

# REVUE BENINOISE DES SCIENCES JURIDIQUES ET ADMINISTRATIVES

R.B.S.J.A. N° 41  
Année 2019-2020  
Sommaire

## DOCTRINE :

- **Sèdagban Hygin Faust KAKAI**

Le chef d'Etat dans le champ sociopolitique africain :  
éléments de construction d'une légitimité  
structurelle au Bénin (Page 5)

- **Prudent SOGLOHOUN**

L'accès des particuliers au juge communautaire :  
cas de la CEDEAO et de la CEMAC (Page 41)

- **Gilles BADET**

La primauté du droit de l'intégration  
(OHADA-UEMOA) devant la Cour  
constitutionnelle du Bénin (Page 87)

- **Komi WOLOU**

La notion de dommage écologique au cœur  
du défi environnemental (Page 149)

- **Roch C. Gnahoui DAVID**

Concurrence déloyale et pratique commerciale  
déloyale en droit international privé dans  
l'espace UEMOA : exemple du Bénin et de  
la Côte d'Ivoire (Page 183)

## LEGISLATION :

Loi n° 2020-23 du 29 septembre 2020 modifiant  
et complétant la loi n° 2012-15 du 18 mars  
2013, modifiée, portant code de procédure pénale  
(Page 181)

## JURISPRUDENCE :

- **GUEDEGBE Samson Igor Bidossessi**

Commentaire Arrêt n° 025-2018 du 08  
février 2018, CCJA, 2ème Ch. (Page )

Revue Semestrielle publiée par l'Ecole Nationale d'Administration et de  
Magistrature (E.N.A.M.) et les Facultés de Droit et de Sciences Politiques  
des Universités Publiques du Bénin

ISSN : 1840-5169

---

**Revue Semestrielle publiée par l'Ecole Nationale  
d'Administration et de Magistrature (E.N.A.M.) et  
les Facultés de Droit et de Sciences Politiques des Universités Publiques du Bénin**

## **COMITE SCIENTIFIQUE**

### **PRESIDENT D'HONNEUR**

Maurice AHANHANZO-GLELE, Professeur de Droit Public à la retraite

### **MEMBRES**

- Théodore HOLO : Agrégé de Droit Public, Professeur Titulaire à l'Université d'Abomey-Calavi (BENIN), Président de la Cour Constitutionnelle du Bénin
- Fidèle MENGUE ME ENGOUANG : Agrégé de Droit Public, Professeur Titulaire à l'Université de Libreville, Ministre de la Santé (GABON)
- Abdoullah CISSE : Agrégé de Droit Privé, Avocat (SENEGAL)
- Ahadzi KOFFI : Agrégé de Droit Public, Professeur Titulaire, Président de l'Université de Lomé (TOGO)
- Akouété SANTOS : Agrégé de Droit Privé, Université de Lomé (TOGO), Ancien Doyen de la Faculté de Droit de l'Université de Lomé
- Dorothé SOSSA : Agrégé de Droit Privé, Professeur Titulaire à l'Université d'Abomey-Calavi (BENIN), Secrétaire Permanent de l'OHADA
- Noël GBAGUIDI : Agrégé de Droit Privé, Professeur Titulaire, Titulaire de la Chaire Unesco des Droits de la Personne et de la Démocratie de l'Université d'Abomey-Calavi (BENIN)
- Jean Baptiste MONSI : Magistrat, Ancien Procureur Général près la Cour Suprême du BENIN
- Robert DOSSOU : Ancien Doyen de la Faculté de Droit, Ancien Président de la Cour Constitutionnelle du Bénin

### **COMITE DE REDACTION**

- Directeur de Publication : Théodore HOLO : Agrégé de Droit Public, Professeur Titulaire
- Secrétaire Scientifique : Victor TOPANOU, Maître de Conférences au CAMES, Université d'Abomey-Calavi (BENIN)
- Secrétaire Adjoint : Roger DOSSOU-YOVO, Docteur en Droit, Directeur Général de l'Institut International des Assurances (Yaoundé)
- Membre : Barnabé GBAGO, Agrégé en histoire du Droit, Doyen de la Faculté de Droit, Université d'Abomey-Calavi

**REVUE BENINOISE DES SCIENCES  
JURIDIQUES ET ADMINISTRATIVES**

# **DOCTRINE**

**LE CHEF D'ETAT DANS LE CHAMP SOCIOPOLITIQUE  
AFRICAIN : ELEMENTS DE CONSTRUCTION D'UNE  
LEGITIMITE STRUCTURELLE AU BENIN**

Par

**Sèdagban Hygin Faust KAKAI**

*Agrégé de Science politique*

*Centre d'Etudes Sociologiques et*

*de Science Politique (CESPo)*

*Université d'Abomey-Calavi (Bénin)*



## INTRODUCTION

« *C'est celui qui ne l'a jamais exercé qui trouve que le pouvoir n'est pas plaisant* »<sup>1</sup>. Cette figure de style littéraire du romancier ivoirien Ahmadou Kourouma traduit bien les aisances et les errances des chefs d'État<sup>2</sup> ouest-africains, et notamment ceux qui ont accédé à la magistrature suprême au Bénin depuis les années 1960 jusqu'à nos jours. « Recherché, puis exercé par des personnes, le pouvoir acquiert la dimension d'un objet de désir »<sup>3</sup> constate Bernard Lamizet. Il se greffe à cet objet de désir, la question de la légitimation politique. De fait, le processus de démocratisation des années 1990 n'a pas changé cette représentation. A bien y voir, la question de la légitimation politique des chefs d'Etat africains se pose avec acuité.

Dans les régimes présidentiels, « le chef de l'Etat est le président de la République »<sup>4</sup>. Il est aussi le chef du gouvernement. « Transposition républicaine du chef de l'Etat monarchique, le président de la République oscille entre deux fonctions et deux légitimités : la fonction de chef de l'exécutif disposant de pouvoirs décisionnels et celle de garant de l'ordre républicain à l'écart de la compétition pour le pouvoir ; la légitimité réduite d'un chef d'Etat parlementaire issu de la désignation par le parlement et celle dominante d'un président élu par le peuple au suffrage direct »<sup>5</sup>. Le chef d'Etat est l' « incarnation symbolique suprême de la continuité de l'Etat, il concrétise un processus historique de dissociation entre l'idée abstraite d'Etat et les personnes physiques qui le représentent »<sup>6</sup>.

La sociologie des représentations nous fait penser qu'en Afrique en général et au Bénin en particulier, le chef est, celui qui, par ses qualités et ses compétences se retrouve dans la posture de diriger, de conduire, de commander et de décider. Il peut être élu, désigné ou imposé. Dans le contexte béninois<sup>7</sup>, par chef d'Etat, on peut entendre

---

<sup>1</sup> KOUROUMA Ahmadou, *En attendant le vote des bêtes sauvages*, Paris, Editions du Seuil, 1998, p. 181.

<sup>2</sup> CORNU Gérard précise que le terme chef de l'État ou chef d'État est d'origine doctrinale (CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, 4e édition mise à jour, Paris, Quadriga / PUF, 2003, verbis « Chef d'État (ou de l'État) »).

<sup>3</sup> LAMIZET Bernard, *Le langage politique : discours, images, pratiques*. Paris, Editions Ellipses, 2011, p.141.

<sup>4</sup> Article 41 de la loi constitutionnelle du 07 novembre 2019 du Bénin.

<sup>5</sup> PORTELLI Hugues, président de la république in PERRINEAU Pascal, REYNIE Dominique, *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2001, p. 749.

<sup>6</sup> HERMET Guy, BADIE Bertrand, BIRNBAUM Pierre, BRAUD Philippe, *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, 2015, pp. 45-46.

<sup>7</sup> Il vaut mieux suggérer une définition opératoire et contextualisée puisque d'un pays à l'autre, l'analyse de l'objet "chef d'Etat" est différentielle.

un personnage, membre d'un parti politique ou non, occupant la plus haute fonction étatique soit par le biais d'une élection concurrentielle, soit par un coup d'Etat. « Le chef d'Etat s'inscrit dans une logique particulière de la représentation politique car il incarne l'Etat »<sup>8</sup>. Toutefois, le chef d'Etat légitime est celui qui a été choisi par une décision électorale. Autrement dit, dans les régimes politiques démocratiques, l'élection est la voie royale par laquelle un acteur, qui le désire, peut devenir chef d'Etat. « L'onction populaire des gouvernants est pour nous la principale caractéristique d'un régime démocratique »<sup>9</sup>. Cela suppose que la légitimité d'un chef d'Etat ne peut être saisie que dans un contexte politique précis.

Selon Max Weber, la légitimité correspond aux valeurs admises par un groupe humain et sur lesquelles se fonde le pouvoir conçu comme capacité d'agir sur les autres, au nom de ces valeurs<sup>10</sup>. Le pouvoir légitime s'appelle l'autorité<sup>11</sup>. Par « légitimité », on entend donc la caractéristique d'un pouvoir dont l'acceptation se fonde non sur la coercition comme ressource première, mais sur le consentement réputé libre de la population qui s'y soumet<sup>12</sup>. Dans le même sens, Fidèle Mengue Me Engouang soutient que l'Etat de droit et la démocratie ont une autre exigence qui est la légitimité des gouvernants. Autrement dit, le pouvoir ne peut être exercé que par des personnes que le peuple a lui-même choisies pour le représenter<sup>13</sup>. Les règles du jeu politique sont d'ailleurs prévues par les instruments nationaux (constitution, code électoral, charte des partis politiques, etc.) et internationaux ratifiés. Logiquement, gouvernants et citoyens ne peuvent alors agir que selon des normes établies et convenues qui en assurent une « juridicisation des rapports

---

<sup>8</sup> LAMIZET Bernard, *Le langage politique : discours, images, pratiques*. Paris, Editions Ellipses, 2011, p.140.

<sup>9</sup> ROSANVALLON Pierre, *La légitimité démocratique : impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Editions du Seuil, 2008, p. 9.

<sup>10</sup> Sur les types d'autorité, cf. WEBER Max, *Le Savant et le politique*, Plan, Paris, 1950 p. 114; Weber Max, *Economie et société*, Paris, Plan, 1971, T1, 1er Partie, Chap. III.

<sup>11</sup> Weber distingue trois types de légitimité : la légitimité de type traditionnel, la légitimité de type légal-rationnel ou bureaucratique et la légitimité charismatique. La *légitimité de type traditionnel* est basée sur le respect des coutumes, lui-même fortement dépendant de la croyance en la valeur de la tradition. La *légitimité de type légal-rationnel* est la caractéristique du fonctionnement des sociétés contemporaines. La *légitimité charismatique* basée sur les qualités intrinsèques et exceptionnelles (charisme, séduction, fascination) à une personne.

<sup>12</sup> ALCAUD David, BOUVET Laurent, CONTAMIN Jean-Gabriel et al., *Dictionnaire de sciences politiques et sociales*, Paris, Editions Dalloz, 2004, p. 191.

<sup>13</sup> MENGUE Me ENGOUANG Fidèle, *Où en est la démocratie en Afrique ?*, Conférence inaugurale de la Chaire UNESCO des Droits de la personne et de la démocratie, UAC, 7 décembre 2010, 21 pages.

de pouvoir »<sup>14</sup>. Au Bénin, ces types de légitimité renvoient d'une part, à une légitimité par la capacité électorale et, d'autre part, à une légitimité légale-rationnelle. C'est le chef d'Etat élu démocratiquement qui peut exercer, dans les règles formelles, une coercition sur le peuple puisque ce dernier a préalablement donné son consentement. Cependant, la relation de pouvoir entre le citoyen et le chef d'Etat doit être à la fois légale<sup>15</sup> et légitime. L'ineffectivité de l'une de ces deux variantes (légalité, légitimité) induit une relation de pouvoir précaire et/ou une crise de confiance politique.

