

Arbeitspapiere / Working Papers

Nr. 111

Azizou Chabi Imorou

L'action politico-syndicale des enseignants au Bénin (1945-2008)
Approche socio-historique

2010



The Working Papers are edited by
Institut für Ethnologie und Afrikastudien, Johannes Gutenberg-Universität,
Forum 6, D-55099 Mainz, Germany.
Tel. +49-6131-3923720; Email: ifeas@uni-mainz.de; <http://www.ifeas.uni-mainz.de>
<http://www.ifeas.uni-mainz.de/workingpapers/Arbeitspapiere.html>

Geschäftsführende Herausgeberin/ Managing Editor:
Eva Spies (espies@uni-mainz.de)

Abstract

In this article the author analyses the interplay between teachers' trade unionism and their engagement in the political arena since the emergence of the SYNEPDA, the first teachers' trade union in Benin in 1945. The author combines the analysis of archival and press documents with interviews to explain the strategic positions that teachers occupied – and continue to occupy – within both the political and the trade union arena. From the hesitant trade unionism of the colonial period to its democratic take off, passing a phase of political and unionist unification, teachers' activism expresses itself as a complex and permanent game of mutual influence between the political power and the trade unions. Thereby teachers are put in the centre of a constant negotiation process concerning the definition of the roles played by the state. This shows the limits of a binary analysis that confines itself to a state-versus-unions-perspective. The author concludes that both teachers' political and unionist activism fuelled the emergence of a public space of citizenship that appears as one of the facets of a "state at work".

Résumé

Cet article tente d'analyser les chevauchements entre l'action syndicale des enseignants béninois et leur engagement dans le champ politique depuis l'apparition en 1945 du SYNEPDA, premier syndicat enseignant. La démarche utilisée dans cette recherche combine l'exploitation des données d'archives et de presse et l'analyse des témoignages recueillis auprès de certains acteurs pour expliquer les positions stratégiques qu'ont occupé – et que continuent d'occuper – les enseignants au sein de l'espace politico-syndical. Du balbutiement syndical de la période coloniale à l'éclosion syndicale démocratique, en passant par le temps de l'embrigadement, l'activité syndicale enseignante s'est traduite par un jeu de va-et-vient complexe et permanent où pouvoir en place et syndicats s'influencent réciproquement. Ce qui met les enseignants au centre d'une négociation constante des rôles étatiques et montre qu'au Bénin le phénomène syndical se prête moins à l'analyse binaire des relations Etat-syndicats dans laquelle de nombreux analystes l'ont souvent confiné. Le texte souligne enfin que l'action politico-syndicale des enseignants a entraîné progressivement l'émergence d'un espace public de citoyenneté qui fonctionne comme l'une des facettes d'un « Etat en chantier ».

Der Autor

Azizou Chabi Imorou promoviert bei Prof. Dr. Thomas Bierschenk im Rahmen des Projektes „States at Work - Public Services and Civil Servants in West Africa: Education and Justice in Benin, Ghana, Mali and Niger“ (http://www.ifeas.uni-mainz.de/projekte/StatesatWork_neu.html). Vorläufiger Titel seiner Doktorarbeit ist: *Syndicalisme enseignant au Bénin: pluralisme, revendications et implications sur la construction de l'Etat (1945 à nos jours)*. Azizou Chabi Imorou arbeitet am *Laboratoire d'Etudes et de Recherches sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local* (LASDEL) in Parakou, Benin (www.lasdel.net).

Email: ciazizou@yahoo.fr

L'ACTION POLITICO-SYNDICALE DES ENSEIGNANTS AU BENIN (1945-2008)
Approche socio-historique

Azizou CHABI IMOROU

Introduction ¹

Au Bénin (ancien Dahomey) aujourd'hui, le syndicalisme enseignant connaît un essor sans précédent avec plus d'une trentaine de syndicats de base. Son évolution a été plus ou moins tumultueuse voire irrégulière parce qu'elle dépend du rôle des acteurs qui l'ont animé. Il y a eu des moments d'hésitation, des temps de cooptation, d'embrigadement, de contestation ou d'alliance.

Les manifestations des relations entre les travailleurs et les pouvoirs qui se sont succédés se sont traduites – de temps à autre – par la remise en cause du pouvoir ou de ses fondements. C'est le cas dès les débuts de l'indépendance ou encore – comme nous le montrerons – lors des coups d'Etat qui ont été le plus souvent précédés de contestations syndicales. Le SYNEPDA² premier syndicat enseignant a été créé en 1945. Il est dissout en 1975 pour avoir incité ses membres à la grève. De ce fait, les analystes (historiens) du syndicalisme en Afrique ont souvent présenté le binôme Etat/syndicat en termes de classes aux intérêts contradictoires (cf. Meynaud & Salah-Bey 1963, Dossou 1981, Fonteneau 2004 et Paquelin 2005). Ces analyses se sont révélées très intéressantes dans l'étude des premiers syndicats africains notamment vers la fin de la période coloniale à un moment où, luttes syndicales et lutte contre la présence européenne s'entremêlaient. Mais, l'histoire syndicale post-coloniale se prête moins à cette analyse binaire et montre la nécessité d'appréhender la complexité des dynamiques socio-politiques qui ont caractérisé et qui continuent de caractériser les relations entre le pouvoir et les groupes mobilisés.

