Bulletin de l'APAD

15 | 1998

Les dimensions sociales et économiques du
développement local et la décentralisation en Afrique
au Sud du Sahara

Décentralisation par le Bas et Participation Clientéliste au Bénin

Pierre-Yves Le Meur

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/apad/562>

DOI : 10.4000/apad.562

ISSN : 1950-6929

Éditeur

LIT Verlag

Édition imprimée

Date de publication : 1 mai 1998

Référence électronique

Pierre-Yves Le Meur, « Décentralisation par le Bas et Participation Clientéliste au Bénin », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 15 | 1998, mis en ligne le 20 décembre 2006, consulté le 07 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/apad/562> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/apad.562>

Ce document a été généré automatiquement le 7 septembre 2020.

Bulletin de l'APAD

Décentralisation par le Bas et Participation Clientéliste au Bénin

Pierre-Yves Le Meur

- 1 Si la décentralisation est inscrite dans la constitution béninoise de 1990 issue de la transition démocratique (art. 150-153), l'ampleur des enjeux qu'elle véhicule semble avoir fait reculer les gouvernements successifs quant à sa mise en œuvre, et le pays tend à s'installer dans un climat de "pré-décentralisation" prolongée. L'étude de cas présentée ici ne pourra donc que tenter d'identifier et d'analyser "en creux" les enjeux potentiels que représente localement la décentralisation. On verra en particulier que le couplage décentralisation ! découpage territorial si problématique à l'échelon national (Bako-Arifari 1997 : 168) trouve ici un équivalent endogène très révélateur des conceptions politiques émiques. En d'autres termes, ce sont tout d'abord les pratiques locales de décentralisation en l'absence de loi de décentralisation et dans un contexte politico-administratif national parfois très centralisé qui retiendront notre attention et nous permettront ensuite de tenter d'imaginer certaines implications possibles de la loi de décentralisation dans la commune étudiée. Celle-ci, Gbanlin, est située dans le nord du département du Zou (sous-préfecture de Ouessè) ; c'est un village non cotonnier, originellement mahi, de faible densité démographique, et appartenant à la zone de colonisation agraire du centre du Bénin ¹.
- 2 Le centrage de l'analyse sur une conception large de la politique - comme compétition entre acteurs et groupes sociaux pour l'accès à des ressources limitées, matérielles et symboliques - nous aidera à faire le tri entre des notions souvent mises en relation de manière très idéologique, telles que démocratie à la base, développement local, décentralisation, participation populaire, voire good governance et empowerment. Ce tri nécessitera de recourir aux concepts empiriquement connexes de patronage, clientélisme, factionnalisme, courtage, patrimonialisme et corruption. Étude de cas, ce texte ne cherche donc pas à évaluer à un niveau supérieur les performances réelles ou potentielles de la décentralisation, par exemple en termes de développement économique ².

Éléments de décentralisation dans un contexte centralisé (1974-1990)

- 3 Le Bénin rural n'a pas connu d'expérience formelle de décentralisation durant la colonisation et la chaotique décennie qui a suivi l'indépendance ³. Le degré réel d'autonomie de gestion d'une entité territoriale locale pendant cette période se mesure plutôt à son niveau de marginalité par rapport à un État que l'on peut qualifier de développementaliste (*developmental state*) ⁴, au moins dans ses objectifs affichés, si ce n'est dans ses résultats. En ce sens, l'histoire de la commune de Gbanlin, histoire de fuites et de déplacements, puis de migrations internationales, se situe largement dans les interstices de l'État et les degrés d'autonomie des arènes locales et des modes d'action économique des itinéraires d'accumulation (séquences migration-agriculture-commerce) - y sont de longue date élevés (Le Meur & Adjinaou 1997 : 2-4, 9-14). La possibilité d'une monétarisation ancienne de l'économie rurale dans un contexte de présence restreinte de l'État est ici un aspect central.
- 4 La réforme territoriale politico-administrative de 1974 constitue localement une césure fondamentale, par rapport à la décentralisation, comme plus largement vis-à-vis de la politique au village ⁵. L'instauration d'assemblées villageoises et communales élues au suffrage universel, même si celui-ci reste étroitement contrôlé (monopartisme, pas de bulletin secret, interventionnisme des échelons administratifs supérieurs), va favoriser l'émergence de nouveaux acteurs dans l'arène politique locale. Cette innovation institutionnelle doit toutefois être interprétée en situation, à l'intérieur d'une stratégie plus globale de "pénétration administrative au niveau local" (Allen 1989) ou d'"ancrage local de l'État" (Bierschenk 1993), marquée en particulier par la mise en place à partir de 1975 de services agricoles d'État, les CARDER (Centre d'action régional pour le développement rural), dont le maillage serré s'étend à tout le territoire et les compétences recouvrent quasiment tous les domaines de la vie rurale. C'est en fonction de ce contexte qu'il faut analyser la problématique de la décentralisation conçue comme dévolution de pouvoirs et de ressources financières à des collectivités locales dont les représentants sont élus. Il s'agit donc tout d'abord d'identifier les acteurs et ressources en jeu, ainsi que les modes de gestion et les formes d'accès à ces ressources.
- 5 La réforme de 1974 crée théoriquement quatre niveaux de décentralisation, province, district, commune, village, mais les deux derniers, qui nous intéressent ici, ne jouissent d'aucune autonomie financière. Toutefois, l'étude de terrain montre que des espaces existent malgré tout, rapidement investis par certains des élus ⁶ et aussi, plus ou moins directement, par d'autres acteurs locaux importants. La question centrale concerne dès lors les types de mobilisation des ressources locales (force de travail, épargne), et l'usage qui en est fait, ainsi que la répartition des différentes formes de profit qui en découlent. En l'occurrence, on peut distinguer deux sous-périodes, marquées par des modes contrastés d'appropriation et de gestion du pouvoir politique et des ressources économiques qui lui sont pour partie associées.
- 1974-1982 : Centralisme patrimonial
- 6 De 1974 à 1982, on peut parler de centralisme patrimonial dans la mesure où l'équipe restreinte qui se constitue autour du délégué va utiliser dans le cadre de stratégies d'accumulation politico-économique les ressources offertes par le déploiement de l'État à l'échelon local. La politique menée par le délégué comporte deux types d'actions, correspondant pour certaines à l'application de directives des échelons supérieurs, ou bien émanations locales qui sont l'objet de négociations au sein et hors du CRL. Parmi les premières, l'appui à la production agricole et en premier lieu à la production cotonnière passe par la mise en place de champs collectifs (dignes successeurs du