À ce sujet, Pierre Rosanvallon insiste sur le vocabulaire de la légitimité en montrant que la légitimité wébérienne à elle seule ne suffit pas pour appréhender le statut et la fonction des gouvernants. Au-delà du fait majoritaire, l'exercice du pouvoir politique, notamment la fonction présidentielle, exige une légitimité triple : une légitimité d'impartialité<sup>16</sup>, une légitimité de réflexivité<sup>17</sup> et une légitimité de proximité<sup>18</sup>. En se référant à ce cadre d'analyse, la légitimité d'un chef d'Etat béninois est une légitimité basée sur des variables concrètes expliquant une légitimation consentie et une légitimation contestée au gré des décisions publiques, de l'offre de services publics et du lien social entretenu avec le peuple. De ce fait, à la légitimation électorale d'un chef d'Etat (*input legitimacy*), il faut rajouter une légitimation par les résultats ou une légitimation par la capacité d'action publique<sup>19</sup> (*output legitimacy*).

Mais au nom de sa légitimité apparente, le chef d'Etat peut exercer une coercition qui n'emporte ni l'adhésion ni le consentement du peuple. Il s'agit alors d'«... une dérive par laquelle certains individus ou un groupe soit, abusent de leur position d'autorité en dépassant le strict cadre que leur imposait le pouvoir qui les a investis, soit usurpent par la force, une position d'autorité indépendamment de toute légitimité véritable (c'est-à-dire émanant d'un consentement préalable des

---

<sup>14</sup> COMMAILLE Jacques, DUMOULIN Laurence, ROBERT Cécile, *La juridicisation du politique*, Paris, LGDJ, 2000, 232 pages.

<sup>15</sup> La légalité renvoie à la conformité aux normes du droit interne (constitution, lois, etc.) et du droit international (pacte international des Droits civils et politiques, Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, etc.) qui fondent l'arsenal juridique de l'Etat.

<sup>16</sup> Elle est basée sur la qualité du service rendu aux citoyens par les institutions démocratiques.

<sup>17</sup> Elle est fondée sur la prise en compte de la pluralité politique dans les prises de décision.

<sup>18</sup> « Les citoyens sont aussi de plus en plus sensibles au comportement même des gouvernants. Ils souhaitent être écoutés, pris en considération, faire valoir leur point de vue ... » (ROSANVALLON Pierre, *La légitimité démocratique : impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Editions du Seuil, 2008, p. 267).

<sup>19</sup> SCHARF Fritz, *Governing in Europe: effective and democratic?* New York, Oxford University Press, 1999.

citoyens) »<sup>20</sup>. De même, les réformes publiques engagées par des dirigeants étatiques, quand elles sont mises en œuvre sans un consensus minimal, peuvent susciter des résistances de la part des citoyens et des groupes d'intérêt et rencontrer des heurts. Pour un temps, le chef d'Etat peut devenir impopulaire et être discrédité dans les médias et notamment sur les réseaux sociaux, entendus comme un nouveau cadre légitime de mobilisation politique.

Le concept de légitimité renvoie donc à des dimensions perceptuelles comme l'image, la notoriété et la réputation mais pas uniquement. Il résulte également de systèmes de valeurs partagées. Ainsi si la réputation ou l'image sont affectées, la légitimité, dans sa dimension perceptuelle, sera dégradée, mais la légitimité dans son ensemble demeurera<sup>21</sup>. Le concept de légitimité d'un chef d'Etat est alors interlié à d'autres concepts connexes tels que le pouvoir, l'autorité, l'influence, la confiance, l'image et la domination. A cet effet, les formes de légitimation nécessaires à la compréhension du statut du chef d'Etat complexifient davantage la fonction présidentielle et révèlent qu'un président de la République est, de façon permanente, à la quête d'une légitimation. Nous sommes en présence d'une multi-référence d'identités sociales, politiques, économiques, culturelles, etc. caractérisant cette quête de légitimation. Il faut aussi noter que ces formes de légitimation ont une valeur théorique puisque dans les faits, elles se recourent.

De ce point de vue, si les relations de pouvoir entre le chef d'Etat et les citoyens sont des rapports juridicisés comme l'estime Jacques Commaille<sup>22</sup>, une crise de légitimité s'expliquerait alors par une faille dans le système institutionnel, un biais dans l'arsenal juridique, un écart à la norme dans le comportement des acteurs politiques et/ou des citoyens, une personnalisation du pouvoir politique ou encore par le discours politique volontariste et flatteur. L'élection d'un chef d'Etat qui renvoie à un quota électoral ne saurait garantir une légitimité. Il s'agit donc d'une présomption de légitimité. La confiance électorale, la crédibilité qu'il inspire aux citoyens, le langage politique, l'écart entre le réel souhaité et le réel perçu sont autant de facteurs qui structurent

---

<sup>20</sup>SMETS Patrick, *La légitimité au quotidien, l'idéologie dans le discours managérial*. Thèse de doctorat en Sciences sociales, Université libre de Bruxelles, 2005, p. 39.

<sup>21</sup>BEAULIEU Suzanne, *La légitimité organisationnelle : une ressource qui se gère*. Une application en contexte professionnel. Thèse présentée comme exigence partielle au Doctorat conjoint en administration, Université du Québec à Montréal, 2001, 518 pages.

<sup>22</sup>COMMAILLE Jacques, *À quoi nous sert le droit ?*, Paris, Gallimard, coll. « Folio essais », 2015, 522 pages.

le statut sociopolitique d'un chef d'Etat et justifie l'état d'une présomption de légitimité. En empruntant l'idée de Hatzfeld, on parlera d'« au-delà » de la loi. Dans cette perspective, « la légitimité présente un caractère visible et invisible car elle s'exprime par des actes, des paroles, des comportements et se réfère à des principes qui ne sont pas les textes de lois eux-mêmes mais au-delà »<sup>23</sup>. La légitimité d'un chef d'État béninois ou d'un autre pays n'est donc pas une légitimité classique. Elle renvoie plutôt à une légitimité structurelle fondée sur des variables non limitées dont notamment des variables qui peuvent être juridico-légales, ethno-régionalistes, charismatiques et/ou managériales, etc. Aussi, le leadership, la capacité de management, le style et la personnalité sont-ils révélateurs de la méthode du chef de l'Etat. Le concept de légitimité structurelle suppose ici que tout pourrait contribuer à la légitimation d'un chef d'Etat.

Envisager une étude empirique sur la construction de la légitimation du chef d'Etat au Bénin revient donc à analyser des faits, des gestes et des discours politiques des chefs d'Etat de l'ère démocratique à partir de l'année 1990 à nos jours. Une telle construction va de pair avec les processus de déconstruction et de reconstruction de légitimation politique. De ce fait, « le crédit de confiance politique ne s'invente pas, il se construit »<sup>24</sup>. Autrement dit, de par le jeu des acteurs, « le manque de confiance peut diminuer l'efficacité d'un gouvernement »<sup>25</sup> et donc, d'un chef d'Etat. Nicéphore Soglo (1991-1996), Mathieu Kérékou (1996-2006), Boni Yayi (2006-2016) et Patrice Talon (2016 à nos jours), tous Chefs d'Etat béninois, ont bénéficié d'un crédit de confiance électorale. Mais au cours de leur mandat, cette crédibilité a finalement généré des formes de distanciation sociale et des controverses politiques qui renvoient à des formes de délégitimation politique. Et, pourtant ces élus "désapprouvés" ne sont caractérisés ni par l'inaction politique ni par une certaine incapacité d'action publique. D'un Chef d'Etat à un autre, les citoyens redécouvrent un nouveau visage politique, une nouvelle façon de gouverner, de nouvelles rhétoriques politiques qui finissent par avoir un point commun : le désaveu social. En début de mandat (généralement au cours des deux premières années), ces Chefs

---

<sup>23</sup> HATZFELD Hélène, *Construire de nouvelles légitimités en travail social*, Paris, Dunod, 1998, p. 85.

<sup>24</sup> KAKAI S. Hygin Faust, La confiance politique en démocratie. Etude critique des cas du Bénin, du Mali et du Sénégal, *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°34, 2014, p.5.

<sup>25</sup> Afrobarometer, Le Capital social et la confiance en Afrique Subsaharienne, *Afrobarometer Briefing Paper* No. XX, May 2009.

d'État sont tous adulés par les citoyens et des acteurs politiques mais la confusion s'installe entre la personne du chef d'Etat désavouée ou sa politique désappréciée. En un mot, tous les chefs d'Etats n'ont pas le même charisme, la même personnalité, les mêmes convictions, les mêmes aptitudes à satisfaire le peuple et à favoriser le développement de leur pays. Le peuple a toujours pensé qu'un chef d'État est un « homme providentiel », un *magicien* comme le disait un enquêté en souriant, qu'il peut venir et tout changer en un mandat, ce qui n'est objectivement pas possible. En Afrique et au Bénin tout particulièrement, le peuple ne se soucierait pas trop des projets de société des candidats et se retrouverait surpris par la gestion faite du pouvoir. Les attentes du peuple ne seraient souvent pas comblées d'où l'insatisfaction. De même, la non diversification de l'offre politique et l'usure du pouvoir amène le peuple à désapprouver le chef d'Etat : « *lorsqu'on dure au pouvoir, on finit par être vomir* ». C'est un pouvoir qui rend fort celui qui le détient mais l'expose aux critiques, invectives, interpellations, injures et malédictions des citoyens qui se disent déçus ou frustrés par la gouvernance du chef d'Etat. Pour l'observateur social, cette dichotomie est l'épicentre de la question de la légitimation d'un chef d'Etat au Bénin.

La perspective théorique retenue est celle du constructivisme qui met un accent sur les façons de faire et d'être des chefs d'Etat béninois. Plus précisément, il s'agit du constructivisme structuraliste bourdieusien<sup>26</sup> qui analyse le rôle de l'individu dans la construction des savoirs et l'influence des structures sur l'individu<sup>27</sup>. L'individu (chef d'Etat) est celui qui construit et produit sa légitimité en fonction des acquis juridiques, institutionnels, du langage et des comportements politiques etc. Ceci induit un construit et/ou un déconstruit politique qu'on pourrait relier au processus de légitimation politique. La démarche méthodologique est celle de l'analyse comparée qui entremêle les modes d'action politique des chefs d'Etat élus depuis 1991 jusqu'en avril 2016 afin d'en dégager les écarts et les invariants. Cette approche met en évidence la plus-value de cette contribution et s'écarte de l'approche juridique qui s'intéresse aux dimensions institutionnelle et fonctionnelle de la fonction présidentielle. De fait, quels sont les facteurs déterminants de la légitimation politique d'un chef d'Etat au Bénin ?

---

<sup>26</sup> CORCUFF Philippe, *Les nouvelles sociologies*, Paris, Armand Colin, 2007, pp.26-31.

<sup>27</sup> BOURDIEU Pierre, *Espace social et pouvoir symbolique*, dans *Choses dites*, Paris, Minuit, 1987.

Cette recherche part de l'hypothèse que la légitimation du chef d'Etat dépend largement de sa personnalité affichée avant l'élection d'une part, et d'autre part, révélée durant l'exercice du pouvoir et de sa capacité d'action publique. Dès lors, la présente contribution se propose de clarifier d'une part, *la preuve du pouvoir (I)* et, d'autre part, d'explicitier *l'épreuve au pouvoir (II)*.

## **I- La preuve du pouvoir**

Entré en fonction, le chef d'Etat ne peut pas être perçu comme un simple personnage. Il assume une haute fonction qui personnalise et personnifie sa façon d'être. La personne du chef d'Etat avant et après son entrée en fonction diffère à tout point de vue. De fait, on en déduit que la preuve du pouvoir détenu par le chef d'Etat s'explique à partir de son mode électif (A) et de l'image d'homme d'Etat consacré qu'il projette (B).

### **A- La légitimation électorale négociée**

« Seul l'électeur a ses raisons », dixit Nonna Mayer et Daniel Boy<sup>28</sup>. Cette assertion peut être renchériée : *seul l'électeur a ses raisons de voter ou de ne pas voter, de voter pour tel candidat ou tel parti politique plutôt que pour tel autre*. Autrement dit, au-delà des stratégies développées par les acteurs politiques, lesquelles en appellent au respect des règles de transparence et de sincérité du vote, l'acte électoral du citoyen est l'instrument de prise de décision publique et de légitimité démocratique. Dans le fond, l'élucidation de cet acte électoral est complexe puisqu'il s'agit de mettre en évidence les logiques sociales qui déterminent le comportement d'un individu ou d'un groupe social (la famille, le ménage, un réseau d'opérateurs économiques, etc.).