Certaines études ont par ailleurs montré le rôle politique qu'ont joué les enseignants notamment dans la période coloniale (Jézéquel 2002, 2005) ou encore plus récemment dans l'avènement des nouvelles démocraties africaines (Banégas 2003, Gbado Lalinon 1998, Granoux 2007). Cependant, elles renseignent peu sur la dynamique socio-historique des formes d'organisation professionnelle (les syndicats) et les usages qui en ont été faits dans les différents positionnements socio-politiques des élites.³

Dans nombre d'Etats ouest africains, les enseignants apparaissent ainsi comme les acteurs clés de la formation de l'Etat soit en tant que fonctionnaires, soit en tant qu'élites politiques ou producteurs de l'élite politique. Ce faisant, leurs actions vis-à-vis des pouvoirs en place présentent des spécificités par pays. Dans le cas béninois qui nous intéresse ici, quatre grands moments forts de la formation de l'Etat seront analysés : l'indépendance, les coups d'Etat successifs, la révolution marxiste et la démocratie. Quels liens existe-t-il entre ces événements

¹ Ce texte est issu des recherches en cours dans le cadre de ma thèse de doctorat sur le thème : « Syndicalisme enseignant au Bénin : pluralisme, revendications et implications sur la construction de l'Etat (1945 à nos jours) ». Mes travaux s'inscrivent d'ans le cadre d'un programme de recherche comparative dénommé « *States at work. Public services and civil servants in West Africa. Education & Justice in Benin, Niger, Mali and Ghana* ». Je voudrais remercier ici tous les chercheurs du LASDEL, ceux du programme *States at work*, particulièrement mes directeurs de thèse Thomas Bierschenk et Nassirou Bako Arifari pour leurs commentaires et suggestions sur les précédentes versions de ce texte. Je remercie également Diane Granoux qui m'a fourni d'importants documents. La fondation Volkswagen apporte un soutien financier à cette recherche, je souhaite la remercier ici.

² Syndicat des Enseignants du Primaire du Dahomey.

³ Exception faite à la thèse de Jézéquel (2002) qui découvre dans la période coloniale (avant 1945), l'existence d'associations et d'amicales qui ont servi de « laboratoire politique » aux élèves de l'Ecole Normale William Ponty.

et l'activité syndicale enseignante ? Comment peut-on expliquer les positions stratégiques qu'ont occupées les enseignants au sein de l'espace politique ? Comment s'est effectué le passage de l'action politique à l'action syndicale et vice versa ?

Dans le présent texte, nous essayerons de montrer comment s'est manifestée la participation politico-syndicale des enseignants qui induit certaines pratiques de structuration / déstructuration de l'Etat. L'article se fonde sur une exploitation des données d'archives et un dépouillement de la presse écrite. Ainsi, pour la période antérieure à 1960, nous exploitons les archives disponibles aux Archives Nationales du Bénin (Porto-Novo) et du Sénégal (Dakar). Pour la période d'après, nous combinons plusieurs sources : lettres et chroniques syndicales (par exemple Gbado Lalinon 1998), recueils de discours (cf. Kérékou 1987), journaux officiels (*L'Aube Nouvelle, Daho-Express, Ehuzu, La Nation*) et privés (*Le Matinal, Le Progrès, Fraternité, Le Matin*). Les informations contenues dans ces documents ont été complétées par des entretiens avec certains témoins des événements que nous décrivons (notamment ceux de 1989).⁴

Nos analyses sont centrées sur les enseignants et leurs syndicats. Toutefois, dans les sources et dans la littérature, nous n'avons pas pu, par endroits, spécifier l'action syndicale et / ou politique des enseignants de celle des autres catégories telles que les fonctionnaires et les intellectuels étant entendu que ces trois catégories représentent une seule et même réalité (Granoux 2007 : 11-12).

1. Les enseignants dahoméens sous la colonisation : les chemins de la justice sociale et de l'indépendance

Au début de la colonisation, l'enseignement scolaire en vigueur sur les territoires de l'A.O.F est assuré par des enseignants en provenance de la métropole. Il s'agit soit de missionnaires religieux ou encore en nombre relativement réduit des volontaires civils. Il faut attendre 1904 pour que la première promotion d'élèves dahoméens sorte de l'Ecole William Ponty de Dakar et qu'ils soient recrutés dans l'enseignement.

1.1. Les conditions de travail des enseignants dahoméens

A l'époque coloniale, l'enseignant noir ou blanc⁵, était mis au service des intérêts de la métropole française (formation de petits cadres, intérêts politiques dans la diffusion de l'attachement à la France) dont lui-même acceptait l'autorité tout en lui garantissant sa loyauté. L'enseignant était de ce fait un allié incontournable de l'entreprise coloniale.

⁴ Nous voudrions les remercier ici tous, en particulier messieurs Léopold Dossou (*in memorium*), Gervais Kissèzounon, Jules Guézodjè, Raouf Affagnon, Paul Essè Iko, Justin Adjibadé et de nombreux autres informateurs anonymes. Nous sommes également très reconnaissants à Diane Granoux qui a mis à notre disposition deux excellents entretiens qu'elle a réalisés avec monsieur Dossou et Madame Gbado respectivement les 15 et 16 février 2007.

⁵ Il faut relever ici un paradoxe qui caractérisait la motivation des uns et des autres pour ce métier. Alors qu'elle était l'une des professions les moins enviables pour le blanc, l'enseignement était considéré comme un métier très prestigieux pour le noir puisque cela lui assurait d'une part, une certaine proximité avec le « maître » et l'appartenance à un cercle restreint auquel tout le monde n'avait pas accès d'autre part (Jézéquel 2002).

Pourtant, le métier comportait les injustices de l'ordre colonial quant au traitement différentiel qui est fait entre citoyens français et indigènes. Selon Jézéquel (2002), il y a eu dans un premier temps une division professionnelle sur une base raciale, c'est-à-dire d'une part les maîtres européens (détachés de la métropole), et d'autre part les maîtres indigènes et les « moniteurs locaux » (peu qualifiés). C'est après 1945, qu'il y a eu la création de cadres administratifs ouverts à la fois aux européens et aux africains avec toutefois deux variantes : un cadre commun supérieur et un cadre commun secondaire.

Les « maîtres indigènes » faisaient partie du cadre subordonné et gagnaient des salaires relativement bas. Les européens qui faisaient partie du cadre européen, en plus des conditions salariales relativement meilleures, pouvaient se voir confié des responsabilités administratives (directeur de l'enseignement, inspecteur d'académie, inspecteur de l'enseignement primaire, etc.).