"champ du commandant" colonial), l'interdiction des cérémonies cultuelles pendant la saison pluvieuse et l'obligation pour chaque unité de production de cultiver une superficie minimale en coton ; les résultats seront très limités. L'institution en 1978 d'un marché à Gbanlin constitue un autre moyen de contrôle de l'accumulation villageoise par le biais de la surveillance des transactions marchandes. Un objectif en était clairement de court-circuiter le marché de Ouessè, important dans la région. La méthode était quant à elle très coercitive, la présence de tous les villageois étant en principe exigée, et l'échec presque total. La mise en place en 1976 d'une caisse villageoise est quant à elle une application locale directe d'un mot d'ordre national, le très employé à l'époque "comptons sur nos propres forces", et elle semble rencontrer un écho favorable chez les habitants de Gbanlin conscients de la nécessité d'une mobilisation de l'épargne individuelle à des fins collectives ⁷. Au total manque de transparence dans la gestion de la caisse s'est ajoutée une absence non moins totale de réalisations que cet argent aurait permises, et aussi, une ostentation dans le détournement symbolisée par le banquet offert toutes les semaines, le jour du marché et sur le lieu même, par le délégué à ses camarades. On comprend facilement que ce fonds ait pu constituer la principale pomme de discorde au sein du CRL à partir de 1981, aboutissant à l'éviction du délégué et au remplacement de son équipe en 1982.

1982-1990 : Participation, délégation et clientélisme

- 7 La période qui va de 1982 à 1990 va être marquée par une forte activité en matière d'infrastructures villageoises : école, pompes, maternité. Les discussions autour de l'identification des priorités à l'échelle du village, du point de vue de leurs modalités comme des choix finalement retenus, ainsi que la mobilisation et la gestion de l'épargne intérieure et des appuis politico-administratifs extérieurs nous en apprennent beaucoup sur la mise en action de la "politique locale du développement". La remobilisation du village face à ces enjeux et la restauration d'un climat de confiance sont les mots d'ordre du nouveau CRL. Dans les mémoires, cette période reste perçue comme une phase d'ouverture démocratique et de concertation. Effectivement, des groupes de discussion et de travail sont créés et les projets du village sont largement et publiquement débattus. Ceci contraste avec le modèle autoritaire et non négocié de développement promu par le précédent délégué et ses amis, ainsi qu'avec la quasi-absence de réalisations collectives au cours de la période précédente.
- 8 Cette ouverture démocratique qu'on pourrait qualifier dans le jargon actuel de "participative" présente toutefois un aspect paradoxal, en raison du très fort contrôle exercé par les principaux *big men* du village. On assiste à un déplacement symboliquement marquant des lieux de concertation et de décision d'un local public celui du CRL - vers des lieux privés, à savoir les cases des trois plus gros commerçants. Mais cette direction de fait des affaires politiques ne débouche pas sur une mainmise sur les choix finalement effectués. Ainsi, une première discussion, quatre mois après l'élection, a trait à la définition de la priorité entre la réhabilitation de l'école du village (à l'époque simple paillote) et l'amélioration du réseau de pistes, le village de Gbanlin étant totalement enclavé pendant la saison des pluies ; or le commerce occupe une place centrale dans l'économie villageoise. Les deux groupes stratégiques face à cet enjeu sont les "jeunes" d'une part, les commerçants-transporteurs d'autre part. Ce sont les premiers qui auront gain de cause, après des négociations aboutissant à un consensus. Ce consensus se fonde matériellement sur des modalités précises de mobilisation de l'épargne et du travail nécessaire, sur la base d'une stricte séparation concernant la provenance de chacun des deux. Trois sources sont utilisables : les

remboursements et reliquats de l'équipe précédente, soit 300.000 FCFA environ, le fruit du travail des "sections villageoises" ⁸, les cotisations des commerçants-transporteurs qui ne participent pas aux sections (ils versent chacun 3.000 FCFA par campagne). Il s'agit bien ici d'une initiative locale, décidée sans en référer au chef de district à Ouessè.

- 9 Les modalités de gestion de l'épargne ainsi que celles réglant les conflits par rapport à des enjeux impliquant des échelons politico-administratifs supérieurs sont constitutives d'un même processus de monopolisation de l'espace politico-économique par un petit nombre d'acteurs détenteurs à la fois du capital social et du capital économique ⁹.
- 10 Cette situation tempère fortement l'impression d'ouverture démocratique qui semblait caractériser la période 1982-90, même s'il n'y a pas véritablement contradiction entre ce qui constitue en fait deux niveaux différents d'interprétation. On assiste plutôt à un processus de délégation par la majorité des villageois à ceux qui paraissent les plus aptes à faire "avancer les affaires du village" grâce à leurs compétences et ressources propres. Ce compromis a été obtenu sur la base de la négociation et de la concertation plus que sur celle du dirigisme, d'où le contraste avec la période précédente. Il a fonctionné pendant un temps d'une part en raison de sa grande efficacité, qui apparaît comme la contrepartie acceptée du manque de transparence dans les procédures. Ce compromis a d'autre part stabilisé la relation cadets-aînés, et en l'occurrence parmi les aînés essentiellement les commerçants, sur la base d'une répartition des apports (une séparation classique travail-capital) et des responsabilités, les jeunes se concentrant sur la mobilisation interne et les commerçants sur les réseaux externes. Cet équilibre précaire sera mis à mal dans la seconde moitié des années 1980. Il a aussi pu fonctionner dans la mesure où la domination de quelques-uns s'est faite sur la base d'une forme de redistribution sociale dont un exemple frappant est l'arbitrage entre école et pistes en faveur de la première. Reste un élément dont on peut faire l'hypothèse de l'importance, sans avoir pu réellement l'évaluer. Il s'agit des réseaux internes sur lesquels ont pu s'appuyer les gros commerçants locaux, réseaux à la jonction entre le religieux (*vodun*) et le lignager (qui ne fonctionne pas seul, selon un principe d'unifiliation, mais étroitement imbriqué dans le jeu éminemment plastique des relations d'alliance).
- 11 Le centralisme démocratique officiel du régime Kérékou est, on le voit, fortement tempéré à l'échelon villageois et des espaces aux marges de l'État continuent d'exister malgré une stratégie forte d'ancrage local de l'appareil politico-administratif. Le tournant observé à Gbanlin en 1982 correspond toutefois à une évolution à caractère national (Allen 1989). Ce qui est peut-être plus important ici concerne les éléments de décentralisation mis à jour. Au concept de dévolution (de pouvoir, de ressources) de la décentralisation formelle répond ici l'idée d'appropriation d'espaces de pouvoir et de ressources pour une large part générées localement (agriculture et commerce de produits agricoles). Le lien souvent établi dans la littérature et par les praticiens entre décentralisation et développement local trouve ici une expression concrète - en l'absence de décentralisation formelle - au travers d'une mobilisation des ressources économiques internes (selon la division du travail décrite plus haut) mais aussi de ressources sociales externes : pour la première phase, la mise en valeur de réseaux liés à la prolifération de l'appareil politico-administratif et à la mise en place d'un parti unique (Parti de la révolution populaire du Bénin, PRPB), pour la seconde, les réseaux

de relations peu à peu construits par les commerçants de la place ¹⁰. L'analyse de la mobilisation de ressources externes passe par les notions de réseaux sociaux et de corruption ¹¹, alors que celle de la mobilisation de ressources internes prend la forme d'une participation réelle, mais à base fortement clientéliste et patrimoniale.