A l'origine du processus électoral, on note alors une fixation du comportement politique<sup>29</sup>. Dans cette logique, la classe politique béninoise n'a pas pu participer à une structuration du choix de l'électeur en ce sens que le renouvellement de cette classe politique est quasi inexistant ou quasiment lent, malgré les réformes du système partisan opérées par le Gouvernement de Patrice Talon dès 2019. De

---

<sup>28</sup> BOY Daniel et MAYER Nonna, *L'électeur a ses raisons*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997, 410 pages.

<sup>29</sup> Le comportement politique, dont notamment le comportement électoral, porte essentiellement sur la légitimation des gouvernants à travers le vote, le jeu des acteurs individuels, collectifs et institutionnels. Il permet d'appréhender les logiques et les stratégies adoptées pour conquérir ou pour se faire maintenir au pouvoir.

même, avant cette réforme, les partis politiques les plus représentatifs donnaient l'image d'un cartel avec un penchant oligarchique où le bureau exécutif national prenait des décisions d'autorité sans la moindre consultation des militants. Ce sont les responsables des partis politiques qui négocient directement une commande électorale, leurs soutiens aux candidats à l'élection présidentielle et n'en informent la base militante qu'après coup. Cette attitude contre-productive en démocratie pourrait bien expliquer l'incapacité des partis politiques à faire élire en leur sein un président de la République au Bénin.

Saisir la sociologie des présidentielles au Bénin suppose alors qu'on interroge les types de candidatures en lien avec les exigences de légitimation<sup>30</sup>. Dès lors, l'on comprend pourquoi les différents types de candidatures se présentent comme suit.

- des *candidatures attendues ou espérées*. Il s'agit de candidatures préalablement connues, médiatisées ou souhaitées par des citoyens. Ces candidatures se démarquent des autres par leur caractère probable, programmé ou certain. Ici, la candidature paraît évidente puisqu'elle renvoie à la concrétisation d'une volonté longuement affichée ;

- des *candidatures spontanées*. Elles sont imprévisibles ou inattendues des citoyens. On peut y noter un effet de "surprise" qui, finalement, participe de la légitimation quasi providentielle apparente du candidat. Sans être de véritables acteurs politiques ou reconnus comme tels, ces candidats bénéficient d'une audience publique ;

- des *candidatures fantaisistes*. Il s'agit des acteurs politiques candidats à une élection présidentielle mais qui cherchent à prendre date et à monnayer cette candidature en gain politique, puisque la légitimation électorale de ceux-ci est réduite à un enjeu territorial (leur région ou milieu de sédentarisation) plutôt que national.

- des *candidatures négligeables*. Certains acteurs sociaux inconnus de la sphère politique et de l'opinion publique sont candidats. Ils le font exclusivement pour leur propre estime, leur image dans la société, dans les milieux d'affaires ou dans de hautes instances décisionnelles. Cette pratique devenue courante depuis le renouveau démocratique traduit un paradoxe démocratique.

---

<sup>30</sup> Cf. KAKAI Sèdagban Hygin Faust, Réinvention du politique : une sociologie critique des pratiques électorales au Bénin in BATCHOM Paul Elvic (sous la direction), *L'état ailleurs : Entre logiques de case et dynamiques du village global* (Hommage à Luc Sindjoun), Paris, L'harmattan, 2018, 340 pages. Il s'agit d'une version revue et augmentée.

Basée sur de l'empirie, cette typologie des candidatures se rapproche de celle déjà proposée par Pascal Jan<sup>31</sup> en ce qui concerne l'élection présidentielle en France. Il distingue les "figurants" qui sont politiquement inexistantes ; des "espoirs" qui profitent d'une élection présidentielle pour jauger leur légitimité ; et les "têtes d'affiche" qui sont de potentiels candidats portés par des formations politiques représentatives.

Toutefois, en tenant compte des contextes sociologiques qui ne sont pas les mêmes, on peut nuancer l'analyse. Les candidats spontanés au Bénin peuvent être élus au détriment des têtes d'affiche. C'est le cas de l'élection présidentielle de 2016 où l'homme d'affaires Patrice Talon a annoncé sa candidature peu avant l'ouverture du *challenge* électoral. Il faut noter que si l'élection de Patrice Talon fut très remarquable pour l'élection présidentielle de 2016, il ne représente pas la seule candidature spontanée. Celle d'un autre opérateur économique, Sébastien Ajavon, a alimenté la chronique. Ce dernier fut classé 3<sup>ème</sup> à la fin du premier avant de rallier le camp du vainqueur pour le second tour. Les têtes d'affiche ou les candidats attendus comme Abdoulaye Bio Tchane, Pascal Irénée Koukpaki, Robert Gbiano ont fini par soutenir un candidat spontané au second tour. La spontanéité peut alors résider dans l'annonce de la candidature alors que le candidat spontané s'active durablement (dans l'ombre) pour remporter la compétition électorale. De même, cette typologie révèle que les figurants peuvent être à la fois des candidatures négligeables et des candidatures fantaisistes. Dans le contexte béninois, la variable "figurant" a donc deux modalités qui ne s'excluent pas forcément puisqu'un candidat figurant peut exister politiquement au niveau local (ethnie, région) ou que le candidat figurant fait de la théâtralisation politique. De par cette typologie qui tente de mettre en exergue la carte d'identité des candidats, il urge d'aborder des formes de légitimation démocratique de certains candidats devenus chefs d'Etat.

En 1991, Nicéphore Soglo a remporté une victoire électorale avec 67,54%<sup>32</sup> des suffrages exprimés. A la faveur de la Conférence des forces vives de la nation de 1990, Nicéphore Soglo, Premier ministre de la transition démocratique, a su profiter de la « démission de l'Etat » (expression bourdieusienne) pour se présenter comme le meilleur candidat ayant des potentialités en matière de redressement économique.

---

<sup>31</sup> JAN Pascal, Typologie des candidats, *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°138, - La candidature à la présidentielle, 2011, pp. 57-73.

<sup>32</sup> HCR, Présidentielles Second tour, Résultats des scrutins, synthèse nationale, 1991, p. 97.

Il a fait valoir son statut d'administrateur de la Banque Mondiale même si dans le fond, nombre d'électeurs ne se sont pas posé la question de savoir si le statut professionnel est une raison fondamentale pour fonder une décision électorale. De fait, dans un contexte de paralysie de l'administration publique et d'asphyxie de l'économie nationale, il se révèle être un "chantre" du renouveau économique. Toutefois, il perd l'élection présidentielle de 1996 au profit de Mathieu Kérékou fortement soutenu par des personnalités politiques influentes comme Albert Tévoèdjè, Séverin Adjovi, etc.

Ce candidat avait obtenu une majorité de 52,46% au second tour. Lors de sa réélection en 2001, il fait un score soviétique de 83,64%. Mais, rappelons-le, c'est en "oubliant" 17 ans de régime marxiste-léniniste et surtout en reconnaissance d'un charisme propre à ce personnage politique que Mathieu Kérékou a été élu en 1996 et réélu sur fond de controverses politiques et d'une action gouvernementale incrémentale en 2001. Cinq ans plus tard soit en 2006, Boni Yayi, Président de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD), se présente comme le successeur de Mathieu Kérékou capable de tout changer. Il s'inscrit dans une perspective de changement et ce, conformément à la pensée de Francis Akindès qui estime qu'« Après Kérékou le devoir de l'impopularité de son successeur »<sup>33</sup>, c'est-à-dire qu'

*« ... , il est important que le successeur de Kérékou fasse le choix explicite d'être impopulaire. Le choix de l'impopularité, parce qu'il doit s'engager à créer le contre-modèle. Il doit alors réorienter, légiférer, surveiller et punir. Il n'y a d'ailleurs guère d'incompatibilité entre de telles exigences d'arbitrage et un vrai projet démocratique »<sup>34</sup>.*

Boni Yayi fit un score majoritaire de 74,60% des voix en 2006 au second tour et fut crédité de 53,13% en 2011 pour une réélection historique dès le premier tour : pour la première fois depuis le renouveau démocratique un chef d'Etat sortant candidat à sa propre succession, négocie l'offre électorale au premier tour (dans les états-majors du candidat, il s'agit d'un coup K.O.). « On n'organise pas les élections pour les perdre »<sup>35</sup>, dit l'ancien chef d'Etat congolais, Pascal Lissouba. Pour Dodzi Kokoroko, cela « ... illustre à plus d'un titre les heurs et malheurs des élections souhaitées et solennisées par les

---

<sup>33</sup> AKINDES Francis, Le Devoir d'impopularité, [http://babilown.com/2006/08/28/le\\_devoir\\_dimpo/](http://babilown.com/2006/08/28/le_devoir_dimpo/), publié le 28 août 2006, consulté le 09 octobre 2012.

<sup>34</sup> AKINDES F., op. cit.

<sup>35</sup> LISSOUBA Pascal cité par KOKOROKO Dodzi, Les élections disputées : réussites et échecs, Pouvoirs, 2009/2 n° 129, pp. 115-125, <https://www.cairn.info/revue-pouvoirs-2009-2-page-115.htm>

*inlassables serviteurs de la revitalisation de la démocratie en Afrique noire francophone dans le cadre du nouveau constitutionnalisme* »<sup>36</sup>. La fin de ce régime est marquée par l'investissement personnel de cet homme d'Etat dans l'élection de son successeur et dans le soutien à Lionel Zinsou, le candidat de son alliance politique. Mais Boni Yayi en a fait une "affaire personnelle" et a donné l'impression d'être candidat à une élection à laquelle il n'est plus éligible. Sauf que, la présidentielle de 2016 a été remportée par Patrice Talon, élu avec un suffrage exprimé à 65,37%. En effet, l'homme d'affaires Patrice Talon, œuvrait surtout dans l'ombre avec les gouvernements précédents après avoir contribué à leur élection. On lui prête l'intention d'avoir financé les campagnes électorales de certains anciens Chefs d'Etat dont notamment celle de son ami Boni Yayi devenu son adversaire. Pris en tenaille dans un dossier d'empoisonnement de ce dernier en 2013, exilé puis blanchi par un non-lieu de la justice béninoise et française, Talon s'est fait publiciser et légitimer auprès du peuple béninois. On dirait que son histoire électorale a été inconsciemment construite par Boni Yayi et ce, grâce à ce dossier judiciaire et à l'imposition de la candidature de Lionel Zinsou, un personnage inconnu du milieu politique béninois.

En un mot, la construction de la légitimité de ces candidats se fait autour de quelques objets symboliques dont notamment l'état de l'économie nationale, la personnalité du candidat (sur la forme) et le rôle prééminent des courtiers électoraux. L'état de l'économie nationale n'est pas apprécié par les électeurs sur la base de données statistiques corrélées (PIB, taux de pauvreté, taux de chômage, etc.) mais plutôt sur le porte-monnaie (le pouvoir d'achat). L'expression courante est « *le panier de la ménagère* » même si, de tout temps, ce panier n'est jamais bien rempli pour faciliter la satisfaction des cinq besoins fondamentaux chez l'électeur moyen. De plus, on peut aussi remarquer la forte similarité des projets de société proposés par les candidats. Les projets de société qui s'assemblent finissent par se ressembler. En fait, la plupart des candidats proposent la même thérapie aux problèmes de développement (pauvreté, santé, emploi, chômage, corruption, etc.). Mais cette similarité cache des incohérences au regard des indicateurs de développement.

Quant aux courtiers électoraux, leur position sociale est ambiguë dans la légitimation des candidats à l'élection présidentielle. Un courtier électoral se présente comme un médiateur politique, un éveilleur de

---

<sup>36</sup> KOKOROKO Dodzi, « Les élections disputées : réussites et échecs », *Pouvoirs* 2009/2, N° 129, pp. 115-125.

conscience électorale et un acteur influent dans la décision électorale puisque son action politique est très souvent circonscrite à une territorialité qu'il prétend contrôler. Après avoir conclu un accord politique avec le candidat de son choix, il œuvre pour l'élection de ce dernier qui n'est pas forcément le candidat "crédible". Il s'ensuit que le principe majoritaire qui fait déclarer le candidat gagnant de l'élection présidentielle hypothèque la vraie légitimité de ces élus. Le mode opératoire de l'offre électorale moins programmatique est plutôt ethnique, régionaliste, monétaire, utilitariste<sup>37</sup> et raciale par récessivité. Certes, le vote n'est jamais un acte neutre, mais l'*homo politicus* se confond ou a été réduit à l'*homo oeconomicus* et à l'*homo ethnicus*. En sociologie politique, on peut aisément se convaincre de l'idée que les modèles explicatifs des comportements électoraux<sup>38</sup> sont en concurrence. A cet effet, Patrick Hinnou souligne que « les motivations des leaders politiques sont enchâssées comme le sont celles des citoyens-électeurs »<sup>39</sup>. Les variables lourdes (ethnie, région, argent) sont toujours dominantes mais empiriquement mises à l'épreuve par d'autres variables non moins importantes telles que la personnalité du candidat, le poids électoral du chef d'Etat sortant dans un rôle de courtier politique.