En dehors de ces catégories formées, il y existait un corps de moniteurs qui avaient quant à eux une situation relativement précaire comme le montre la circulaire adressée par l'inspecteur Jung aux moniteurs et monitrices non titulaires de 8/10 aux épreuves du Brevet d'Etude du Premier Cycle (BEPC) :

« J'ai le regret d'attirer votre attention sur le texte juridique qui a prononcé votre recrutement et de vous confirmer que votre situation actuelle est véritablement précaire et révocable.
En d'autres termes, si aucune modification n'intervient dans la situation de votre qualification, je serai obligé tôt ou tard de renoncer à vos services. »⁶

Mais, les enseignants n'adhèrent guère à cette mesure, bien salubre mais qui va selon eux à l'encontre de l'intérêt du peuple du Bénin. Le personnel enseignant de Natitingou émet à cette occasion des revendications relatives à la création d'un cadre local de l'enseignement, dans une lettre adressée au Président du Conseil Général du Dahomey :

« ... trois de nos collègues, monitrices auxiliaires d'enseignement en service à Natitingou viennent d'être frappées d'une menace de licenciement par circulaire n°563/IAD du 5 mars [1953] de M. l'Inspecteur d'Académie. [...] C'est pourquoi nous avons l'honneur de vous [saisir] de ce problème crucial en vous demandant d'appuyer, avec nous, la revendication déjà formulée par deux congrès fédéraux des Enseignants d'Afrique Noire Francophone [...] tendant à la CREATION DES CADRES LOCAUX DE MONITEURS ET DE MONITRICES [*sic*] dans les territoires où il n'en existe pas. »⁷

Les enseignants signataires de la lettre réclament donc une protection de l'Etat colonial et se basent sur leur rôle dans la lutte contre l'analphabétisme.

Cependant, en dépit des résolutions de la réforme de 1945, à travail égal les instituteurs ne bénéficiaient pas des mêmes conditions salariales. Les dahoméens sont restés moins rémunérés que leurs collègues français qui eux étaient traités à part et pouvaient bénéficier

⁶ Circulaire n° 563/IAD en date du 5 mars 1953 signée par l'Inspecteur d'Académie, Directeur local de l'Enseignement au Dahomey, Archives Nationales du Bénin, Série G. cité par Granoux (2007 : 32).

⁷ Lettre du personnel Enseignant de Natitingou à Monsieur le Président du Conseil Général du Dahomey, en date du 30 mars 1953 et signé par messieurs Gbaguidi Félicien, Josserand Léon, Zoutchegbé Justin et Mamadou Traoré, Archives Nationales du Bénin, Série G.

des postes de responsabilités administratives. Cette situation explique le fait qu'on retrouve parmi eux, les premiers contestataires de l'ordre colonial.

1.2. Les enseignants et la contestation de l'ordre colonial (avant 1944)

Ayant été à l'école du blanc, les enseignants parviennent très tôt à discerner les écarts entre les valeurs enseignées par la France (justice, égalité, liberté et démocratie) et le comportement de cette dernière dans les colonies. C'est le cas de Louis Hunkanrin (1886-1964) souvent cité comme le précurseur du nationalisme dahoméen (Jézéquel 2002).⁸ Instituteur en poste à Ouidah⁹, il exerce ce métier pendant trois ans avant d'être licencié par l'administration coloniale en raison de ses positions contre les excès de cette dernière. Gandonou (1994), dans la pièce de théâtre qu'il lui dédie souligne que ses luttes étaient menées contre les abus du travail forcé et l'élévation des impôts et taxes. Hunkanrin passe près de 20 ans de sa vie entre l'exil et la prison, et purge une partie de sa peine en 1910 à Dakar. De retour au Dahomey en 1914, il publie des tracts dénonçant les abus du gouverneur Noufflard.¹⁰ Il s'exile au Nigéria et fonde avec Paul Hazoumè lui-même instituteur, le *Récadaire*, journal clandestin. Lorsqu'il rentre en 1918 au Dahomey, il s'engage après moult hésitations dans l'armée française. En 1923, il est accusé d'être à l'origine d'un grand soulèvement populaire à Porto-Novo. Il s'exile à nouveau en Mauritanie sans pour autant arrêter ses critiques contre l'administration. En 1933, il est autorisé à rentrer dans son pays. Malgré sa réintégration dans l'administration coloniale, Hunkanrin multiplie les critiques par la publication d'articles dans le journal *La Voix du Dahomey*.¹¹ En 1941, il est arrêté et emprisonné au Mali et n'en ressort qu'après la deuxième guerre mondiale. Le parcours de cet homme nous enseigne qu'il s'agit d'un instituteur déterminé à réformer le système colonial, à critiquer les abus de l'administration coloniale sans pour autant remettre en cause la présence française au Dahomey. Son action est moins une action nationaliste qu'une action anticolonialiste.

A la suite de Hunkanrin, d'autres intellectuels préféraient s'exprimer sur des espaces moins risqués. C'est le cas des instituteurs à qui l'administration coloniale avait confié la tâche de réaliser de petites études de types ethnographiques ou historiques (Jézéquel 2002) et qui en tirent profit. A travers leurs productions ethnographiques, on pouvait déceler leur prise de position sur des questions comme le rapport à la culture. Paul Hazoumè, « instituteur-ethnographe » de l'époque, montre comment les sacrifices humains jugés barbares ou criminels par les employeurs sont liés aux évolutions de l'histoire du Dahomey.¹²

⁸ Les informations sur Louis Hunkanrin reprennent en partie celle contenues dans Jézéquel (2002 : 417-422), et celles réunies dans le « drame historique » que lui consacre Gandonou (1994).

⁹ Ouidah est l'ancienne côte des esclaves dans le sud Bénin. Les premières écoles missionnaires du Dahomey sont installées à Ouidah en 1861 et à Porto-Novo en 1864. L'éducation y était plus répandue que dans les autres parties du pays.

¹⁰ Charles Noufflard était gouverneur général de l'AOF entre 1912 à 1917.

¹¹ Sur l'utilisation de ce Journal dans l'expression des aspirations des « évolués », le lecteur peut utilement se référer à Codo (1978).

¹² C'est la thèse principale contenue dans l'ouvrage le *Pacte de sang au Dahomey*. On se rappellera que Paul Hazoumè avait aussi animé *Le Récadaire* avec Louis Hunkanrin.

Avant 1944, l'action des enseignants contre le pouvoir colonial n'était cependant pas une action syndicale à proprement parler. Il n'en demeure pas moins qu'ils constituent les premières figures des contestations intellectuelles dans la colonie du Dahomey et plus généralement en Afrique Occidentale Française (Bakary 1993, Jézéquel 2002, 2005). Les acteurs du mouvement syndical ne viendront sur scène que bien après.