- 12 Parler de décentralisation dans ce contexte renvoie à une réalité locale au sein de laquelle les institutions politico-administratives villageoises et communales (dans une moindre mesure) issues de la réforme de 1974 jouent un rôle pivot, malgré le fait qu'elles apparaissent plus comme des organes de déconcentration que de décentralisation de l'appareil d'État. La légitimité que confère l'élection locale (compétition dans un cadre monopartidaire) est utilisée pour mobiliser des ressources locales à l'intérieur mais aussi hors des compétences formellement attribuées aux assemblées et élus locaux. Cette décentralisation par le bas se fait elle-même selon des modalités changeantes, en particulier en fonction des degrés de participation et de redistribution des ressources mobilisées.

Démocratisation par le haut et décentralisation par le bas

- 13 La transition démocratique des années 1989-90 contribue à compliquer l'équation décentralisation-développement local telle qu'elle a été décrite dans la section précédente. En réalité, la démocratisation va essentiellement modifier les canaux de mobilisation de ressources externes : comme nous le verrons, le sous-préfet (chef de district sous Kérékou) perd une large part de sa position stratégique, au profit de la solution alternative mais *a priori* plus risquée que constituent les partis politiques. Les élections locales de 1990 vont permettre un renouvellement du personnel politique, mais finalement pas plus que celles de 1982, le pluralisme politique retrouvé ne jouant ici aucun rôle. L'enjeu en l'occurrence est lié au succès d'une église implantée à Gbanlin à partir de 1986, l'Union Renaissance de l'Homme en Christ (URHC), dont le succès va dépasser le monde religieux pour violemment polariser le champ du pouvoir local (Le Meur & Adjinaïcou 1997 : 31-41).
- 14 Le très conflictuel jeu politique des années 1990-96 va se nouer (se jouer) autour de quatre grands enjeux : le poste de maire, la gestion des pompes à eau (en fait plus largement le gestion des finances publiques et les accusations récurrentes de détournements), la résurgence qui va s'avérer ambiguë de la chefferie, et enfin, à partir de 1994, l'irruption du Projet de gestion des ressources naturelles (PGRN). Une innovation institutionnelle endogène, le Comité de développement villageois (CDV), va occuper une position stratégique, tandis qu'une proposition, elle-même innovante, à savoir la partition en trois du village, apparaîtra à beaucoup comme la solution la plus raisonnable à l'état de crise permanente, larvée ou ouverte, que connaît Gbanlin. Nous intéressent ici ces deux initiatives imaginées localement pour résoudre des conflits durables, et qui vont profondément modifier le paysage politique, là encore selon des mécanismes où négociation, clientélisme et délégation de la participation font bon ménage. En l'absence de décentralisation octroyée, une sorte de décentralisation bricolée continue de se frayer un chemin, expression du fort degré d'autonomie du champ du pouvoir local, en termes d'enjeux comme de solutions.
- Une innovation institutionnelle endogène : le Comité de développement villageois
- 15 La gestion des trois pompes installées au cours des années 1980 dans le cadre d'un projet d'hydraulique villageoise de la coopération suisse va constituer la pomme de discorde aboutissant à un blocage complet du conseil villageois élu en 1990 et totalement contrôlé par l'URHC. Les accusations de mauvaise gestion, de

détournements et de corruption seront au centre de l'argumentation. Les conseillers de village et les membres du comité paroissial URHC, constatant que le rapport de force ne leur est pas favorable, décident de jouer la carte de la réconciliation et du compromis. Le frère du délégué des années 1974-82, ancien militaire membre de la garde présidentielle, est chargé d'organiser une réunion de concertation entre Renaissants et non-Renaissants (*vodun* et catholiques). Rapidement mise sur pied, elle regroupera 25 personnes chez un gros commerçant *vodun*. La procédure retenue à l'unanimité est de laisser celui-ci et le plus important commerçant renaissant discuter et trouver une solution pour que le village retrouve sa cohésion. Ils devront rendre compte le jour même aux 25 personnes réunies qui jugeront acceptables ou non les décisions proposées ; la population sera ensuite informée des résultats. Symboliquement, les deux hommes se rencontrent hors du village, dans la brousse, au pied d'une colline réservée depuis la fondation du village aux discussions concernant les problèmes les plus graves de celui-ci. Sont prises les décisions suivantes :

- 16 1. interdiction des provocations religieuses,
- 17 2. proclamation de la liberté de culte dans le village,
- 18 3. nécessité d'une discussion préalable, par les acteurs du village, de toute décision concernant la vie de celui-ci,
- 19 4. création d'un comité destiné à faciliter ces concertations (Comité de développement villageois, CDV),
- 20 5. instauration d'une réunion hebdomadaire du comité pour discuter du fonctionnement du village,
- 21 6. désignation par les deux commerçants des membres du comité.

- 22 L'idée est que le Conseil consultatif villageois (CCV ayant succédé au CRL en 1990) continuerait de représenter le village vis-à-vis de l'extérieur, en particulier face aux autorités administratives, tandis que le CDV serait de fait l'organe exécutif local ¹². La pondération entre les religions (URHC, *vodun*, catholicisme) est le critère central de la composition du comité qui voit le jour en 1993. Il ne doit pas nous masquer les autres : tout d'abord, les membres du comité sont tous des personnages influents à l'échelon villageois, en premier lieu les deux négociateurs principaux qui sont deux des plus gros transporteurs de Gbanlin. On peut observer entre les décisions 3 et 6 une restriction progressive de la participation populaire, au bénéfice de deux personnes qui, de par leur poids politico-économique, sont supposées capables de mobiliser l'ensemble des villageois sur un mode factionnaliste ¹³. Il faut toutefois marquer ici la frontière dont l'importance croît actuellement, entre "autochtones" et migrants, les seconds étant totalement exclus des arènes politiques locales, en particulier du CDV. Par ailleurs, on constate que les acteurs dominants des différentes périodes ont été conviés à participer au CDV, par exemple les trois principaux délégués et chefs de village, pour les périodes 1974-82, 1982-88 et 1990-96. Entre temps avaient eu lieu des recompositions et changements d'alliances (en particulier avec le retour de l'ancien délégué dans le camp des gros commerçants *vodun*). La recherche du consensus prend une dimension historique, tout en résultant de l'action d'un nombre très restreint de *big men*. Pour le sous-préfet actuel, "en fait ce sont des problèmes qui opposent les leaders, les personnes influentes qui font rejaillir leurs querelles sur l'ensemble de la population". Malgré tout, ce qui peut apparaître comme une sorte de confiscation du pouvoir (cf. le mode de désignation des membres du CDV) doit plutôt être vu comme l'expression d'un

fonctionnement politico-économique à base clientéliste et factionnaliste, relativement peu mis en cause par une population qui voit un avantage certain à l'existence de *big men* capables de mobiliser l'épargne (et la leur propre en priorité) pour faire avancer les affaires du village aux échelons administratifs plus élevés.