En outre, le processus de désignation du chef d'Etat peut être affecté par l'institution électorale elle-même. Dans une approche néo-institutionnaliste historique, la configuration du fait électoral est profondément fissurée par des acteurs institutionnels qui visent des intérêts personnels. Ce cas de figure altère la crédibilité de la Cour constitutionnelle, remet en cause la neutralité de la commission électorale nationale autonome (CENA) et compromet l'impartialité de l'organe en charge de l'actualisation de la liste électorale<sup>40</sup>. Dès cet instant, une sociologie des rumeurs tente de nuancer le choix d'un candidat élu par le peuple et le choix d'un candidat nommé par cette haute juridiction nationale. De même, des acteurs du Cos-Lépi

---

<sup>37</sup> KAKAI Sédagban Hygin Faust, *Le vote ethnique au Bénin : contribution à une étude sociopolitique de l'élection*, thèse de doctorat unique en Science politique, Chaire UNESCO des droits de la personne et démocratie/Université d'Abomey-Calavi, 2011, 650 pages.

<sup>38</sup> Le premier, de nature sociologique, se fonde sur le postulat d'un effet des variables socio-économiques (sexe, âge, classe sociale, etc.). Le second, prend appui sur une théorie de nature psychosociologique : l'électeur choisit son candidat à travers une identification partisane qui oriente son choix. Le troisième, inspiré par des modèles économiques, suppose un électeur rationnel qui effectue des choix politiques en maximisant ses intérêts. Le quatrième, de type géographique/écologique initié par André Siegfried tente d'expliquer le comportement électoral par la localisation physique des électeurs.

<sup>39</sup> HINNOU Patrick, *Négociant la démocratie en Afrique : l'exemple du Bénin*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 240.

<sup>40</sup> Il s'agit du Conseil d'Orientation et de Supervision (COS) de la Lépi (Cos-Lépi).

et de la CENA, loin de s'en tenir à la technicité de leurs missions républicaines, ont le regard tourné vers l'après-élection. Le crédit des institutions en charge des élections devient ainsi une variable explicative de la représentation électorale du chef d'Etat.

Des enquêtés prétendent que le processus électoral du Chef d'Etat au Bénin établit une relation directe entre le citoyen-votant et le président-voté contrairement au système parlementaire dans d'autres pays où la relation paraît indirecte. Ils estiment pour la plupart que ce processus valorise le pouvoir du citoyen-électeur et réduit la toute-puissance des acteurs politiques. Toutefois, d'autres enquêtés ont reconnu malgré cette qualité apparente du processus, la fragilité des institutions en charge de gestion des élections (qui, souvent, seraient largement manipulées par l'Exécutif) ainsi que la corruption devenue systémique et qui fragilise le pouvoir du citoyen par l'achat des consciences. Aussi, pensent-ils que ces imperfections sont à l'origine de l'insatisfaction permanente des populations qui, selon eux, font souvent des choix peu recommandables et seraient presque toujours dans une spirale de « vote-sanction » de la gestion à la fin du mandat de chaque Président de la République. Mais sous un autre angle, on peut dire que le chef d'Etat assume le statut d'homme d'Etat en tenant compte des acquis juridiques et de l'aisance au pouvoir.

## **B- L'homme d'Etat consacré**

En s'appuyant sur l'idéal constitutionnel<sup>41</sup> et sur la sémantique, on peut mettre en évidence la légitimation de ce personnage politique qui renvoie à sa présence dans l'univers étatique. En effet, la légitimité du chef d'Etat au Bénin tire sa source de la Constitution du 11 décembre 1990 révisée, une Constitution ayant une valeur cardinale dans la conscience collective<sup>42</sup>. Elle fait du chef de l'État, une institution à part entière.

Avant son entrée en fonction, le président de la République du Bénin est soumis à une procédure consacrée : le serment. Il prête un serment évocateur des charges et fonctions qu'il doit assumer :

*« Devant Dieu, les mânes des ancêtres, la Nation et devant le  
Peuple béninois, seul détenteur de la souveraineté, Nous, Président*

---

<sup>41</sup> La perspective constitutionnaliste est largement discutée par les juristes de droit public. On en aborde la quintessence sans revenir sur les débats et les positions des auteurs de référence.

<sup>42</sup> C'est ce qui expliquerait les nombreuses résistances suscitées par le projet de sa révision. La nouvelle Constitution de novembre 2019 ne change pas ce principe.

*de la République, élu conformément aux lois de la République jurons solennellement : - de respecter et de défendre la constitution que le Peuple béninois s'est librement donné ; - de remplir loyalement les hautes fonctions que la Nation nous a confiées ; - de nous laisser guider par l'intérêt général et le respect des Droits de la personne humaine, de consacrer toutes nos forces à la recherche et à la promotion du bien commun, de la paix et de l'unité nationale ; - de préserver l'intégrité du territoire national ; - de nous conduire partout en fidèle et loyal serviteur du peuple. En cas de parjure, que nous subissions les rigueurs de la loi »<sup>43</sup>.*

Le serment reçu par le président de la Cour Constitutionnelle devant l'Assemblée Nationale et la Cour Suprême est un acte solennel à caractère sacré, une promesse faite à Dieu, aux mânes des ancêtres et à la nation. Dans le fond, il s'agit d'un serment de fidélité et d'obéissance rappelant une légitimité webérienne de type traditionnel compte tenu du fait que la croyance en une valeur spirituelle est, d'un point de vue anthropologique, une réalité manifeste et profonde chez les Béninois. La preuve : ayant omis l'expression « *les mânes des ancêtres* » dans son serment présidentiel en 1996, la Cour constitutionnelle, a été saisie par un requérant. Prenant une décision<sup>44</sup>, elle contraint Mathieu Kérékou à reprendre son serment conformément aux termes inscrits dans la Constitution du 11 décembre 1990. Ce serment consacre ainsi le principe de sacralité du pouvoir politique mais demeure « un serment promissoire »<sup>45</sup>. De par sa solennité, l'homme d'Etat qui le prononce entre dans sa haute fonction de dirigeant étatique. Il « [...] implique une obligation pour les personnes qui en sont assujetties. Celles-ci doivent adopter une conduite conforme aux intérêts supérieurs de l'Etat »<sup>46</sup>.

Le président de la République est le chef de l'Etat<sup>47</sup> ; « [...] le détenteur du pouvoir exécutif. Il est le chef du Gouvernement, et à ce titre, il détermine et conduit la politique de la Nation »<sup>48</sup>. Il est également le chef de l'Armée et préside le Conseil supérieur de la Magistrature. A cet effet, il concentre tous les pouvoirs exécutifs nécessaires pour gouverner. Comme le dit Babacar Gueye, en Afrique, le président est

---

<sup>43</sup> Article 53 de la Constitution du 11 décembre 1990.

<sup>44</sup> Cour constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 11-058 du 25 août 2011.

<sup>45</sup> NAREY Oumarou, Le serment en droit constitutionnel, *Revue africaine de parlementarisme et de démocratie*, Volume III, N°11, décembre 2015, p.13.

<sup>46</sup> NAREY Oumarou, op. cit. p.15.

<sup>47</sup> Article 41 de la Constitution du 11 décembre 1990.

<sup>48</sup> Article 54 de la Constitution du 11 décembre 1990.

la clé de voûte de tout l'édifice constitutionnel<sup>49</sup>. La Constitution du 11 décembre 1990 ainsi que la loi constitutionnelle du 07 novembre 2019 qui l'a modifiée assurent donc « une tendance claire, récurrente et presque inévitable à la prééminence présidentielle. Préséance présidentielle directe si elle est une volonté explicite du texte constitutionnel ; ou indirecte si elle est une conséquence de l'interprétation de ses pouvoirs dans un sens ultra-personnel par le chef d'Etat lui-même »<sup>50</sup>. Mais cette prééminence revêt deux aspects fondamentaux.

D'une part, elle peut servir d'intrants pour examiner à fond les dérives autoritaires ou les abus de pouvoir de certains chefs d'Etat. A titre illustratif, certains juristes estiment que l'article 68 de la Constitution du 11 décembre 1990 organise la dictature présidentielle, non seulement, compte tenu des mesures exceptionnelles qu'il attribue au chef de l'État mais aussi, en raison de l'usage que certains présidents de la République<sup>51</sup> en ont fait. En termes clairs, on peut affirmer que l'ingénierie constitutionnelle, de par sa technicité et sa recherche d'un équilibre entre les pouvoirs, peut fabriquer un statut de chef d'Etat qui, dans la pratique, remet en cause l'idéal démocratique souhaité par les citoyens. Pour ainsi dire, « l'élection présidentielle au suffrage universel et l'instauration d'un régime présidentiel, s'inscrivent dans la dynamique de la personnalisation des régimes politiques et de l'accentuation du rôle de l'image, comparable à l'incarnation monarchique personnelle des valeurs et des identités politiques dans les personnes »<sup>52</sup>. Le droit constitutionnel n'a pas alors la solution magique à la stabilité politique. À ce sujet, cette assertion de Fabrice Hourquébie en dit long :

*« Quand les instruments juridiques sont là, ils servent la cause présidentielle, jusqu'aux dérives autoritaires que l'on sait. C'est la raison pour laquelle une réflexion sur le statut du chef de l'État en Afrique est,*

---

<sup>49</sup> On peut emprunter cette expression au Général Charles de Gaulle. « Le Président de la République, clé de voûte de la 5<sup>ème</sup> République ? Le 28 septembre 1958, le projet de Constitution de la 5<sup>ème</sup> République est approuvé par référendum. Cette Constitution est un compromis entre les idées exprimées par le Général de Gaulle lors de son discours à Bayeux, le 16 juin 1946, et celles de M. Michel Debré, coordinateur des travaux lors de son élaboration » (Lire sur <https://www.doc-du-juriste.com/droit-public-et-international/droit-constitutionnel/dissertation/president-republique-cle-voute-5eme-republique-448783.html>, consulté le 27 septembre 2020). Lire aussi, GUEYE Babacar, « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *Pouvoirs* 2009/2, N° 129, p.16.

<sup>50</sup> HOURQUEBIE Fabrice, « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'État africain ? Entre principes théoriques et pratique du pouvoir », *Afrique contemporaine*, 2012/2 (n° 242), p. 3.

<sup>51</sup> SALAMI Ibrahim, GANDONOU Diane, *Droit constitutionnel et institutions du Bénin*, Cotonou, Editions CeDAT, 2013, p. 217.

<sup>52</sup> LAMIZET Bernard, *Le langage politique : discours, images, pratiques*. Paris, Editions Ellipses, 2011, p.141.

*selon moi, indissociable d'une réflexion plus générale sur la place des contre-pouvoirs, juridiques et politiques, dans le régime »<sup>53</sup>. Encore que, la dérive présidentielle peut s'étendre à ces contre-pouvoirs qui, dans certains cas concrets, deviennent des poids légers de l'institution présidentielle. « Le nouveau constitutionnalisme africain met l'Etat et la nation au service du président de la République dont les pouvoirs sont de plus en plus sans limites réelles »<sup>54</sup>.*

D'autre part, ces attributions constitutionnelles fortes permettent à un dirigeant d'être un chef d'Etat actif et soucieux du bien-être des citoyens, puisqu'il détermine avec autonomie, les politiques intérieure et extérieure de la nation. Le texte constitutionnel garantit ainsi une efficacité de l'action publique avec les pleins pouvoirs du président de la République. Cette autonomie peut être alors assimilée à une faculté juridique dont dispose le chef pour concevoir, décider et mettre en œuvre des politiques publiques adaptées à la condition sociale et au bien-être des citoyens.