1.3. Les formes embryonnaires du syndicalisme : associations professionnelles et amicales

Les premières formes de syndicats apparaissent au Dahomey vers les années 30. Ce sont d'abord les « associations professionnelles » et les « amicales » qui se créent à travers les territoires de l'AOF notamment en milieu enseignant.¹³ Elles constituent des lieux de sociabilité, de défense catégorielle et d'émergence d'une identité collective enseignante (Jézéquel 2002 : 374, Dossou 1981 : 12). Au Dahomey, les premières « amicales » sont apparues après 1944. Partout en Afrique, leur apparition suscite la méfiance de l'administration coloniale qui les considère comme des espaces potentiels de contestation. Ainsi dès 1934, une circulaire du Gouverneur Général appelle les gouverneurs des colonies à la vigilance en ces termes :

«... le moment est proche où il faudra contrôler de près le développement de cet esprit d'association. Déjà se multiplient sociétés artistiques, associations professionnelles, clubs sportifs, mutuelles, amicales et même [dans] quelques colonies, des groupements à tendance nettement politiques où les plus frondeurs, les plus sensibles aux influences extérieures s'exercent à combattre l'administration.
»¹⁴

Par cet appel à la vigilance, l'administration coloniale entrave dès leur apparition, les velléités associatives naissantes au sein des enseignants. Cependant, c'est au sein de ces « associations professionnelles » que les futurs leaders syndicaux enseignants font leur première expérience de l'action collective.

Cette attitude coloniale sera révisée en 1937 par les dispositions du décret du 11 mars 1937. Par ce décret, le Front Populaire promulgue le droit syndical mais le limite aux individus titulaires du Certificat d'Etude Primaire. Cette disposition restreint les droits syndicaux de nombre de travailleurs (ouvriers notamment), mais frappe moins les catégories intellectuelles comme les enseignants qui eux, étaient détenteurs de ce diplôme. Le contexte leur sera plus favorable au lendemain de la conférence de Brazzaville (1944). En effet, la conférence de Brazzaville introduit d'importantes réformes dans les colonies notamment la liberté d'association sans distinction de niveau d'instruction et le recrutement d'instituteurs locaux.¹⁵ La constitution de 1946 pose quant à elle que tous les habitants de France et d'Outre-mer sont citoyens Français et impose d'établir la fin des discriminations, l'égalité des formations et des examens, l'équivalence des structures d'encadrement.

¹³ Leur apparition est précoce au Sénégal au sein des diplômés de l'Ecole William Ponty (cf. Jézéquel 2002). De retour au pays, les diplômés dahoméens de cette école s'en inspireront pour créer des amicales sur leur territoire.

¹⁴ Cf. Circulaire du Gouverneur Général Brevié aux lieutenants-gouverneurs des colonies datée du 17 avril 1934 (Archives Nationales du Mali, Bamako, 1D-122, Propagande extrémiste, correspondances de principe, 1925-1939), cité par Jézéquel (2002).

¹⁵ Cf. Rapport sur de la conférence de Brazzaville, Archives Nationales du Sénégal, Série O, fonds AOF.

La période post-Brazzaville sera ainsi marquée par d'importants soulèvements dans les territoires de l'AOF comme c'est le cas au cours de la grève des cheminots du Dakar-Niger de novembre 1947 à mai 1948. A l'instar de ces grands mouvements qui ont retenu l'attention, les instituteurs africains mènent leur propre combat et profitent du contexte tendu pour faire aboutir leurs revendications principales notamment la fusion des cadres secondaire et supérieur de l'éducation.¹⁶ Par cette revendication, le personnel du premier degré se compose désormais d'un cadre unique à trois grades comprenant des instituteurs principaux, des instituteurs et des instituteurs adjoints. Soulignons que du côté des instituteurs européens eux-mêmes une série d'action est enclenchée depuis 1945, pour obtenir auprès de leur ministère de l'Education nationale, un relèvement des salaires dans le cadre supérieur (Jézéquel 2002 : 437).

1.4. La naissance d'un pionnier : le Syndicat des Enseignants du Primaire du Dahomey (SYNEPDA), premier syndicat enseignant du Dahomey

Le premier syndicat enseignant à avoir été autorisé au Dahomey est le SYNEPDA. Il a été créé dans un contexte tout particulier qui marque le point de départ du *straddling* que l'on observera pendant longtemps entre activités syndicales et politiques. A sa constitution, Valentin Djibodé-Aplogan¹⁷, secrétaire général du PRD (Parti Républicain du Dahomey), le parti de Sourou Migan Apithy est élu secrétaire général du syndicat. Il cumule pendant longtemps les fonctions politiques et syndicales et dirige la revue syndicale *L'école Dahoméenne*, bulletin syndical créé à l'issue du quatrième congrès territorial du syndicat tenu en Août 1954 à Cotonou. En 1957, son appartenance au syndicat ne l'empêche pas de se présenter aux élections territoriales pour être élu conseiller territorial. En 1958, il choisit de soutenir les grèves enseignantes dirigées contre Apithy, ce qui lui a valu son exclusion du PRD.

2. De l'indépendance au coup d'état de 1972 : un parcours syndical contrasté

2.1. Les révoltes enseignantes et l'instabilité politique des années 60

L'adoption de la constitution en 1946 ouvre l'espace politique au sein duquel se positionnent de nombreux enseignants ; ceux-ci sont nombreux à occuper les structures politiques nouvellement mises en place : Assemblée nationale, Grand conseil de l'AOF à Dakar, Assemblée territoriale puis les gouvernements à partir de 1956 (cf. Jézéquel 2002). A partir de cette date, avec le transfert des compétences de Paris vers Porto-Novo – transfert consécutif aux décisions de la Loi Cadre – l'interlocuteur des syndicats n'est plus tant l'administration coloniale que le Conseil du gouvernement dirigé par des politiques africains. L'application de la loi cadre introduit en effet la création dans chaque territoire de ministères, ce qui marque l'ouverture du pouvoir politique aux enseignants qui sont les plus favorisés : leur capital

¹⁶ La fusion des cadres a été obtenue en 1949.