Seconde innovation : la partition du village ?

- 23 Le relatif consensus né de la création et du fonctionnement du CDV n'aura duré qu'un temps. L'accord sur le clivage autochtones-allochtones, clivage infra-politique dans la mesure où il s'agit d'exclure un groupe du champ politique local ne suffit pas à garantir la cohésion du village, bien que la taxation des migrants, assortie de diverses malversations, ait réuni le CDV, le CCV et la chefferie. Les conflits récurrents, en particulier autour de la gestion des pompes, mais plus globalement la fracture très profonde que les pratiques politico-religieuses locales ont produite en une quinzaine d'années, aboutissent à une proposition de "divorce à l'amiable", à savoir la partition en trois du village de Gbanlin. Cette solution semble recevoir l'assentiment de la plupart des hommes influents de la place.
- 24 Deux points relatifs à cette nouvelle preuve de la vitalité politique locale nous intéressent particulièrement. Ils ont tous deux trait aux logiques et pratiques politiques locales et aux perceptions de la nouvelle donne issue du Renouveau démocratique. Tout d'abord, le discours sur la partition se veut non religieux : il ne s'agit pas de créer un village renaissant, un village catholique et un village *vodun*. Ce qui pourrait apparaître comme une façon de nier l'évidence est aussi une marque de la reconnaissance d'un fait historique : la géographie initiale du village, à base lignagère sur fond religieux homogène, a cédé la place à une situation beaucoup plus complexe, en raison d'une politique de la parenté au caractère mouvant et négocié (Le Meur & Adjinacou 1997 : 4-7), et surtout du fait des bouleversements religieux que le village a connus. Une partition homogène du point de vue religieux est impossible en l'état ; elle supposerait des déplacements multiples (et surtout beaucoup de ruptures familiales ; mais ce processus est déjà à l'œuvre). Si elle n'est bien sûr pas à exclure, elle n'émerge d'aucun des discours locaux sur la question. Le but affiché a beaucoup plus à voir avec le contrôle social et politique sur les hommes, faisant ainsi pendant au contrôle politico-économique sur les migrants (cf. *infra*). Le motif invoqué est simple : il y a trop de conflits, le village est trop vaste, on ne peut pas surveiller tout le monde. La conclusion pratique l'est tout autant : moins il y aura d'individus à contrôler, plus la tâche sera facile pour ceux qui les contrôlent ¹⁴ : "Si le village est plus petit, on aura l'œil sur tout le monde", ainsi s'exprime l'ancien délégué (1974-82), et les personnes interrogées, par ailleurs politiquement et socialement très différentes, insistent toutes sur le caractère non religieux (parfois aussi : non lignager) de la partition. Elles mettent plutôt l'accent sur le problème des jeunes déscolarisés qui "sèment le trouble : même s'ils sont de différentes religions, si c'est pour casser le village, ils se mettent ensemble. S'il y a partition, ils seront en minorité, et il n'y aura plus de troubles" (un gros commerçant renaissant). En revanche, l'hydraulique villageoise n'apparaît pas déterminante, alors que c'est à partir de la question de sa gestion qu'avait émergé le projet d'une répartition confessionnelle des trois pompes. Tout au plus est-il concédé que la partition pourra "résoudre ça aussi" (un gros commerçant *vodun*). En arrière-plan de la question du contrôle sur les hommes se dessine une autre raison qui elle renvoie à qui exerce ce contrôle. Certains rexprient clairement : "À Gbanlin tout

le monde veut être chef", ou bien, encore plus précisément : "Si beaucoup veulent être chefs, il faut leur faire de la place, ça règle les problèmes" .

- 25 Le second point relatif à la partition de Gbanlin concerne la manière dont ceux en charge du dossier vont le faire avancer. Le chef du village actuel explique que le premier réflexe a été de transmettre la proposition au sous-préfet, mais qu'aucune réponse n'a été obtenue. Le canal des partis politiques est alors apparu comme la solution rationnelle dans un contexte démocratique multipartidaire. Une première méthode consiste en la mise en action des réseaux existants pour accéder directement au niveau le plus élevé possible (par exemple en contactant, via les réseaux renaissants, un membre du ministère de l'Intérieur, pour lui proposer les voix du village en échange d'une prise en charge du dossier de la partition). La seconde manière a été d'utiliser le moment privilégié des élections législatives pour prendre contact avec les élus potentiels (ceux bien placés sur les listes de partis eux-mêmes susceptibles d'obtenir un bon score) et monnayer directement la chose. L'ancien délégué Adoba résume bien la difficulté de l'entreprise, dans un contexte où 50 partis regroupés en 31 listes se disputent les 83 sièges à pourvoir, ainsi que les interférences avec la logique du terroir (Bako-Arifari 1995) qui influe fortement sur le choix, du fait là encore de la possibilité de contrôle sur l'élu, supposée supérieure s'il est issu du village. "Il y a trop de partis et nous n'avons pas encore trouvé le bon. Il y a des fils de Ouessè dans plusieurs partis. Si nous en choisissons un et que c'est un fils du village qui est élu dans un autre..."
- 26 L'arbitrage entre les chances du parti et les chances du fils du terroir est effectivement délicat, et l'exemple d'un jeune Renaissant dont la candidature sur la liste d'un parti très marginal n'est pas véritablement prise au sérieux, montre que la balance ne penche pas unilatéralement en faveur du second critère. Surtout, le constat essentiel réside dans la rapidité d'adaptation des gbanlinois (ou du moins des acteurs les plus impliqués politiquement) aux nouvelles règles du renouveau démocratique. Ces règles non écrites d'utilisation ou manipulation des mécanismes politico-administratifs qui se mettent en place, font que le sous-préfet n'est plus le point de passage unique de l'enveloppe de billets devant assurer l'avancement des affaires du village. De plus, l'enveloppe de billets doit elle-même être accompagnée d'autres enveloppes, celles des bulletins électoraux (par ailleurs, les enveloppes de billets circulent à présent dans l'autre sens, comme en témoignait le carrousel de 504 débarquant à Gbanlin lors de la campagne des législatives de mars 1995, sous l'œil goguenard, mais néanmoins intéressé des villageois).