Par ailleurs, le régime présidentiel béninois est tel que le chef d'Etat n'est pas « responsable » devant le Parlement<sup>55</sup>, c'est-à-dire que le Parlement ne peut pas démettre ou destituer le Président de la République. A notre avis, ce choix constitutionnel repose sur trois hypothèses : d'abord, l'histoire politique de la période 1960-1972 qui rappelle les instabilités politiques caractérisées par des coups d'Etat emportant des présidents en exercice ; ensuite, le contexte culturel béninois qui renvoie à une cohabitation forgée au point que, sans être fautif, un parlement peut "renverser" un chef d'Etat (*vice versa*) si les intrigues politiques sont manifestes entre les forces politiques ; et enfin, le seul mode de sanction et de re-légitimation est l'élection<sup>56</sup>. Sa légitimité se trouve ainsi renforcée puisqu'il peut décider avec une relative contrainte. En effet, une sociologie de l'Etat<sup>57</sup> révèle que

---

<sup>53</sup> HOURQUEBIE Fabrice, « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'Etat africain ? Entre principes théoriques et pratique du pouvoir », *Afrique contemporaine*, 2012/2 (n° 242), p. 3.

<sup>54</sup> AIVO Frédéric Joël, *Le Président de la République en Afrique noire francophone : genèse, mutations et avenir de la fonction*, Paris, Ed. L'Harmattan, 2007, p. 135.

<sup>55</sup> Cour constitutionnel, Décision DCC 96-020 du 26 avril 1996. Si on assimile le contrôle de l'action gouvernementale à une forme de responsabilité du gouvernement devant le parlement il faut mesurer l'efficacité de cette action pour s'en convaincre de sa portée.

<sup>56</sup> Sur ce dernier point, la probable adoption d'un mandat unique, tel que l'a suggéré le Président Patrice Talon, ne sera-t-elle pas perçue comme la légalisation implicite de l'irresponsabilité du chef de l'Etat surtout devant le peuple souverain ?

<sup>57</sup> Sur la sociologie de l'Etat, on peut lire : ASMA Larif-Béatrix, *L'Etat entre idolâtrie et iconoclasme. Etude comparative de l'Etat en Europe, en Asie du Sud-est et au Moyen-Orient*, Paris, Karthala, 2005, 237 pages ; SINDJOUN Luc, *L'Etat ailleurs. Entre noyau dur et case vide*, Paris, Economica, 2001, 332 pages ; BIHR Alain, *Le crépuscule des États-*

le chef d'Etat au Bénin a une forte emprise sur le pouvoir exécutif dont il est le premier gestionnaire, ce qui réduit la marge de manœuvre de ses ministres. De plus, il contrôle le pouvoir législatif au point qu'on le considère comme le commanditaire de l'action parlementaire du fait de la majorité acquise à l'Assemblée<sup>58</sup>. Le chef d'Etat s'impose ainsi aux partis politiques. Cette évidence incontestable s'accroît par le fait que depuis 1990, aucun chef de parti politique en lice pour les scrutins présidentiels successifs, n'a pu être élu chef d'Etat. Le paradoxe est que ce sont les partis politiques qui soutiennent les candidatures indépendantes (Nicéphore Soglo en 1991, Mathieu Kérékou en 1996, Boni Yayi en 2006 et Patrice Talon en 2016). « L'univers partisan [béninois] apparaît comme un centre de perversion et de déviance. [...] La flopée de partis politiques contribue au divorce entre le peuple et la classe politique »<sup>59</sup>. Si cela prouve que les fonctions de programmation et d'encadrement sont asymétriquement assumées par les partis politiques, il est d'autant plus vrai que le chef d'Etat élu incarne, dans le fond, l'unité nationale même si des logiques partisans et ethnorégionalistes concourent à son élection. C'est aussi lui qui façonne le pouvoir judiciaire dont il est le premier magistrat<sup>60</sup>. Enfin, il a la mainmise sur les institutions de la République, y compris l'administration publique, de par leur politisation. Dans ce jeu de rôles qui ressemble à un système de gouvernance mixte, « certains présidents préfèrent la conciliation à la contrainte. D'autres aiment imposer leurs décisions par surprise. Plusieurs acceptent une relative diversification des tendances politiques au sein ou en dehors du parti gouvernemental. Beaucoup, par des procédés divers, combinent les modes traditionnels de légitimation aux modes institutionnels d'inspiration moderne »<sup>61</sup>.

---

*nations. Transnationalisation et crispations nationalistes*, Lausanne-Suisse, Eds. Page deux, 2000, 207 pages ; HIBOU Béatrice, *La privatisation des Etats*, Paris, Karthala, 1999, 400 pages ; BADIE Bertrand, *Les deux États. Pouvoir et société en occident et en terre d'Islam*, Paris, Seuil, 1997, 334 pages ; BADIE Bertrand, *L'Etat importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992, 334 pages ; ABELES Marc, *Anthropologie de l'État*, Paris, A. Colin, 1990, 184 pages ; BAYART Jean-François, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989, 439 pages ; etc.

<sup>58</sup> Lors des campagnes électorales de 2011 au Bénin, Yayi Boni déclare au cours d'un géant *meeting* que « Quand il dit "pin" le président de l'Assemblée nationale dit "pan" » pour montrer qu'ils sont tous deux en connivence.

<sup>59</sup> ZINZINDOHOUE Abraham, *Réflexions sur le multipartisme béninois et son incidence sur l'évolution de la nouvelle expérience démocratique*, Cotonou, Fondation Friedrich Naumann, 1998, p. 22.

<sup>60</sup> Alors qu'il s'agit d'un titre symbolique parce qu'il ne dispose pas de pouvoir juridictionnel.

<sup>61</sup> CONAC Gérard, « Portrait du chef d'Etat », *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°25, 25 - Les pouvoirs africains, p.121-130. Consulté le 2016-08-10 11:25:19 . URL : <http://www.revue-pouvoirs.fr/Portrait-du-chef-d-Etat.html>.

En tout cas, le chef d'Etat béninois n'est pas un simple personnage politique. Pour la plupart des enquêtés, le chef d'Etat est celui à qui le peuple décide de confier la gouvernance, celui qui conduit la politique de la Nation. C'est une personnalité élue par le peuple pour diriger le pays et qui incarne une institution. Il serait « oint d'une légitimité » pour être à la tête de l'exécutif. Le chef d'Etat serait celui à qui le peuple confie sa souveraineté par le vote au suffrage universel ; celui à qui est confié la gestion du pays pendant une période déterminée et qui représente son pays à l'extérieur. Pour les Béninois, il est « *le père de la Nation* » et doit fédérer toutes les énergies pour éviter l'exclusion.

Dans un tout autre registre relatif à la sémantique, l'item "chef d'Etat" renvoie, dans plusieurs langues nationales, à un invariant "chef" et à deux autres variantes à savoir le "pays" et la "ville". Cela voudra dire que les acteurs sociaux font référence à l'espace géographique ou au chef qui contrôle cet espace grâce au pouvoir détenu. En langues nationales Adjagbé, Idaasha, Bariba, Yoruba, le concept de chef d'Etat est respectivement désigné par les items ci-après *jô gâ* ; *oga orile ede* ; *oba ilu* ; *tonu yero*. Ces items font référence à deux notions : "chef" et "ville". En langues nationales Fongbé et Goungbé, le chef d'Etat est désigné couramment par l'expression *to gan*, ce qui signifie « *le chef du pays* ». Cette représentation se rapporte dans une certaine mesure à la conception wébérienne. Le chef d'Etat est la personne susceptible d'exercer une contrainte, une domination sur une communauté territoriale donnée.

Une expression plus soutenue en Fon est celle de *to oxosu*<sup>62</sup> qui fait référence à un souverain et, plus précisément, au souverain des temps précoloniaux « *à qui l'on paie une dette, une redevance* ». En mémoire, il nous rappelle le souverain qui a un droit sur ses sujets. Le concept de chef d'Etat peut donc sous-entendre une forme d'allégeance au pouvoir. Les expressions comme « *haute autorité* », « *première personnalité* », « *chef de toutes les institutions* », « *père de famille* », « *père de la nation* », « *président de tous les Béninois* », « *l'élue de toute la Nation* », etc. sont souvent utilisées par les citoyens et les acteurs politiques pour révéler cette personne tant adulée voire contestée.

Du droit conféré à lui par la Constitution à une sociolinguistique du concept, il en résulte que l'acteur (le chef d'Etat) finit par se surestimer

---

<sup>62</sup>KOSSOU Basile, *La notion de pouvoir dans l'aire culturelle adja-fon, Le concept du pouvoir en Afrique*, Paris, Presses de l'Unesco, 1981, p. 85.

dès qu'il se rend compte qu'il doit assumer, avec une certaine suprématie, la charge républicaine. Mais dans le fond, c'est le pouvoir – la charge constitutionnelle holistique - qui détermine sa conscience collective et sa conscience individuelle. Le processus de démocratisation des années 1990 a consolidé cette perception qui traduit un mirage politique. La réalité du pouvoir est glissante.

## II- L'épreuve au pouvoir

Dans l'arène politique, le candidat à l'élection présidentielle qui deviendra chef d'Etat doit se faire légitimer par le choix des citoyens. Entre ce candidat et le citoyen, s'établit une confiance politique. Mais le crédit de confiance se construit au travers de deux modalités : les conduites personnelles et la capacité d'action publique. Les conduites personnelles influencent la qualité de gouvernance (A). De même, la légitimité des chefs d'Etat semble être remise en cause face à la portée instrumentale de l'action publique (B).

### A- Les conduites personnelles tournantes

Selon Pierre Corneille dans le *Cid*, celui qui est porté au pouvoir est un autre nous-même, le pouvoir doit rester une préoccupation collective : « *plus grand que soient les rois, ils sont ce que nous sommes, ils peuvent se tromper comme nous* ». Se référant à ces traits, l'image affichée par l'homme d'Etat peut être nouée avec son image réelle qui détermine et conditionne l'action étatique. Autrement dit, sous la face apparente de l'homme d'Etat se cache une autre face à révéler qui pouvait être sa face réelle. L'idée, c'est de démasquer le voile que recouvre cette personnalité à travers des faits, paroles, gestes et attitudes<sup>63</sup> car, d'après Montesquieu, l'homme qui détient une parcelle de pouvoir peut en abuser. Certains chefs d'Etat n'ont d'ailleurs pas hésité à employer, pour flatter leur propre égo, un jargon de distinction et de différenciation sociale. Il s'en suit que l'identité du chef d'Etat est contrastée.

En fait, depuis l'avènement de la démocratie, on peut présenter suivant une certaine caractérogie<sup>64</sup>, les types de présidentielisme qu'ont développés les chefs d'Etat béninois qui, dans le fond, sont le reflet de leur propre personnalité. Les logiques représentationnelles qu'ils

---

<sup>63</sup> Cette démarche sociologique nous permet d'observer une neutralité axiologique, principe consacré de Max Weber en matière de recherche.

<sup>64</sup> Ce modèle d'analyse est également emprunté par d'autres chercheurs pour analyser l'influence de la personne du chef de l'Etat sur la conduite de l'Etat. On peut lire, par exemple, AVRIL Pierre, De l'hyperprésidence à la présidence normale, in PERRINEAU Pascal (sous la dir), *Le vote normal*, Paris, Presses SciencePo, 2012, pp. 283-297.

se donnent dans l'espace public montrent que la personne du président de la République est magnifiée. A cet effet, on pourrait parler d'un hyperprésidentialisme chez Nicéphore Soglo et chez Boni Yayi, à la différence que le premier est modéré tandis que le second est mouvant<sup>65</sup>. Ancien administrateur de la Banque Mondiale, Nicéphore Soglo s'est illustré comme un expert de développement en œuvrant pour le redressement économique du Bénin en sa double qualité de Premier ministre (1990) et de président de la République (1991 à 1996). Ce faisant, il a construit une légitimité de réflexivité basée non seulement sur ses qualités intrinsèques de *manager* public mais aussi sur le caractère technocrate de son équipe gouvernementale composée d'universitaires et de praticiens de développement. La construction d'une communauté prospère et économiquement viable peut être intégrée aux pratiques gouvernementales de cet homme d'Etat. Cette conception de l'action publique lui a valu le surnom de "maçon" et "d'homme des pavés". Nicéphore Soglo se vantait d'être un maçon, c'est-à-dire un constructeur ou un bâtisseur infatigable. Ce symbolisme est matérialisé par le logo de son parti politique, la Renaissance du Bénin (RB), où est dessinée la carte du Bénin sur laquelle on observe des matériaux de construction.