¹⁷ Il enseigne plusieurs années à Cotonou avant de se lancer dans une brillante carrière politique d'abord comme chef de canton à Allada, député à l'Assemblée Nationale, au Conseil de Dakar, et à l'Assemblée territoriale, Président de la première assemblée indépendante, Président de la cour suprême (cf. Granoux 2007 : 35-36).

culturel et « scriptural » ainsi que leur dispersion sur l'ensemble des territoires constituent des atouts qu'ils exploitent.

Les enseignants éclairés par leurs représentants dans les instances politiques¹⁸ d'une part, et influencés par l'engagement de l'Union Générale des Elèves et Etudiants Dahoméens (UGEED) d'autre part, s'orientent vers des revendications nationalistes. Le colonialisme est présenté comme le responsable de tous les maux du monde scolaire par l'UGEED (Granoux 2007 : 36) et les enseignants demandent très tôt la « décolonisation » de l'école¹⁹.

Dans les arènes locales, ce sont également eux qui animent la vie politique. Les sources manquent pour montrer le rôle qu'ils ont joué au niveau villageois. Mais les informations contenues dans les revendications formulées à la veille de l'indépendance montrent que les enseignants ont dominé l'arène politique locale.

2.2. Les revendications des enseignants à la veille de l'indépendance

A la veille de l'indépendance, outre le fait qu'ils revendiquaient la décolonisation de l'école et l'africanisation des cadres, les enseignants avaient des revendications visant directement l'exercice de leur métier. Ces revendications sont entre autres « l'installation matérielle et morale des jeunes maîtres dans les postes de brousse », leur intégration au sein des conseils de notables, un meilleur acheminement des courriers, des logements décents, etc.²⁰ C'est généralement par la voix de leurs responsables (les directeurs ou inspecteurs de l'enseignement) qu'ils émettent des « vœux » au ministre de l'éducation sans pour autant faire intervenir leur syndicat. La souplesse dans la demande est ici de mise avant la satisfaction de celle-ci comme on peut le lire dans la lettre adressée par Monsieur Sébastien Dassi²¹, Ministre de l'Intérieur aux commandants de Cercle suite à une demande formulée par les enseignants :

« J'ai l'honneur de vous transmettre un extrait des motions qui ont été rédigées par les instituteurs du Dahomey lors des dernières conférences pédagogiques dans les Cercles du NORD.
Vu le ton et la sagesse de ces demandes, il me paraît souhaitable que vous donniez suite à ces vœux dans toute la mesure du possible.»²²

D'une façon générale l'administration coloniale, consciente du rôle politique de plus en plus grandissant que jouent les enseignants sur le territoire dahoméen et même au-delà, commencent par être méfiantes vis-à-vis de certaines de leurs demandes. Par exemple, lorsque

¹⁸ C'est le cas par exemple des enseignants tels que Valentin Djibodé-Aplogan, Hubert Maga, Albert Tévoedjrè ou encore Théophile Paoletti. Des exemples existent aussi au Niger (Hamani Diori), au Mali (Modibo Kéita), au Tchad (Ngarta Tombalbaye). Le fait que les premiers représentants politiques africains soient des enseignants a sans doute influencé l'intérêt de cette catégorie de travailleurs pour la lutte nationaliste compte tenu du fort lien de sociabilité qu'ils ont entretenu au cours de leur formation et durant les premières années de l'exercice de leur métier.

¹⁹ Cf. entretien avec Léopold Dossou (Cotonou 30.01.06 et 14.02.06)

²⁰ Cf. vœux présentés par les enseignants de la Circonscription Scolaire du Nord-Dahomey à M. le Ministre de l'Éducation par le personnel de l'enseignement de la circonscription nord au cours des conférences pédagogiques (le 2 février à Nikki, le 14 février à Banikoara (Kandi), le 21 février à Parakou, le 28 février à Djougou, le 7 mars à Tanguiéta (Natitingou) ; document daté du 17 mars 1959, signé par Monsieur Barethie René, Inspecteur Principal de 1^{ère} Classe faisant fonction d'Inspecteur Primaire du Nord ; Archives Nationales du Bénin, Série G.

²¹ Sébastien Dassi est lui-même issu du corps des instituteurs.

²² Cf. lettre n°22/MI du Ministre de l'Intérieur à messieurs les Commandants de Cercle en date du 21 mai 1959 ; Archives Nationales du Bénin, Série G.

le Directeur de l'école publique d'Agbato (village de Porto-Novo) demande à monsieur l'Inspecteur de l'Enseignement Primaire de prendre des mesures face à « l'hostilité » des populations vis-à-vis de l'école²³, la réponse de celui-ci reste quelque peu ambiguë. Il soupçonne l'engagement politique des enseignants :

« Si les faits rapportés par le Directeur de l'Ecole se révèlent exacts je pense qu'il y aurait lieu d'intervenir. Je dois me rendre à Agbato début Avril. Je verrai sur place la solution à adopter, pouvant aller jusqu'à la fermeture de l'Ecole, à moins que la situation ait son origine dans les rivalités politiques opposant l'instituteur au chef de village. »²⁴

2.3. Des contestations aux coups d'Etat : influence réciproque entre activités syndicales et activités politiques

De 1960 à 1972, le Dahomey qui venait d'être indépendant a connu 12 coups d'Etat dont cinq réussis.²⁵ A y voir de près, il semble qu'il y a un lien plus ou moins direct entre action syndicale des travailleurs (dominés par ceux du secteur de l'éducation) et les changements politiques intervenus et entre ces changements et les transformations intervenues dans le paysage syndical.²⁶

En octobre 1963, le mécontentement social dû à la construction du palais présidentiel jugée inopportune à un moment où les travailleurs peinaient à être rémunérés et l' « affaire Bohiki »²⁷ servirent de prétextes à la grève générale déclenchée par l'Union Générale des Travailleurs du Dahomey (UGTD), dirigée par un instituteur, Théophile Paoletti. Bien que ce soulèvement aie été dès le départ le fait des masses populaires (lettrées et non lettrées), ce sont par la suite les travailleurs notamment les enseignants qui s'en sont emparés suite à l'arrestation de plusieurs manifestants. A travers un télégramme, le Comité Directeur de l'UGTD adresse le message suivant au Chef de l'Etat, le président Hubert Maga:

