou) 10, ...
- 3 et 18 mars 1996 : **présidentielle : victoire de Mathieu Kérékou.** 1^{er} tour : Nicéphore Soglo (Renaissance du Bénin) 35.69%, Mathieu Kérékou 33.94% ; 2^e tour Nicéphore Soglo 47.51%, Mathieu Kérékou 52.49%.
- 30 mars 1999 : **législatives** : Renaissance du Bénin (Nicéphore Soglo) 27/83, PRD 11, FARD-Alafia (Mathieu Kérékou) 10, PSD 9...
- 4 et 18 mars 2001: **présidentielle : victoire de Mathieu Kérékou.** 1^{er} tour : Mathieu Kérékou (FARD-Alafia) 45.42%, Nicéphore Soglo (RB) 27.12%, Adrien Houngbédji (PRD) 12.62%, Bruno Amoussou (PSD) 8.59% ; 2^e tour : Mathieu Kérékou 83.64%, Bruno Amoussou (PSD) 16.36%, 2^e tour boycotté par Nicéphore Soglo et Adrien Houngbédji.
- 30 mars 2003 : **législatives** : Mouvement présidentiel (Mathieu Kérékou) 52/83, opposition RB+PRD+ 31)
- 5 et 19 mars 2006: **présidentielle : victoire de Yayi Boni** : 1^{er} tour : Yayi Boni 35.78%, Adrien Houngbédji (PRD) 24.22% ; 2^e tour : Yayi Boni 74.60%, Adrien Houngbédji (PRD) 25.40%.
- 31 mars 2007: **législatives** : Forces cauris pour un Bénin émergent (FCBE) de Yayi Boni 35/83, ADD 20, PRD 10.
- 13 mars 2011: **présidentielle Yayi Boni** : Yayi Boni 53,14% au 1er tour.
- 30 avril 2011 : **législatives** (41/83 Forces cauris pour un Bénin Emergent (FCBE) de Yayi Boni + alliés 11 = 52/83; Union fait la Nation (UN) 30)
- 26 avril 2015 : **législatives** (FCBE (Yayi Boni) : 33/83 + alliés > 42 = majorité)
- 28 juin 2015 : **communales, municipales et locales Bénin**
- 28 février et 13 mars 2016 : **présidentielle Bénin**

³ Régis Marzin, 8.1.15, <https://regardexcentrique.files.wordpress.com/2014/10/150226constitutionnelimitationmandatstableau54pays.pdf>

⁴ Richard Banégas, 28.8.14 <http://www.lanouvelletribune.info/index.php/reflexions/opinion/20977-l-autoritarisme-a-pas-de-cameleon-les-derives-de-la-revolution-passive-democratique-au-benin>