Toutefois, le style langagier de cet homme d'Etat est différemment apprécié. Il plaît aux uns et déplaît aux autres, notamment les acteurs politiques. Certains acteurs sociaux n'hésitent pas à trouver en ses discours/paroles politiques l'expression d'une forte personnalité et d'une expression hautaine. L'exemple le plus évocateur est celui de son discours au VI<sup>ème</sup> Sommet de la Francophonie en 1995 à Cotonou. Faisant allusion au règne marxiste-léniniste de Mathieu Kérékou devant toutes les délégations étrangères, Nicéphore Soglo déclarait : « *On ne doit pas répondre à la violence par la haine. Mais l'oubli serait démission, offense à la justice et injure aux victimes* ». Cette déclaration quoique fondée, est prononcée dans un contexte inapproprié surtout que c'est à l'endroit d'un leader charismatique béninois. De même, « *président de tous les Béninois* », Nicéphore Soglo ne manquait pas de rappeler qu'il est « l'élu de toute la Nation » au détriment d'autres acteurs politiques nommés ou élus dans une circonscription électorale. Il réaffirme ou revendique le fait qu'il ait été choisi par tous les Béninois, c'est-à-dire élu sur toute l'étendue du territoire national. Cette présidentialisation se singularise par la personne du Chef d'Etat qui influe sur le mode d'action étatique.

---

<sup>65</sup> Dans les lignes à suivre, je reviendrai sur cette comparaison. Cette comparaison est basée sur une approche psychanalytique.

Quant à la personnalité politique de Boni Yayi, l'hyperprésidentialisme est mouvant et agissant. En effet, Boni Yayi a été plébiscité dans un contexte de crise économique et de corruption publique élevée puisque les dix ans du régime de Mathieu Kérékou (1996-2006) ont produit une gouvernance atypique. Le prétexte pour changer la méthode de gestion au sommet de l'Etat n'était pas un leurre dans la représentation citoyenne. Boni Yayi est devenu un véritable acteur du changement. Son slogan est « *Ça peut changer ! Ça va changer ! Ça doit changer !* ». Ce slogan révèle l'engagement politique qu'on pouvait traduire par une possibilité de changer (*é hin na dio*) ; une obligation de changer (*é do na dio*) et une volonté de changer (*é na dio dan dan*).

*« En vérité, c'est la victoire de la République qu'il nous faut ensemble assurer, une République que je veux coopérative et solidaire sous le signe du changement annoncé et prescrit par tout un peuple qui refuse le désespoir. [...] Souvenons-nous de la sage maxime : Le changement n'advient pas dans la cité ... s'il ne s'est opéré d'abord en vous. Si vous voulez changer l'avenir, changez-vous même. Changeons donc d'esprit et de méthode »*<sup>66</sup>.

Ce discours est volontariste mais cet homme d'Etat, « *prêt à mourir pour la bonne gouvernance* »<sup>67</sup> et qui pense être sur les traces de Jerry Rawlins du Ghana ou de Thomas Sankara du Burkina Faso, entretient une confusion totale sur sa personnalité. Autant il affiche une certaine amabilité, autant il montre une certaine rigidité au point de laisser entrevoir une présidence moins normale et peu rassurante.

Pour reprendre les termes d'Erving Goffman, on dirait que son identité sociale réelle est en déphasage avec son identité sociale virtuelle.

"D'aucuns l'appellent « papa bonheur » ; sans vision, il privilégie une certaine classe et la langue de travail de la présidence était le « nago ». Tout porteur de la Bible y était intégré, il n'a pas été préparé à la charge et a végété dans le populisme" affirme un enquêté.

---

<sup>66</sup> Extrait du Discours d'investiture à la présidence de la République de Boni Yayi, le 19 mars 2006.

<sup>67</sup> Dès les premiers moments de son mandat, Boni Yayi avait pris l'habitude d'utiliser cette expression.

Ayant lâché l'expression « *Au Bénin, après Dieu, c'est moi Yayi Boni* » lors d'un entretien télévisuel, Boni Yayi qui se fait appeler « *le père de la Nation* », « *le papa des Béninois* » ou la « *Haute Autorité* » montre une personnalité qui a de l'emprise sur le pouvoir d'État. Le champ lexical de sa présidentialisation est divers et varié et multidimensionnel.

*« Je suis le président de tous les Béninois » ;*

*Si vous êtes d'accord vous signez, si vous n'êtes pas d'accord vous rentrez chez vous... Aucune question, je dis aucune question.*

*Si vous avez besoin de l'eau ! yinwè<sup>68</sup>, d'électricité yinwè, de centre de santé yindié<sup>69</sup>...*

*Ne votez pas pour les hommes d'affaires et n'adorez pas la chair...*

*On ira à la fermeté, il n'y a rien à faire. Trop c'est Trop...*

*Je défie quiconque, quiconque... Laissez les marcher... Je vous donne 72h...*

*Ils sont tous dans mes mains, le moment où je vais bondir... je bondirai...*

*Je vais rendre la vie difficile aux enseignants...*

*Et ses petits de Canal là... mes enfants sont plus diplômés qu'eux.*

*Ils n'ont même pas l'âge de mes enfants...*

*Notre Démocratie est une démocratie Nescafé. Nescafé, chargée du désordre et d'anarchie...*

*Mais les femmes, je vous aime, je vous adore... Vous êtes toutes belles...*

*Si quelqu'un tousse à Malanville, c'est Yayi Boni..., si quelqu'un trébuche à Kalalé, c'est toujours Yayi Boni.*

*Et j'ai dit, si je signe et il y a quelque chose..., tu es mort...*

*Infiniment merci à tout le peuple béninois... Je vous laisse le Bénin en chantier...*

La représentation personnelle de l'Etat instaure une forme de dramatisation du politique : dans une représentation politique fondée ainsi sur la logique d'un chef unique de l'Etat, souverain ou président, le fait politique est exprimé sous la forme de récits mettant en scène un personnage singulier, auquel chaque sujet politique peut s'identifier<sup>70</sup>. Mais ce langage politique structurant participe de la banalisation et de la désacralisation de la fonction présidentielle sous le régime de Boni Yayi. Durant son mandat

---

<sup>68</sup> "Yinwè" signifie en français "c'est moi".

<sup>69</sup> Yindié signifie en français "me voici".

<sup>70</sup> LAMIZET Bernard, *Le langage politique : discours, images, pratiques*. Paris, Editions Ellipses, 2011, p.140.

décennal, la confiance présidentielle en a pris un coup et la fin de son régime a consacré son illégitimité en le réduisant à la portion congrue de président légal. Dans sa démesure « le dirigisme interventionniste et les pathologies centralisatrices s'accommodèrent parfaitement du style hyperactif du président et de son interventionnisme rhétorique dans un nombre incalculable de champs d'action, pour continuer à exercer une influence, même limitée... »<sup>71</sup>. Avec son « autoritarisme à pas de caméléon »<sup>72</sup>, Boni Yayi est comme un tyran qui ne se proclame pas. Est-il un « monarque populaire »<sup>73</sup> ou un monarque démocrate ? Dans tous les cas, « le chef se présente comme le père de son peuple »<sup>74</sup> en faisant siennes certaines conceptions de pouvoir exprimées par Machiavel<sup>75</sup>. La fonction présidentielle est différemment exercée, assumée, assurée et perçue.

Mathieu Kérékou, fort de son charisme, n'a pas désapprouvé « *Kékéréké* », une déformation populaire subie par son nom de famille depuis la campagne électorale de 1996. Il a lui-aussi inventé des slogans pour traduire son engagement politique au plan national. L'une de ses formules célèbres est « *si vous êtes prêt, moi aussi je suis prêt* ». Seulement qu'ici, c'est la conscience de chaque acteur béninois qui est interpellée en vue d'amorcer une nouvelle ère. Le personnage politique de cet homme d'Etat ayant marqué durablement l'histoire politique du Bénin est à l'antipode de celui de Boni Yayi.

Mathieu Kérékou, l'hyperprésident socialiste redevenu chef d'Etat en 1996, est perçu par des acteurs politiques et des citoyens comme un hypoprésident démocrate. Ce qui suppose qu'un acteur politique peut tenter de soigner sa représentation sociale dans la perspective de faire oublier le passé douloureux d'un peuple. Dans le contexte béninois où la croyance en un être suprême est certainement forte, le recours à un registre religieux peut être une opération cosmétique pour restaurer l'image et de surcroît la légitimité. D'après Richard Banégas, « le registre religieux est devenu l'emblème du «Kérékou nouveau» qui n'a cessé de marteler son message néo-évangélique

---

<sup>71</sup> CLIFT Ben, « Les politiques économiques sous Sarkozy. Un patriotisme économique néolibéral », in de MAILLARD Jacques, SUREL Yves, *Les politiques publiques sous Sarkozy*, Paris, Presses Sciences Po., 2012, p. 301.

<sup>72</sup> Lire aussi BANEGAS Richard, « L'autoritarisme à pas de caméléon ? Les dérives de la révolution passive démocratique au Bénin », *Afrique contemporaine*, n°249, 2014, 20 pages

<sup>73</sup> CHAGNOLLAUD Dominique, *Droit constitutionnel contemporain, Le régime politique de la France*, Tome 2, 6<sup>e</sup> édition, Paris, Dalloz, 2013, p. 171.

<sup>74</sup> CONAC Gérard, «Portrait du chef d'Etat», *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°25, 25 - Les pouvoirs africains, p.121-130. Consulté le 2016-08-10 11:25:19 . URL : <http://www.revue-pouvoirs.fr/Portrait-du-chef-d-Etat.html>

<sup>75</sup> Lire NAY Olivier, *Histoire des idées politiques*, Paris, Armand Colin, 2012, pp. 152-154.

et ses *meetings*, de références bibliques, usant et abusant de la symbolique chrétienne »<sup>76</sup>. Cet homme d'Etat se déguise en un homme de Dieu. « *Que Dieu vous bénisse* », c'est l'expression courante que l'on lui connaît. Il semble qu'il a moins personnifié la fonction présidentielle. Selon un enquêté, « *Kérékou de 1996 à 2006 autrefois dictateur, a appris à se soumettre à l'école de la démocratie* ». Mais un tel comportement peut agir sur la qualité de gouvernance.

*« Mathieu Kérékou, même assagi et s'accommodant apparemment fort bien du nouveau cadre légal, séduit moins que son prédécesseur. Son style de gouvernement n'a guère évolué : il passe pour laisser volontiers « pourrir » certaines affaires et n'intervient que rarement, et parfois trop tard, pour tenter de « rattraper » un dossier en perdition. En revanche, son régime s'est vu décerner en 1996 un satisfecit par Amnesty International : il n'y a au Bénin ni prisonnier politique ni journaliste emprisonné. Pour M. Bruno Amoussou, [...] Mathieu Kérékou chef d'Etat est « un rassembleur, mais un piètre gestionnaire », autant son prédécesseur, Nicéphore Soglo, représentait « un risque d'implosion pour le pays, malgré ses qualités de gestionnaire »<sup>77</sup>.*

Les caractères de l'homme d'Etat conditionnent ainsi le devenir de l'Etat. Dans cette perspective, la présidence de Patrice Talon intègre, elle aussi et ce, consciemment ou inconsciemment, le registre de la personnification. Patrice Talon déclare ceci : « *Je rêve que les Béninois me portent en triomphe dans cinq ans* ». Ce discours distant de celui de Mathieu Kérékou révèle que Patrice Talon fait de la "rupture"<sup>78</sup> le lieu d'affirmation de son identité personnelle. Il est un « *compétiteur-né* ». Au nom de la nation que le chef ambitionne de représenter, l'emploi de la première personne du pluriel "nous" serait plus commode.

*« Ça va vous choquer, mais ce que je fais, c'est d'abord pour moi-même. Je pense à moi tout le temps. Je sais que le ciel m'a donné quelque chose, j'ai un certain génie, je voudrais désormais que ce génie ne soit pas juste le mien, mais qu'il serve mon pays. Je rêve qu'au bout de ce mandat de cinq ans, je sois porté en triomphe par les Béninois. On m'a*

---

<sup>76</sup>BANEGAS Richard, *La Démocratie à pas de caméléon : Transition et Imaginaires politiques au Bénin*, Paris, KARTHALA Editions, 2003, p. 226.