Le développement local comme contrôle politique et captation de ressources

- 27 Le démarrage en 1994 d'un projet de gestion des ressources naturelles (PGRN ¹⁵) va encore modifier la donne, dans un domaine relevant *a priori* de la future décentralisation, même si le véhicule en est ici un projet de développement financé par la coopération internationale. En matière de développement, en particulier (mais pas seulement) dans le cas d'une politique mise en œuvre par l'État, l'objectif économique explicite (extraction du surplus) est inséparable de l'objectif politique, généralement plus implicite, de contrôle des populations. L'histoire des services agricoles de l'État au Bénin est une illustration frappante de cette idée (Elwert 1983, Le Meur 1995, von der Lühe 1996). Il est intéressant de constater que dans le cas qui nous occupe ici, cette grille de lecture bâtie pour un cadre national se retrouve à l'échelon villageois, dans la manière qu'ont les gbanlinois de gérer concurremment conflits politiques et développement local. Ici, l'alternative centrale, qui dépasse le seul PGRN pour résumer

l'enjeu de la politique agricole à l'échelon local, la "production locale de la politique agricole" (Le Meur 1997), est la suivante : gestion des ressources naturelles ou gestion des migrants ? La question renvoie d'une part à une alternative - quel est des deux l'enjeu principal ? -, d'autre part à une interaction complexe en train de se construire : quelles places vont occuper les stratégies autochtones de contrôle de la force de travail et d'extraction du surplus dans le cadre d'un programme dont le but affiché est une gestion durable des ressources naturelles ? Quelles nouvelles ressources et opportunités ce programme offre-t-il, en particulier par rapport à cet enjeu de l'immigration ? Je manque de matériau empirique pour pousser très avant l'analyse, en direction de l'intégration du PGRN comme complexe de ressources et d'enjeux au sein du champ du pouvoir local, et de la construction d'un champ du projet constitutive de sa mise en action.

- 28 Certains éléments observés sont toutefois significatifs de l'état du champ du pouvoir local et des différentes instances politiques au moment de l'arrivée du PGRN, en 1994. Si l'association de développement de Gbanlin a sombré lors du conflit municipal, ressenti comme une véritable défaite par son président (cf. note 13), le Comité de développement du village (CDV) voit sa position consolidée avec l'arrivée du PGRN. Sa composition, marquée à la fois par son caractère consensuel ou rassembleur, et par la présence des principaux *big men* du milieu, en fait une sorte d'interlocuteur naturel de l'équipe du projet, alors que le conseil villageois est quelque peu marginalisé, ou du moins réduit à une position subalterne. On pourrait en schématisant parler de "clientélisme au service de la participation" pour caractériser l'ambiguïté de la position du CDV. En outre, cette capacité à mobiliser la force de travail villageoise - il s'agit de la "participation" - n'interdit pas le recours à des aides extérieures, à savoir la brigade : "Le PGRN est là pour nous aider. Il y a un mois, il y avait du travail et des jeunes ne voulaient pas venir. On les a conduits à la gendarmerie au début des travaux, ils ont passé une nuit au poste à Ouessè et ils ont payé une amende ; ça a bien marché" (commerçant URHC).
- 29 Les transporteurs "participent" eux aussi, mettant de temps à autres leurs camions à la disposition du projet : ce schéma est exactement celui que nous avons observé durant la période Kérékou (cf. *supra*). Autre fait "révélé" par le PGRN, le retour annoncé de l'ancien délégué est confirmé. Son alliance avec le groupe des commerçants *vodun*¹⁶ semble toutefois sujette à des fluctuations (en particulier dans le cas des récents avatars concernant la gestion des pompes), et sa position est consolidée par la présence de son frère, qui bénéficie du prestige d'ancien de la garde présidentielle, et qui a su se positionner comme intermédiaire entre jeunes et anciens (il est en particulier président d'un des clubs de football du village). La marginalisation du "chef traditionnel" (*axàsu*), non membre du CDV, se confirme également, et elle est corroborée par les membres de l'équipe technique du projet, pour lesquels la visite au *axàsu* est parfaitement superflue¹⁷.
- 30 Motiver un village autour de l'urgence de la gestion des ressources naturelles dans une zone où la densité de population est inférieure à 20 hb/km² relève de la gageure. Le contrôle de la force de travail allochtone apparaît comme un souci plus pressant. À y regarder de plus près, la dichotomie ressources naturelles-force de travail n'est pas aussi simple qu'elle en a l'air. D'une certaine manière, on touche ici à une limite ou à un biais de l'enquête telle qu'elle a été conduite à Gbanlin. On pourrait parler d'un biais villageois, par analogie au biais urbain des analyses du Renouveau démocratique dont

la dénonciation avait fondé l'idée de toute cette recherche. Ce biais villageois est double. D'une part, il reflète une réalité socio-politique forte, l'exclusion des migrants de l'arène politique, qui sont uniquement représentés par des porte-parole, les "responsables de ferme". D'autre part, le travail de terrain que nous avons mené s'est en tendance focalisé sur les acteurs dominants du village (au risque d'une anthropologie politique "centrée sur les grands hommes"). Or l'histoire de Gbanlin est faite d'itinéraires d'accumulation au sein desquels la part liée à la migration a en quelque sorte été "réalisée" dans la production agricole puis la commercialisation. Cette mécanique place actuellement au centre des enjeux et ressources - au centre de l'arène économique - la force de travail des immigrants, qui bien qu'implantés depuis parfois 25 ans, sont toujours cantonnés aux marges des arènes politiques. Ces migrants, originaires de régions du Bénin marquées par une surpopulation relative (plateau Adja, plateau d'Abomey, collines de l'Atacora), se sont installés progressivement, selon une séquence d'installation courante dans le nord-Zou, véritable front pionnier interne au Bénin.

- 31 La première phase, qui peut durer quelques années, passe par le travail salarié saisonnier sur les unités de production des "autochtones". Ensuite, le migrant se voit accorder une parcelle qu'il cultive gratuitement (ou moyennant un droit d'entrée symbolique). La troisième phase (l'installation proprement-dite) est réalisée lorsque se constituent des hameaux de migrants et que ceux-ci ont pratiquement rompu les liens avec leur région d'origine. La quatrième phase, récente et non achevée, concerne la modification des rapports fonciers issus de l'installation, avec la tentative d'extraction d'une rente foncière et la codification des droits d'usage des migrants : toute tentative de culture pérenne est brutalement réprimée par les villageois, comme cela s'est passé à Gbanlin pour un Adja reconnu comme le premier arrivé parmi les migrants plus de vingt ans auparavant. Cette séquence d'installation des migrants s'insère dans les itinéraires d'accumulation des autochtones, par une extraction du surtravail qui prend la forme du salariat puis de la rente foncière ¹⁸. C'est sans grande surprise que l'on observe que cette politique agricole locale constitue un enjeu qui tend à rassembler les "autochtones", au delà des conflits qui les séparent, et il est probable que le PGRN deviendrait beaucoup plus central s'il tentait de toucher d'une manière ou d'une autre à ces rapports sociaux très inégaux, construits localement et encore non stabilisés (du moins dans leur forme). En d'autres termes, décentralisation dans la gestion des ressources locales (terre, force de travail) pourrait facilement rimer avec exclusion, le cadre de la participation (sous la forme factionnaliste et clientéliste décrite plus haut) se limitant aux "autochtones" (cf. Chauveau coord. 1997 sur le thème de la participation-exclusion dans les projets de développement).