« Travailleurs accueillent avec réconfort votre message. Insistent dialogue bref délai de trouver issue rapide détérioration situation actuelle stop. Solidaires prise position demandent libération immédiate tous camarades arrêtés pour créer ambiance favorable tout[e] franche discussion. »²⁸

La grève de 24 heures qui a été déclenchée après cette déclaration fut largement suivie à Cotonou et Porto-Novo. Certes le but de cette grève était la libération des « camarades syndicalistes » détenus, mais ils réclamaient aussi le rétablissement de la justice dans cette

²³ Cf. lettre manuscrite N° 17/EPA de monsieur B. Metognon, Directeur de l'Ecole Publique d'Agbato à monsieur l'Inspecteur de l'Enseignement Primaire en date du 21 mars 1960 ; Archives Nationales du Bénin, Série G ; cité dans Granoux (2007 : 33-34)

²⁴ Annotation de l'Inspecteur de l'Enseignement Primaire (daté du 25.03.60) sur la lettre que lui a adressé le Directeur de l'Ecole Publique d'Agbato. Cf. lettre N° 17/EPA signé de monsieur B. Metognon en date du 21 mars 1960 ; Archives Nationales du Bénin, Série G ; cité dans Granoux (2007 : 33-34)

²⁵ Notamment en 1963, en 1965, en 1967, en 1969 et en 1972 soit un coup d'Etat réussi tous les deux ans. Les analyses contenues dans cette section reprennent en partie les descriptions faites dans Bio Bigou (1995).

²⁶ Selon les témoignages que nous avons recueillis auprès de Justin Robert Adjibadé qui était enseignant syndicaliste entre 1969 et 1999, les enseignants font partie des catégories les plus mobilisés lors des mouvements sociaux.

²⁷ Du nom d'un député à l'Assemblée Nationale (Christophe Bohiki) inculpé du meurtre d'un citoyen (Daniel Dossou). La libération provisoire du député est à l'origine de grèves et soulèvements populaires d'octobre 1963.

²⁸ Télégramme adressé par le comité directeur de l'UGTD au Chef de l'Etat, cité par Bio Bigou (1995 : 24).

affaire (Bio Bigou 1995). Les négociations entre le gouvernement et les membres du bureau de l'UGTD dirigé par Paoletti échouèrent et une grève illimitée fut déclenchée. Jusque là, le rôle de l'armée était officiellement un rôle de protection mais face à la « gravité de la situation » elle dut agir le 27 octobre 1963. Le Colonel Soglo, Chef d'Etat Major des forces armées mit ainsi fin au gouvernement Maga, dissout l'assemblée Nationale et suspend la constitution du 26 novembre 1960. L'armée vient ainsi de mettre fin au régime du président Hubert Maga au pouvoir depuis 1960.

En 1965, une grève générale éclate après la décision du gouvernement d'instaurer une taxe de solidarité de 20% et de réduire de 25% les salaires des travailleurs. Cette dernière grève a connu une forte mobilisation des enseignants qui créent un second syndicat, le Syndicat National des Ecoles Non confessionnelles du Dahomey (SYNENDA), les 25 et 26 mai 1965 au cours d'un congrès tenu à Porto-Novo.²⁹ Les militaires profitent de la situation, mirent fin au régime de la coalition Apithy-Ahomadégbé et confiaient à nouveau le pouvoir au Général (ex-Colonel) Soglo le 30 décembre 1966. Le nouveau gouvernement n'apporte cependant pas de solutions aux causes de l'agitation sociale : la grève reprit en 1967 et les « Jeunes cadres de l'armée » obligèrent alors leur Général à leur remettre le pouvoir qui fut confié à monsieur Emile Derlin Zinsou qui prend les fonctions de Président de la République.

En mai 1969, le régime Zinsou prend également des mesures d'austérité contre les fonctionnaires à une époque où les salaires constituaient la colonne vertébrale du système de redistribution des richesses à travers tout le pays. Une grève générale s'ensuit et affaiblit le régime Zinsou pour faciliter son renversement par les militaires, en décembre 1969. Ces derniers conservent le pouvoir jusqu'en 1970. Une charte adoptée le 7 mai 1970 institua le conseil présidentiel (présidence tournante) auquel met fin en octobre 1972 le Lieutenant-colonel Kérékou.

On pourrait donc établir un lien entre l'action syndicale des enseignants et les coups d'Etat intervenus au Dahomey. Selon Ahanhanzo Glèlè (1969), au cours des événements de 1963, il y a eu des concertations entre l'armée et les enseignants, puisque les enseignants ont utilisé dans les rues de Cotonou les pancartes sur lesquelles on pouvait lire « l'Armée au pouvoir ». Même si ces constatations restent insuffisantes pour tirer une telle conclusion, le fait que la plupart des coups d'Etat soient intervenus dans les semaines ou les mois qui suivent la rentrée scolaire (Granoux 2007)³⁰ nous permet toutefois de formuler deux interprétations. *Primo*, les enseignants (plus que les autres travailleurs) peuvent avoir par leurs actions fragilisé le régime et sollicité ou occasionné la prise du pouvoir par les militaires ; *secundo*, les militaires eux-mêmes peuvent avoir instrumentalisé les enseignants (récupération politique des mobilisations) puisque les coups d'Etat satisfaisaient pour un temps la colère des enseignants.

D'une façon générale, dans les luttes syndicales qu'ils mènent, les enseignants sont accusés par le pouvoir d'être à la solde de l'étranger. Par exemple, en 1965, à la suite d'une « grève

²⁹ Cf. *L'Aube Nouvelle* n°23 du 24.06.1965. Ce journal reste la seule source qui a mentionné la création d'un tel syndicat quasiment inconnu des leaders syndicaux de l'époque ce qui signifierait que son existence fut éphémère et circonstancielle.