<sup>77</sup> APLOGAN Jean-Luc, Bénin, une démocratie apaisée : Transition politique en Afrique de l'Ouest, *Le Monde diplomatique*, novembre 1997, pages I et IV. <https://www.monde-diplomatique.fr/1997/11/APLOGAN/5040>, consulté le 15 juin 2016.

<sup>78</sup> Lire une critique de KAKAI Hygin, Du changement à la rupture: une déconstruction du langage politique au Bénin, *Quotidien béninois "La Nouvelle Tribune"*, 28 avril 2016, consulté sur <http://www.lanouvelletribune.info/reflexions/opinion/28650-du-changement-a-la-rupture-une-deconstruction-du-langage-politique-au-benin>.

*connu comme roi du coton. Aujourd'hui, je veux devenir celui qui a réussi à transformer son pays, politiquement, administrativement, économiquement »<sup>79</sup>.*

On en déduit un comportement qui déteint sur l'ordre politique et sur les dynamiques sociales. Le chroniqueur Vincent Foly parle d'une autocélébration « car il y a visiblement une volonté affichée d'apparaître aux yeux d'une certaine opinion comme celui qui a réussi après tous les échecs de ses prédécesseurs ... »<sup>80</sup>. Homme d'affaires ayant flirté avec le pouvoir politique avant de se faire élire président de la République (pour ne pas utiliser l'expression « entrepreneur-politicien »<sup>81</sup>), Patrice Talon est au centre de quelques controverses<sup>82</sup>.

*« Nous voudrions pouvoir compter sur vous pour nous accorder de la compétence toute de suite parce que le Bénin est aujourd'hui comme un désert de compétences », a déclaré Patrice Talon devant François Hollande, le 26 avril 2016 à Paris lors d'une visite officielle.*

A son retour de cette visite, il déclara ceci :

*« Nous ne devons plus lésiner sur les mots pour qualifier les maux qui minent le développement de notre pays. J'ai promis un nouveau départ et je le ferai. Ne comptez pas sur moi si vous avez honte de votre maladie ».*

Le président Patrice Talon est perçu par des enquêtés comme autoritaire, rigoureux, déterminé à faire progresser le pays et courageux. Ils estiment que les réformes engagées par lui sont nécessaires mais trop radicales. Il disposerait d'un « culot indescriptible » et semble nourrir, selon les enquêtés, un intérêt prononcé pour l'accaparement de l'économie nationale. Son fort rapport à l'autorité, son esprit assez cartésien, son assurance perçue comme étant au-delà de la limite admise et sa nature un peu trop hermétique l'éloigneraient de la population<sup>83</sup>. Nombre d'enquêtés semble renier la légitimité du président qui chercherait à tout passer par la force, qui proposerait trop de réformes à la fois,

---

<sup>79</sup> MICHEL Serge, BOKO Hermann, Entretien avec Patrice Talon, Journal Le Monde, 20/05/2016, [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/05/20/patrice-talon-je-reve-que-les-beninois-me-portent-en-triomphe-dans-cinq-ans\\_4923489\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/05/20/patrice-talon-je-reve-que-les-beninois-me-portent-en-triomphe-dans-cinq-ans_4923489_3212.html), consulté le 15 juin 2016.

<sup>80</sup> FOLY Vincent, Les 100 jours de Patrice, l'homme d'affaires, mal à l'aise dans la peau du président Talon, 15 Juillet 2016, <http://www.lanouvelletribune.info/reflexions/editorial/29539-les-100-jours-de-patrice-l-homme-d-affaires-mal-a-l-aise-dans-la-peau-du-president-talon>, consulté le 15 juillet 2016.

<sup>81</sup> NGUEGANG Ramses Tsana, « Entrepreneurs-politiciens et populations locales au Cameroun. Entre clientélisme et échanges mutuels », *Cahiers d'études africaines* 2015/4 (N° 220), p. 811-836.

<sup>82</sup> Nous écrivons cette contribution une centaine de jours après son investiture comme chef d'Etat.

<sup>83</sup> Il est allé une seule fois à l'intérieur du pays, Parakou.

et qui se donnerait les moyens de sa politique sans l'avis du peuple ; une autre façon de faire qui ne plait pas forcément. Ce président n'est-il pas sous la hantise de la construction renouvelée de sa propre personnalité ? Ne présente-t-il pas des signes manifestes d'un hyperprésident ?

*Talon, depuis 2016, a été rigoureux. Il substitue la volonté du peuple par la sienne ; il imprime la discipline sous son mandat et chacun doit se prendre au sérieux, affirme un enquêté.*

Pour d'autres enquêtés, il est très effacé et serein. La léthargie observée dans sa politique de communication médiatique fait montre qu'il n'est pas un populiste comparativement à un chef d'Etat comme Boni Yayi. Il est fort possible que le statut de *business man* ait fortement influencé sa politique de gestion des affaires publiques. On se pose la question de savoir s'il ne s'agit pas d'une « présidence normale »<sup>84</sup> ou d'un hypoprésident.

Le chef d'Etat est donc une vivante énigme. Dès lors, la dualité de la personne du chef d'Etat rend floue la frontière entre son statut de citoyen et la personne morale de l'Etat dont il est l'incarnation. En bref, « malgré les efforts pour consolider et pérenniser leur autorité, les chefs d'Etat ont une légitimité fragile »<sup>85</sup>. Cette présidentialisation se déroulant dans un contexte démocratique, marquée par l'alternance au pouvoir et un jeu relatif de l'équilibre des pouvoirs, on a l'impression qu'une régulation s'observe. L'hypoprésident ou l'hyperprésident peint et dépeint la fonction présidentielle mais le mythe de l'Etat n'est pas totalement défigurés même s'il est fissuré.

En s'appuyant sur les perceptions citoyennes, la légitimation d'un chef d'Etat est une équation à double inconnues. Les normes constitutionnelles sont figées et standardisées, alors que les normes institutionnalisées par ces hommes d'Etat sont de nature à engendrer un paradoxe démocratique et une redevabilité souvent incertaine.

## **B- La portée instrumentale de l'action publique**

*Au début de leur mandat, ils accomplissent quelques-unes de leurs promesses électorales et lorsqu'ils commencent à savourer*

---

<sup>84</sup> AVRIL Pierre, De l'hyperprésidence à la présidence normale, in PERRINEAU Pascal (sous la dir), *Le vote normal*, Paris, Presses SciencePo, 2012, pp. 283-297.

<sup>85</sup> CONAC Gérard, «Portrait du chef d'Etat», *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°25, 25 - Les pouvoirs africains, p.121-130.

*les bienfaits du pouvoir, alors ils font tout pour y demeurer et détruisent les réalisations autrefois de leurs paires. Propos recueillis auprès de plusieurs enquêtés.*

Ces perceptions traduisent une forme possible de l'instrumentalisation de l'action publique. Elles permettent aussi de mettre en évidence ce que le chef d'Etat « décide de faire ou de ne pas faire »<sup>86</sup> et les façons de faire. Les propos ci-dessous méritent une attention particulière car ils traduisent l'ambiguïté dans l'opérationnalisation des politiques publiques par les différents gouvernements depuis 1990.

*« Les partis politiques se déplacent rapidement comme les TGV<sup>87</sup> lorsqu'il s'agit de préparer les élections, de faire des promesses mais ils ne s'arrêtent pas pour voir si réellement ils ont accompli après la prise de pouvoir, tout ce qu'ils ont promis ; ils ne font que continuer de filer » (propos d'un enquêté)<sup>88</sup>.*

Au Bénin, un chef d'Etat n'accroît sa légitimité que si les communautés à la base accèdent à un mieux-être et si des réalisations concrètes (ponts, adduction d'eau potable, électrification des ménages, etc.) sont observables aussi bien dans les campagnes que dans les villes. L'élection à elle seule ne suffit pas pour légitimer un chef d'Etat. D'ailleurs, ce n'est qu'une porte d'entrée sur la scène gouvernementale, où les citoyens confiants ou non cherchent à évaluer la capacité d'action publique de l'acteur politique qui ambitionne de conduire leur destinée. L'efficacité d'un processus de gouvernance dépend alors de la parole politique prononcée et assumée, de la qualité des relations entre les acteurs administratifs, étatiques et non-étatiques, des réalisations concrètes mises en adéquation avec les marchés publics, de la construction d'une presse libre et responsable et de l'alternance politique. La gouvernance n'est donc pas une donnée constante. Toutefois, cette rationalité peut être contraire à celle de certains acteurs politiques.

*Ce qui fait qu'un président de la République obtient un deuxième mandat, ce n'est pas son bilan. C'est la manière dont il tient le pays, c'est la manière dont il tient les grands électeurs, les faiseurs d'opinion, c'est la manière dont il empêche la compétition<sup>89</sup>.*

---

<sup>86</sup>DYE Thomas, *Understanding public policy*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1972.

<sup>87</sup> TGV = train à grande vitesse.

<sup>88</sup> KAKAI S. Hygin Faust, La confiance politique en démocratie. Etude critique des cas du Bénin, du Mali et du Sénégal, *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°34, 2014.

<sup>89</sup> Interview accordée par Patrice Talon à la télévision nationale, 1<sup>er</sup> août 2016.

Autrement dit, l'action publique qu'elle soit incrémentale et porteuse de dynamiques sociales ne compte pas dans la réélection d'un chef d'Etat, candidat à sa propre succession. Les jeux électoralistes et la concentration de pouvoirs dans l'exécutif peuvent être un gage de renouvellement de mandat politique. Or, il est bien indiqué que le chef d'Etat, candidat à l'élection présidentielle soit apprécié au regard de ses performances.

Cette forte concentration de pouvoirs exécutifs entre les mains d'un chef d'Etat peut, en outre, réduire la distance sociopète entre l'exécutif et le parlement (organe en charge de la législation et du contrôle de l'action gouvernementale). Ainsi, par exemple, sous les régimes de Boni Yayi et de Patrice Talon, « il faut noter l'empiètement de l'Exécutif sur les pouvoirs législatifs du parlement »<sup>90</sup>. Frédéric Joël Aïvo parle de « la tutelle présidentielle sur le parlement »<sup>91</sup>. Selon le doyen Vedel, « les mécanismes juridiques définissant les relations entre exécutif et législatif n'ont plus que valeur virtuelle »<sup>92</sup> lorsque « législatif et exécutif sont étroitement soudés par les mécanismes du parti ». La fonction présidentielle peint et, dans une certaine mesure, dépeint l'architecture institutionnelle étatique. L'action publique s'en est controversée puisque les politiques gouvernementales sont, pour la plupart, politisées. Les ressources budgétaires internes et/ou les financements extérieurs peuvent être sollicités en vue de concrétiser un projet politique d'un acteur politique, en l'occurrence d'un chef d'Etat. Un exemple édifiant est la carte universitaire du Bénin potentiellement régionalisée par le gouvernement de Boni Yayi, mais qui a subi un toilettage par l'équipe gouvernementale lui ayant succédé en raison des controverses politiques liées à sa rationalisation. Tout se passe comme si on implante des centres universitaires dans de grands pôles géographiques ou dans des localités des autorités politiques afin d'assouvir une quête de légitimation personnelle. L'action publique est alors transformée en une consolidation du gain électoral, dans la mesure où elle est présentée comme un bien offert au public par un chef d'Etat dit philanthrope. L'agenda électoral d'un chef d'Etat ou d'un futur candidat à l'élection présidentielle détermine alors les agendas de développement.

---

<sup>90</sup> Union parlementaire, *Les parlements dans le monde*, Paris, PUF, 1977.

<sup>91</sup> AIVO Frédéric Joël, *Le Président de la République en Afrique noire francophone : genèse, mutations et avenir de la fonction*, Paris, Ed. L'Harmattan, 2007, p. 180.

<sup>92</sup> VEDEL Georges, « Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif au congrès de l'Association française de Science politique », *Revue française de science politique*, 1958, volume 8, n°4, p. 766.