Conclusion

- 32 Comme annoncé en préambule, le but de ce texte, en l'absence de décentralisation formelle, était d'explorer les relations unissant démocratie et participation, gestion locale des ressources et du pouvoir (éléments informels de décentralisation), développement local, sur la base de l'idée simple que ces concepts ne sont ni synonymes, ni mécaniquement liés les uns aux autres par un pur lien de cause à effet (par exemple : plus de décentralisation entraîne plus de démocratie qui entraîne plus

de développement ; on peut s'amuser à le décliner l'équation dans n'importe quel ordre).

- En ce qui concerne le thème de la décentralisation (même abordé en creux), la caractéristique de Gbanlin est sa grande vitalité politique et économique, le degré d'autonomie des arènes politiques locales, et plus généralement du champ du pouvoir local apparaissant élevé ¹⁹. Cela vaut pour les enjeux, comme pour les solutions imaginées ; en revanche, cette autonomie n'exclut aucunement le recours à des ressources externes - réseaux sociaux, relations de corruption plus individualisées, recours à des échelons politico-administratifs supérieurs - pour régler des querelles locales.
 - Les formes prises par la participation ont bougé, mais il est frappant d'observer la grande continuité dans le lien unissant participation et l'ensemble factionnaliste-clientéliste qui caractérise l'économie politique du village. À cet égard, la démocratisation des années 1990 n'a pas apporté de changement majeur, la rupture remontant plutôt à 1982 (rupture dont on a vu qu'elle était aussi nationale jusqu'à un certain point).
 - Le développement local est un aspect central dans un village dont le dynamisme économique plonge ses racines fort loin dans le passé. Cet élément localement moteur présente de manière frappante les deux faces économiques et politiques consubstantielles de toute politique économique sectorielle ou transversale à l'échelon national. Il est par ailleurs fortement connecté aux formes clientélistes-participatives déjà mentionnées. La question du contrôle politique est plurielle, correspondant à des clivages socio-politiques et économiques qui sont loin de se superposer ("autochtones"-migrants, *big men*-jeunes déscolarisés, Renaissants-non-Renaissants). Ce contrôle peut être à double sens, comme on l'a vu pour le projet de tripartition du village.
 - Enfin, les relations concrètes qui unissent les trois pôles du triangle décentralisation-développement local-démocratisation ont évolué au cours des 25 dernières années, en particulier quant à l'élément central de la mobilisation et du contrôle des ressources locales. Entre les trois périodes repérées (1974-82, 1982-90, 1990-96), un élément fortement discriminant a été le recours à l'État dans le cadre de cette mobilisation. De 1974 à 1982, l'usage du monopole légitime de la violence a surtout servi des formes nouvelles de stratégies d'accumulation "centrées sur l'État" ²⁰, par opposition aux séquences migration-agriculture-commerce caractéristiques des années 1940-1970. Il s'agit bien sûr d'une affaire de degré, mais on peut dire que depuis 1982, la redistribution a une base plus large, ceci sans opposition, toutefois, avec un renforcement de la position des *big men* historiques, écartés pendant les années 1974-82, auxquels s'est ajoutée une nouvelle strate de commerçants, membres de l'URHC. Les années de Renouveau démocratique ont accentué cette tendance, ainsi que le versant innovateur de la culture politique locale, sans toutefois rompre avec la période précédente.
- 33 Ce contexte d'appropriation locale et non de dévolution de la décentralisation, en termes de ressources et de pouvoir, renvoie en permanence au rôle et au fonctionnement concret de l'État local, que ce soit dans ses tentatives d'ancrage local, ou, plus en creux, dans l'espace qu'il laisse ouvert, par manque de moyen (période Kérékou) ou par flou dans la mise en place de ses politiques (cas du Renouveau démocratique : il peut s'agir en l'occurrence d'un manque de volonté - ou de moyen - politique). Dans cette situation, la perspective d'une décentralisation enfin réalisée devra prendre en compte un milieu social local pouvant être extrêmement réceptif et imaginatif, ce qui est en soi positif mais n'ira pas sans fortes tensions. En outre, il paraît raisonnable de penser que les modalités de la participation populaire (qui, il ne faut jamais l'oublier, sont indissociables de la question cruciale de la mobilisation des

ressources), participation *a priori* au cœur du dispositif de la décentralisation, pourront très bien revêtir ces formes ambiguës observées à Gbanlin, faites d'une rencontre durable (bien que souvent conflictuelle) entre clientélisme, factionnalisme, délégation et démocratie. Un enjeu central sera donc constitué par la capacité des instances élues de la décentralisation à hiérarchiser et autonomiser les arènes politiques locales, autrement que sur le mode ambivalent d'une participation clientéliste par laquelle le CDV a certes contribué à une hiérarchisation du champ du pouvoir local, sans pour autant favoriser l'apparition d'une arène politique différenciée ²¹.