³⁰ La rentrée scolaire a généralement lieu au début du mois d'octobre. Les coups d'Etat ont respectivement eu lieu en Octobre 1963, en Novembre 1965, en décembre 1967, en décembre 1969 et en octobre 1972.

déclenchée par les dirigeants des syndicats » (cf. *L'Aube Nouvelle* n°05 du 13.02.1965), le Président Ahomadégbé dans un appel lancé à la Nation fait remarquer ceci :

« ... cette grève n'est pas professionnelle, c'est une manœuvre politique téléguidée par les ennemis du Gouvernement et du peuple Dahoméens, par les nostalgiques du colonialisme. Ceux-là même qui s'opposent à la décolonisation du bastion attardé du colonialisme qu'est notre Fonction publique sont ceux qui ont ourdi ce complot contre la Nation. »³¹

Sous un angle inversé, les changements politiques intervenus à la suite des coups d'Etat ont profondément marqué la vie syndicale. Les régimes qui se sont succédés ont pris la décision d'établir une centrale unique ou de limiter le droit syndical. Les syndicats des fonctionnaires de l'Etat sont par ailleurs accusés d'être politisés ou manipulés. Ces accusations se sont accentuées avec les prises de position politique des syndicats, notamment l'UGTD, qui se prononce en 1965 « au sujet de la politique intérieure et extérieure du gouvernement » (*L'Aube Nouvelle* n°05 du 13.02.1965). A partir de ce moment, les syndicats subiront des pressions visant à restreindre leur liberté d'action. On peut le lire à travers la mise en garde du président du conseil à l'UGTD :

« ... la majeure partie de la résolution sur la politique intérieure et extérieure de l'UGTD, constitue une prise de position politique, une immixtion [*sic*] inadmissible dans la politique intérieure et extérieure de l'Etat [...]. Au moment où le Gouvernement déploie des efforts pour normaliser les relations du Dahomey avec certains pays, condition sine qua non de notre essor économique et du maintien de la paix sociale dans notre pays, il ne sera permis à personne de prendre des positions fantaisistes susceptibles d'être interprétées à l'étranger comme des positions gouvernementales.»³²

Les dirigeants tâcheront alors de neutraliser la contestation syndicale en essayant de coopter les leaders syndicaux, les enseignants en premier. Cette cooptation participe d'une double stratégie : récupérer ceux qui sont capables de faire la liaison entre l'élite politique (qu'ils intègrent) et le monde syndical (d'où ils sont issus) avec lequel ils tenteront tant bien que mal d'entretenir d'importants liens ; assurer au pouvoir une meilleure capacité de médiation avec les différents segments professionnels. Ceci justifie sans doute le fait qu'on leur a confié le poste très délicat de Ministre en charge du Travail ou de la fonction publique. C'est le cas par exemple de Guillaume Fagbamigbé (employé du commerce), de Emile Poisson (instituteur) ou de Théophile Paoletti (instituteur).

3. Les syndicats sous le pouvoir « révolutionnaire »

L'arrivée au pouvoir en 1972 de Kérékou, à la suite d'un coup d'Etat, marquera un nouvel épisode dans les relations Etat-Syndicats enseignants.

3.1. Les enseignants au service du marxisme-léninisme

Les syndicats des enseignants supportent le régime Kérékou à ses débuts. Cette nouvelle génération d'officiers inspire confiance d'autant plus que le nouveau pouvoir décide d'en finir

³¹ Déclaration du président Ahomadégbé à la suite des grèves dans la fonction publique. Cf. *L'Aube Nouvelle* n°25 du 15.07.1965.

³² Cf. *L'Aube Nouvelle* n°05 du 13.02.1965.

avec toutes les formes de dépendance avec la France, un projet que les enseignants nourrissaient de tous leurs vœux (Granoux 2007 : 64). Très tôt il instaure un programme d'édification de l'École Nouvelle qui « doit être libérée de toute domination étrangère et de toute aliénation culturelle ».³³

D'autres actions reçoivent davantage l'agrément des enseignants à soutenir le régime nouvellement installé. Ce sont entre autres, la nationalisation des sociétés qui vise à renflouer les caisses de l'Etat pour mieux payer les fonctionnaires et la nationalisation des écoles catholiques tant souhaitée par le Syndicat National des Enseignants des Ecoles Catholiques du Dahomey (SYNEECAD). A la conférence statutaire du SYNEECAD, son Secrétaire Général, monsieur Houndété a invité ses collègues à soutenir et à populariser le discours-programme du 30 novembre 1972.³⁴

Mais cette cohabitation ne sera que de courte durée. Très tôt, il y a eu divorce entre le régime et les enseignants. Le premier point de divorce est le dossier de « la prise en charge » du salaire des enseignants dahoméens par la France (Granoux 2007 : 66). Selon Granoux, jusque là, les salaires étaient payés par la France pour les enseignants nommés par le ministère français de l'éducation. Ainsi, ceux n'ayant pas été nommés par la France (et qui connaissent des retards de salaire) ont l'impression de ne pas être reconnu par l'Etat dahoméen. Ce sentiment de discrimination a conduit en juin 1973 au déclenchement d'une grève des enseignants du supérieur suivi du boycott des examens de fin d'année. Les enseignants sont pris ici dans une contradiction : en même temps qu'ils réclament la décolonisation des nominations à l'université ils veulent la protection salariale dont jouissent ceux qui sont pris en charge par la France. Cette revendication rompt la communication entre le Syndicat National des Enseignants du Supérieur (SNES) (et l'UGEED) et le gouvernement qui les accuse de négocier en cachette de nouveaux accords (de dépendance) avec la France et d'inciter les enseignants du secondaire à se mettre aussi en grève. Ce conflit marque le point de départ des divergences qui ont opposé les enseignants au régime de Kérékou pendant 17 ans. Les enseignants justifient ce divorce par les atteintes aux libertés :

« Au départ, il y a non seulement la proclamation d'un certain nombre d'actes qui sont posés, et qui renforcent la conviction des Dahoméens que ce régime veut mettre fin, veut extraire un certain nombre de traits coloniaux qui persistaient jusque-là. Dans ces conditions, il n'y avait pas de raison de ne pas soutenir un tel régime, qui par exemple a décidé de la nationalisation d'un certain nombre de secteurs économiques importants (qui étaient aux mains de la France). C'est lorsque par la suite, ce régime a commencé par s'en prendre aux libertés démocratiques que ce soutien a commencé par lui être retiré. » (cf. entretien réalisé par Diane Granoux avec monsieur Léopold Dossou, Cotonou le 15.02.07, in Granoux 2007 : xxxix)

Le 30 novembre 1974, Kérékou opte pour le marxisme-léninisme.