Par ailleurs, dans les actes, la gouvernance<sup>93</sup> atypique, la corruption endémique, les décisions à rationalité limitée, les conduites politiques peu socialisantes (la patrimonialisation, la vénalité de l'action politique, le clientélisme, les marchés publics tronqués, etc.) font que l'action publique est très souvent de type incrémental ou s'inscrit dans une logique de *path dependance*. On peut soutenir, comme Herbert Simon, que les choix gouvernementaux sont plutôt raisonnables, c'est-à-dire qu'on s'arrête à une alternative satisfaisante. De fait, « les décisions prises tendent en conséquence à être fortement orientées par les politiques, les valeurs et les comportements qui sont déjà en vigueur »<sup>94</sup>. La gouvernance politique est assujettie à des formes de décisions limitant une dynamique sociale et provoquant un affaiblissement progressif de l'Etat.

De ce point de vue, les différents régimes politiques qui se sont succédé depuis l'avènement de la démocratie au Bénin dans les années 1990 ont fait le pari de promouvoir une gouvernance à laquelle aspirent les Béninois. Nombre de ces régimes ont été aussi décriés par les citoyens puisque les pratiques de gouvernance sont moins cohérentes avec les instruments d'action publique (taux de chômage, niveau de développement humain, liberté de presse, niveau de PIB, niveau de consommation du budget national, taux de dépassement des crédits, etc.). Des fois, elles n'induisent pas, selon Max Weber, une éthique de conviction et une éthique de responsabilité des acteurs de la chaîne gouvernementale. Les pratiques de gouvernance consolident et fragilisent à la fois les politiques gouvernementales. « La rationalité de l'action publique, avant même d'être le problème sociologique que nous nous proposons de traiter, est un problème pratique incontournable pour les différentes instances et les différents agents impliqués, et notre traitement ne peut par conséquent manquer de mettre l'accent sur cette dimension réflexive de l'agir public »<sup>95</sup>.

*Comment recrute-on ? Comment les appels d'offre sont négociés ? A quoi servent les instruments d'action publique ? Comment les marchés publics sont cédés aux acteurs du secteur privé ? Comment la*

---

<sup>93</sup> La notion de gouvernance renvoie donc à l'ensemble des institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux ainsi que d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, et à celle de fournir des services et à assurer sa légitimité (Le Galès, 2010).

<sup>94</sup> JÖNSSON Alexandra, Incrémentalisme in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de la FNSP, 2010, p. 317.

<sup>95</sup> PERONI Michel, Action publique et formes normales de l'accord public in CRESAL, *Les raisons de l'action publique : entre expertise et débat*, Paris, L'Harmattan, 1993, p. 10.

*SONACOP est privée de ses potentialités ? Comment l'eau filtrée du sous-sol "national" par la SONEB n'est pas disponible dans les ménages ? Comment pouvons-nous expliquer les affaires « Titan », « CNSS », « PVI » ? Quelles sont les clauses de transparence de privatisation des entreprises publiques ? Depuis les temps anciens jusqu'à nos jours, comment peut-on comprendre que l'Etat loue des complexes hôteliers, alors que des salles de conférence délaissées se trouvent à la tour administrative de Cadjèhoun ? Et comment c'est concevable que certains complexes hôteliers ne paient pas les impôts à l'Etat sans être inquiétés par des inspecteurs des finances ?*

Des citoyens ont l'impression qu'ils sont dans un Etat sans chef (société acéphale) ou que le chef est complice ou fait preuve de légèreté dans la mise en œuvre de sa politique gouvernementale. On a encore en souvenir les déclarations du président Mathieu Kérékou qui reconnaît publiquement que ses ministres sont corrompus<sup>96</sup>. Et pourtant, aucune procédure judiciaire n'a été enclenchée par ce dernier à leur rencontre !

Pour exemplifier la rationalité de la décision<sup>97</sup> publique qui désapparie la gouvernance de l'Etat, partons de quelques faits qui mettent en évidence l'action des chefs d'Etat béninois.

- *Le décret 2016-024 du 11 février 2016 portant régime indemnitaire applicable aux directeurs de cabinets des ministères, aux secrétaires généraux des ministères et à leurs adjoints pris, en contexte électoral, par le Chef d'Etat (Boni Yayi) ;*

Il est difficile d'appréhender la rationalité d'une telle décision prise en fin de régime qui rétroagit sur 10 ans de gouvernance.

A supposer qu'on soit dans la « normo-communication » ou dans le refus d'un culte de la personnalité, le citoyen qui détient, dans un régime démocratique, la souveraineté a le droit d'être associé aux choix gouvernementaux.

- *La centralisation de la cellule de communication à la présidence (gouvernement de Patrice Talon);*

Il s'ensuit que le comportement d'un chef d'Etat est largement tributaire de « l'activité médiatique qui accrédite la « prééminence

---

<sup>96</sup> Déclarations du chef de l'Etat face aux enseignants, le 11 juillet 2005 au Palais de la Présidence.

<sup>97</sup> Par décision, l'on peut entendre une disposition à décider, une faculté d'évaluer des options possibles en vue d'opérer un choix optimal. La décision est alors soumise à une question de rationalité.

présidentielle »<sup>98</sup> et « la configuration spécifique des rapports sociaux en un lieu et en un temps donnés »<sup>99</sup>.

Sous un autre angle, la responsabilité sociale des chefs d'Etat dans l'agir public doit être nuancée. D'abord, la plénitude des pouvoirs à lui conférés fait appel, dans l'imaginaire collectif, à une plénitude des services publics qu'il pourrait garantir. Or, un chef d'Etat, qu'il soit un banquier ou un homme riche, qu'il utilise un slogan d'espérance comme celui de changement, de rupture ou de nouveau départ, ne peut agir que partiellement sur le tréfonds de la condition sociale des couches les plus vulnérables. Ensuite, le chef d'Etat ne dispose pas toujours d'une marge de manœuvre compte tenu des pesanteurs sociologiques comme le poids de la région, les réseaux ethniques, familiaux et d'amis, etc. Enfin, les contraintes politiques internes (le fait partisan) et externes (l'ambiguïté des politiques de développement largement dépendantes des institutions telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, la Banque islamique de développement, etc.) révèlent un mythe présidentiel car il peut être un excellent exécutant plutôt qu'un vrai décideur public.

À l'analyse, il se dégage une règle générale à double variante. Au regard de l'action publique, il existe des pratiques déstructurant l'agir public. Au regard de la sociologie des acteurs, il est un fait que le désir du chef se transforme en une volonté générale. L'agir public peut alors entretenir un déclin de l'institution présidentielle. Ce déclin s'expliquerait par l'incapacité des institutions à définir un « bien commun » ; la perte du monopole des institutions publiques dans des domaines essentiels de la vie (éducation, santé, aide sociale) ; la régression du modèle bureaucratique ; les multiples logiques identitaires des acteurs sociaux face à des principes d'action traditionnels des institutions. Dès lors, l'agir public devient flou, confus et ambigu.

## **Conclusion**

La démocratie est un jeu d'acteurs. Depuis les années 1990, les Béninois participent à ce jeu sous une forme (transitions démocratiques réussies, alternance assurée, renforcement des institutions de contre pouvoir, etc.) ou une autre (révision avortée ou réussie de la constitution, régression démocratique, etc.). Mais un

---

<sup>98</sup> Lire BRAUD Philippe, Élire un président... ou honorer les dieux ?, *Pouvoirs*, n° 14, 1980, p. 15-28.

<sup>99</sup> Cf. LAGROYE Jacques, Être du métier, *Politix*, n° 28, 1994, pp. 5-15.

acteur reste décisif dans ce jeu : il s'agit du chef d'Etat dont la fonction nous est apparue ambivalente tout au long de la présente analyse. « [...] le chef de l'Etat est le moteur de l'exécutif dans les régimes présidentiels et même le seul véritable centre de pouvoir ... »<sup>100</sup>.

D'un point de vue institutionnel, en république du Bénin, la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 ou la loi constitutionnelle du 07 novembre 2019 qui l'a modifiée met en exergue les pouvoirs de ce personnage politique. Il semble que le constituant a donné trop de pouvoirs au chef d'Etat afin qu'il réussisse la mission régalienne pour laquelle il a librement accepté de prendre part. Concrètement, tout en mettant en oeuvre l'action gouvernementale, cet homme d'Etat a la possibilité d'entretenir des rapports de proximité avec les institutions de contre pouvoir et ce, pour le triomphe succès de sa politique. « Quelle que soit l'ingénierie constitutionnelle, le statut du chef d'Etat dépend avant tout de la personnalité de celui qui incarne l'institution et de la conception que ce dernier a de sa fonction. Et de ce point de vue-là, les tabous sont levés ; les exemples récents n'ont fait que le confirmer »<sup>101</sup>. C'est exactement ce que nous avons tenté de mettre en évidence.

D'un point de vue sociologique (action politique, action publique), la perspective constructiviste permet de nuancer le statut social du chef d'Etat . Le chef d'Etat est acclamé en début de mandat à cause de sa légitimité populaire. La majorité croit en lui car il vient de commencer, le peuple est décidé à l'accompagner sur la base du crédit de confiance qui vient d'être établi. Dans certains cas, cette ferveur populaire dont jouit le nouveau chef d'Etat est liée au fait que son prédécesseur aurait laissé dans le cœur du peuple des cicatrices de désespoir, de déception et de mécontentement. Ainsi, ce dernier pense-t-il avoir trouvé en ce nouvel élu, l'homme de la situation, le président capable de lui panser les meurtrissures causées par son prédécesseur. Mais, lui aussi sera combattu et rejeté en fin de mandat par ce même peuple pour plusieurs raisons. D'abord la population espère plus que ce que peut faire le chef de l'Etat. Elle veut tout et tout de suite. Elle se croit de nouveau trahie si le chef d'Etat n'arrive pas à trouver de solution aux problèmes publics. Ensuite, du côté du chef de l'Etat, quelle que soit sa bonne volonté, face à la réalité du pouvoir, se trouve limité dans la mise en oeuvre de son programme

---

<sup>100</sup> HERMET Guy, BADIE Bertrand, BIRNBAUM Pierre, BRAUD Philippe, *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, 2015, pp. 45-46.

<sup>101</sup> HOURQUEBIE Fabrice, « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'État africain ? Entre principes théoriques et pratique du pouvoir », *Afrique contemporaine*, 2012/2 (n° 242), p. 14.

d'action, ce qui entraîne indubitablement la non tenue des promesses électorales. Enfin, il est aussi loisible de souligner l'influence des partenaires financiers et techniques dont l'approche du développement n'est pas toujours en phase avec les besoins des populations.

En outre, paroles politiques séduisantes ou agressives, gestes socialisants ou non, affects agréables ou désagréables, attitudes exemplaires et flatteuses, sont autant de facteurs concourant à la légitimation d'un chef d'Etat et à sa délégitimation. Le succès électoral en dépend; le respect du serment prêté s'en éloigne ! De ce fait, la personne du chef d'Etat devient stratégique dans la consolidation du processus démocratique et de sa durabilité. Toutefois, quel que soit le chef d'Etat élu, le mode opératoire de gouvernance politique, économique et administrative reste dubitatif et génère des décisions à rationalité limitée. A cet effet, rappelons à l'instar des maximalistes que la démocratie ne se limite pas à la régularité des élections; elle est aussi la réparation, la protection et la réalisation des droits de la personne humaine. Ces conditions sont loin d'être effectives dans les politiques publiques. Dans une logique postmoderne, le chef d'Etat n'est qu'une fiction du pouvoir.

# RENSEIGNEMENTS

## **1 - REDACTION / ADMINISTRATION**

Diffusion / Abonnements  
S'adresser à Théodore HOLO  
B.P. 990 COTONOU  
(République du Bénin)

## **2 - CONDITIONS DE VENTE**

Prix du numéro : 3 000 F CFA  
Abonnement annuel : - Bénin : 6 000 F CFA  
Etranger (AVION) :  
  . Afrique Noire : 12 000 F CFA  
  . France : 25 000 F CFA  
  . Europe : 30 000 F CFA  
  . Autres pays : 40 000 F CFA

## **3 - COMPTE BANCAIRE DE LA REVUE**

BANK OF AFRICA  
Compte : N° 015 11 72948  
Cotonou (République du Bénin)

Directeur de la Publication : Théodore HOLO

Dépôt Légal N° 2831  
4<sup>ème</sup> trimestre 2008