BIBLIOGRAPHIE

- Allen, C.** 1989. "Benin". In : Szajkowski B. (ed.) *Marxist Regimes. Politics, Economy and Society (Bénin, Congo, Burkina Faso)*, London, Pinter Publishers : 1-144.
- Bailey, F.G.** 1969. *Stratagems and Spoils. A Social Anthropology of Politics*. Oxford : Blackwell.
- Bako-Arifari, N.** 1995. "Démocratie, régionalisme et «logique du terroir» au Bénin". *Politique Africaine* 59 : 7-24.
- Bako-Arifari, N.** 1997. "La décentralisation au Bénin : aperçu sur les réformes et les recherches". *Bulletin de l'APAD* 13 : 167-175.
- Bayart, J.-F.** 1989. *L'État en Afrique. La politique du ventre*. Paris : Fayard.
- Bierschenk, T.** 1993. *Außenabhängigkeit und Intermedialität : Merkmale des Staates in Bénin vor 1989*. Sozialanthropologische Arbeitspapiere 52, Berlin : Das Arabische Buch.
- Bierschenk, T., A. Floquet & P.-Y. Le Meur** 1998. *Paysans, État et ONG au Bénin. Une société civile rurale entreprenante*. Working Papers on African Societies, Berlin : Das Arabische Buch (sous presse).
- Bierschenk, T. & J.-P. Olivier de Sardan (dir.)** 1998. *Les pouvoirs aux villages. Le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation*. Paris : Karthala (sous presse).
- Boissevain, J.** 1974. *Friends of Friends. Networks, Manipulators and Coalitions*. Oxford : Blackwell.
- Chauveau, J.-P. (dir.)** 1997. *La dynamique des sociétés rurales face aux projets participatifs de développement rural. Réflexions et propositions d'action à partir d'expériences d'Afrique de l'Ouest*. Rome : FAO (série "Participation populaire" n°11).
- Crook, R. & J. Manor** 1995. "Democratization Decentralisation and Institutional Performance : Four Asian and African Experiences Compared". *Journal of Commonwealth and Comparative Politics* 33 (3) : 309-334.
- Elwert, G.** 1983. *Bauern und Staat in Westafrika. Die Verflechtung sozioökonomischer Sektoren am Beispiel Benin*. Frankfurt-New York : Campus.
- Elwert, G.** 1990. *Der Kommandostaat und seine Bauern*. Contribution au congrès de la Société Européenne de Sociologie Rurale, Gießen, Juillet 1990.

- Leftwich, A.** 1995. "Bringing Politics Back In : Towards a Model of the Developmental State". *The Journal of Development Studies* 31 (3) : 400-427.
- Le Meur, P.-Y.** 1995. "Le palmier vu d'en bas. État, paysanneries et pouvoirs locaux au sud-Bénin". *Politique Africaine* 59 : 82-101.
- Le Meur, P.-Y.** 1997. "Pour une socio-anthropologie de la politique agricole. Le cas béninois". In : Bierschenk, T., P.-Y. Le Meur & M. von Oppen (eds.) *Institutions and Technologies for Rural Development in West Africa*, Weikersheim, MargrafVerlag : 309-320.
- Le Meur, P.-Y. & C. Adjinaou** 1997. *Le politique dans tous ses états. Dynamique et formes du pouvoir dans la commune de Gbanlin*. Working Papers on African Societies 7, Berlin : Das Arabische Buch.
- von der Lühe, N.** 1996. *Landwirtschaftliche Beratung oder Tauschhandel ? Zur Funktionweise des T&V-Beratungssystems in den CARDER Atlantique und Borgou, Republik Benin*. Weikersheim : Margraf Verlag.
- Mamdani, M.** 1996. *Citizen and Subject. Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*. Princeton : Princeton University Press.
- MISAT** 1993. *États-Généraux de l'administration territoriale, rapport des travaux*. Cotonou : Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration territoriale.
- Monteiro, C.** 1992. "Les réformes administratives au Bénin et la problématique de la décentralisation : quels pouvoirs pour les localités ?". In : *Décentralisation et démocratisation* (doc. 2), Cotonou, Fondation Konrad Adenauer : 20-31.
- Olivier de Sardan, J.-P.** 1996. "L'économie morale de la corruption en Afrique". *Politique Africaine* 63 : 97-116.
- PGRN-AFVP-GERAM** 1994. *Programme test de recherche-action-développement*. Ouessè (multigr.).
- PGRN-AFVP-GERAM** 1994. *Monographie villageoise (Gbanlin)*. Ouessè (multigr.).
- Sandbrook, R.** 1993. *The Politics of Africa's Economic Recovery*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Tendler, J.** 1997. *Good Government in the Tropics*. Baltimore & London : The Johns Hopkins University Press.

NOTES

1. Le présent article s'inscrit dans le cadre d'un programme de recherche sur les pouvoirs locaux mené dans cinq communes rurales au Bénin et dirigé par Thomas Bierschenk et Jean-Pierre Olivier de Sardan (Bierschenk & Olivier de Sardan dir. 1998). Le travail de terrain à Gbanlin a été réalisé en 1993 par Cyriaque Adjinaou (agro-économiste embauché par la suite par le Projet de gestion des ressources naturelles, PGRN, basé à Ouessè et intervenant à Gbanlin ; cf. *infra*) et en 1995 par l'auteur de ce texte (cf. Le Meur & Adjinaou 1997 pour une version longue des résultats, ainsi que leur chapitre in Bierschenk & Olivier de Sardan dir. 1998).
2. Cf. par exemple Crook & Manor 1995, Sandbrook 1993 (en particulier pp. 70-76).
3. Contrairement aux communes urbaines qui ont connu une courte période d'autonomie politico-administrative entre 1955 et 1962 (MISAT 1993, Monteiro 1992). Le "despotisme décentralisé" dont la forme idéal typique serait l'*indirect rule*

britannique a affecté le Dahomey colonial mais aussi postcolonial (Mamdani 1996 : 37-61 et 82-86).

4.Cf. Leftwich pour une analyse du modèle ou idéaltype du *developmental state*, "defined as states whose politics have concentrated sufficient power, autonomy and capacity at the centre to shape, pursue and encourage the achievement of explicit development objectives" (Leftwich 1995 : 401).

5.C'est une des conclusions principales de la recherche déjà mentionnée sur les pouvoirs locaux (Bierschenk & Olivier de Sardan dir. 1998).

6.À l'échelon villageois (dernier niveau de déconcentration du pouvoir d'État) est élu le Conseil révolutionnaire local (CRL) et à sa tête le délégué, à l'échelon communal le Conseil communal révolutionnaire (CCR) avec le maire à sa tête.

7.L'origine des fonds est la suivante : recettes issues de la vente des productions collectives, amendes de 2.000 à 3.000 FCFA imposées par la brigade à ceux qui se soustraient aux tâches collectives, souscriptions obligatoires payables par tout homme adulte, à la discrétion du CRL (dans les faits environ 100 à 200 FCFA mensuels), taxes en vigueur sur l'étendue du territoire (taxe civique, taxes sur les marchés, taxes de conditionnement pour le CARDER, taxes sur les deux-roues, taxe issue du "comptons sur nos propres forces").

8.Les sections sont des équipes de travail de 12 jeunes encadrés par deux chefs d'équipe. Ils vendent leur force de travail pendant la saison des pluies sur les exploitations agricoles et la rémunération est versée dans la caisse villageoise. 10 sections environ étaient fonctionnelles en moyenne et elles ont fait rentrer jusqu'à 300.000 FCFA pour une campagne. La dénomination de "section" a été importée par des jeunes déscolarisés des CEMG (Collège d'enseignement moyen général) où elle était utilisée pour différencier les différentes structures coopératives scolaires. Ces sections, de part leur importance comme canal de mobilisation de ressources économiques internes et en raison de leur nom même, marquent donc l'émergence des jeunes comme catégorie ou groupe stratégique. même si l'organisation du travail renvoie aux formes anciennes des équipes de migrants partant en Côte d'Ivoire ou au Ghana dans les années 1940-60 (Le Meur & Adjinaïcou 1997 : 10-12).

9.Pour le récit des autres réalisations (maternité, pompes), voir Le Meur & Adjinaïcou 1997 : 29-30.

10.Cet aspect reste très mal élucidé, et il est fort possible que plus que de réseaux sociaux, il s'agisse de relations de corruption entre commerçants et représentants de l'État, les premiers acquittant ainsi un droit d'entrée informel sur des marchés que l'État est supposé contrôler étroitement (cf. la campagne contre les "commerçants véreux").

11.Au sens de "complexe de la corruption" développé par Olivier de Sardan (1996).

12.Il faut ajouter qu'une première association de développement avait vu le jour à Gbanlin, au moment du Renouveau démocratique (très influencée dans sa forme par les institutions nationales du Renouveau - cf. la première dénomination de "Haut commissariat du village" par analogie au Haut commissariat de la république), déjà en raison du blocage du fonctionnement des institutions (du conseil villageois). Son bureau rassemblait des "intellectuels" locaux (essentiellement des instituteurs) et de manière équilibrée, des Renaissants et des non-Renaissants. Son effacement (elle disparaît dans la tourmente du conflit municipal de 1992-93) et la composition du CDV, au sein duquel le poids des instituteurs est beaucoup plus faible vis-à-vis des

transporteurs, reflètent un phénomène national de déplacement du rapport de force au sein des élites dirigeantes, déplacement qui a caractérisé la transition démocratique.

13. Clientélisme et factionnalisme sont deux notions complémentaires. la première insistant sur la nature asymétrique de la relation patron-client, la seconde mettant plus l'accent sur l'opposition entre blocs opposés (factions) dans le cadre d'une compétition politique. Les définitions classiques de Bailey (1969 : 35-36) et Boissevain (1974 : 192) posent problème du fait de leur transactionnalisme extrême (formalisme basé sur la *rational action theory*), qui exclut toute coloration idéologique, alors que le cas présenté ici donne à penser que le factionnalisme peut s'accommoder d'un tel clivage, en l'occurrence religieux. Ce clivage regroupe ici des groupes stratégiques eux-mêmes hétérogènes, mus par des intérêts et des visions du monde qui peuvent être différenciés, débouchant dans d'autres contextes sur des oppositions non superposées (cf. *infra* la réémergence d'un clivage aîné-cadet au-delà de l'opposition religieuse centrale).

14. Cette composante "démographique" des relations de pouvoir est évoquée pour l'échelon national par J.-F. Bayart dans son chapitre sur "l'assimilation réciproque des élites" (1989 : 198-201).

15. C'est suite à l'analyse de l'ensemble des demandes d'appui enregistrées en 1993 que Gbanlin a été retenu pour un programme-test. Un diagnostic rapide participatif a été conduit par une équipe pluridisciplinaire durant cinq jours en janvier 1994, visant à évaluer la situation de départ et à mettre sur pied un "programme minimum de démarrage" concerté entre l'équipe d'assistance technique et les populations concernées (PGRN-AFVP-GERAM 1994, *Programme test de recherche-action-développement*, doc. 1, et *Monographie villageoise*, doc. 2). L'AFVP (Association française des volontaires du progrès) est une ONG française, et le GERAM (Groupe d'expertise et d'ingénierie rurales et d'appui pour l'auto-promotion du monde paysan) un bureau d'étude béninois formé en 1991 par de jeunes agronomes béninois (Cyriaque Adjinaou appartient à l'une des deux organisations nées de la scission du GERAM, le GERAM-Conseil installé à Abomey ; l'autre bureau est resté à Bohicon).

16. Il est lui-même *vodunon* et a su, de l'avis de tous, négocier la "lutte anti-religieuse" de la première période du régime Kérékou avec un certain doigté.

17. La position de la chefferie de plus en plus excentrée au sein du champ du pouvoir local, au delà des caractéristiques biographiques du *axosu* qui fournissent des éléments d'explication, est révélatrice d'un phénomène plus général, à replacer dans une perspective comparative : la résurgence de la chefferie, réelle à l'échelon du Bénin du Renouveau démocratique, "marche" plus ou moins bien selon le contexte politique local, et la forte autonomie constatée à Gbanlin dans ce domaine a contribué à la faible productivité de cette opportunité d'origine externe. La chefferie en elle-même, c'est-à-dire sans référence à son inscription lignagère, n'est pas à Gbanlin un lieu privilégié d'accès à des ressources tant internes qu'externes, à la différence par exemple du cas nigérien (cf. *Olivier de Sardan* dans ce volume) ou d'une ville comme Djougou où elle occupe une position stratégique dans un programme de coopération décentralisée jumelage avec la commune française de Créteil) et focalise de ce fait la compétition autour d'une ressource spécifique (cf. enquête collective ECRIS conduite en avril 1996 par T. Bierschenk, N. Bako-Arifari, P.-Y. Le Meur et A. Tingbé-Azalou avec des étudiants en sociologie de l'Université nationale du Bénin). L'exclusion totale ou partielle de la chefferie d'un champ local du développement de plus en plus diversifié, marqué par le dynamisme de la "société civile rurale", a été mise en évidence dans

plusieurs cas au sud et au centre du Bénin lors d'une récente (mars 1998) enquête collective (Bierschenk *et al.* 1998).

18. Il est frappant d'observer le repli sur les "fermes" des acteurs politiques lorsque leur heure est passée (provisoirement peut-être) dans les arènes politiques locales.

L'invitation lancée par un ancien délégué à un membre de l'équipe du PGRN est éclairante (également au sujet du "biais villageois" évoqué plus haut) : "Laisse tomber avec Gbanlin, si tu veux développer notre village, viens à Saagoudji", l'une des "fermes" ou écarts.

19. Comparativement à d'autres localités du Bénin rural où le même constat d'autonomie relative des arènes locales a toutefois été fait (cf. Bierschenk & Olivier de Sardan dir. 1998).

20. Par analogie, on pourrait parler d'une réplique locale du *Kommandostaat* décrit à l'échelon national par Georg Elwert (1990).

21. Hiérarchisation et autonomisation de l'arène politique participent du "bon gouvernement" que Judith Tendler décrit au Brésil à l'échelon régional, montrant bien que les bonnes performances observées au Ceara ne sont pas obtenues contre l'État mais selon une triple dynamique liant État, gouvernement local et société civile (Tendler 1997 : 13-16, 146-157).

AUTEUR

PIERRE-YVES LE MEUR

Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Institut für Ethnologie und Afrikanistik,
Forum 6, D-55099 Mainz (Allemagne). Tél. + 49 (06131) 39 59 33. Fax. +49 (6131) 39 37 30
- lemeurpy@uni-hohenheim.de