3.2. *Le mépris du savoir : les enseignants « intellectuels tarés »*

Après la proclamation marxisme et du discours programme qui inspira plus tard le Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB), les enseignants commencèrent à être très critiques

³³ Article premier de l'Ordonnance N° 75-30 du 23 juin 1975, portant loi d'orientation de l'Education Nationale.

³⁴ Cf. Daho-Express, n°1192 du 25 juillet 1973 ; cité par Granoux (2007)

vis-à-vis de la nouvelle politique en vigueur. En effet, les enseignants (ceux du supérieur notamment) ont été formés dans des écoles occidentales où le discours marxiste n'avait plus bonne presse. Les autres du primaire et du secondaire sont allés eux-aussi à l'école du blanc. Les syndicalistes, s'ils voulaient être reconnus par le régime devraient se garder de le critiquer pour épouser les idées du parti unique. Le régime s'attaque ouvertement aux syndicats et à leurs dirigeants. Les structures qui avaient secoué le pays pendant 12 ans ont été dissoutes ou interdites ; le SYNEPDA est dissout en 1975 à la suite d'un mot d'ordre de grève qui mobilisa de nombreux enseignants. De ses ruines, est né en 1976 un autre syndicat enseignant dénommé le Syndicat National des Enseignements Maternels et de Base (SYNEMB). Pour mieux contrôler les syndicats dans tous les secteurs d'activité, le régime finit par regrouper tous les syndicats dans une seule et unique centrale syndicale, l'Union Nationale des Syndicats des Travailleurs du Dahomey / Bénin (UNSTD) inféodée à l'Etat.³⁵ Dès sa création, l'UNSTD mène « un syndicalisme anticonflits » (Touré 1986 : 81-83) dans lequel certains travailleurs ne se retrouvaient pas. Ceux-ci déploieront des stratégies pour se détourner de ce syndicat unique. Ils créent des associations de professeurs par discipline qui disparaissent également semble-t-il au fil de leur détection. Les répertoires d'actions changent considérablement ; les conférences publiques, les bulletins, les *meetings* cèdent la place aux tracts. Les textes qui remettent en cause les pratiques des dirigeants ne s'échangent plus que sous la veste ou le manteau. Cette situation contraint les enseignants à agir dans l'ombre et, avant 1985, il n'y a plus eu de mouvements de protestation massifs. Le syndicalisme a ainsi disparu sous sa forme formelle ainsi que toutes les structures d'encadrement. Ils exploitent aussi les failles du régime dans la mission d'enseignement qui leur est confiée en essayant non pas de développer la ligne directrice que le parti unique leur a imposé mais celle qu'ils se définissent eux-mêmes en tant qu'éducateurs.³⁶

Les intellectuels qui critiquaient le régime, Kérékou les avait rebaptisés d'« intellectuels tarés »³⁷. Du fait qu'ils soient allés à l'école du « blanc », cette école que Kérékou voulait réformer (à travers le programme d'édification de l'Ecole Nouvelle), ils deviennent une menace pour le succès de la Révolution. Pour Kérékou, les cadres (enseignants, intellectuels ou « évolués ») « sont en réalité les ennemis du peuple, des agents serviles, des valets de l'impérialisme » (Kérékou 1987 : 60). En 1976, il durcit le ton en s'adressant aux cadres à l'occasion d'une rencontre qu'il qualifie de « face-à-face » :

« ... il est de notre devoir de vous dire aussi, que bien des fois, bon nombre d'entre vous se sont comportés en intellectuels néo-coloniaux, bien souvent en cadres irresponsables, oubliant alors la mission principale qui vous a été assignée durant votre stage par le Comité Central » (extrait du *Discours de M. Kérékou aux cadres*, in Kérékou 1987 : 62-63).

³⁵ L'UNSTD restera la centrale syndicale unique jusqu'en 1989. Ce qui n'a toutefois pas évité l'existence de structures syndicales informelles qui s'opposent activement aux dérives du gouvernement révolutionnaire.

³⁶ Cf. entretiens avec Paul Essè Iko (Cotonou, 20.01.07) et Léopold Dossou réalisés par nous-même (Cotonou 30.01.06 / 14.02.06) ; cf. aussi le long entretien réalisé par Diane Granoux avec Léopold Dossou (Cotonou, 15.02.07) in Granoux (2007).

³⁷ Expression utilisée par Kérékou en 1976 pour regretter « les insuffisances et les carences notoires [des] cadres ... dans le processus historique révolutionnaire du Peuple béninois » (Kérékou 1987 : 62)

Hormis la charge idéologique de tels propos³⁸, ces discours « anti-intellectuels » visaient à empêcher toute contestation d'émerger y compris l'action syndicale puisque en proférant des menaces sur les enseignants il a plus de chance que ceux-ci se rangent vers lui.³⁹ Pendant longtemps donc, le régime s'est méfié des intellectuels et une nouvelle catégorie d'enseignants plus patriotes est repensée par la création en 1976 du corps des Jeunes Instituteurs Révolutionnaires (JIR), du corps des Jeunes Professeurs Révolutionnaires (JPR) et des Jeunes Bacheliers Révolutionnaires (JBR). Par leur formation civique, on peut comprendre que les JIR/JBR sont moins dangereux pour le régime militaire en place puisqu'ils ont eux-mêmes suivi les enseignements de la loyauté et de l'instruction militaire. Mais à partir de 1980, Kérékou formé à une autre école vraisemblablement différente de celle de ces « intellectuels »⁴⁰, finit par s'entourer d'eux en tendant la main à une catégorie d'enseignants. Ce faisant, le régime pense que « *tout cadre est enseignant* » et les enseignants finissent par s'associer au monde des dirigeants : de nombreux enseignants sont appelés à des fonctions politiques (ambassadeurs, directeurs de société d'Etat, etc.) et d'autres cadres sont envoyés dans des écoles pour enseigner. En se référant aux catégories socio-professionnelles dont sont issus les ministres du Bénin, on se rend compte que les enseignants occupent la première place suivis des corps militaires (militaires, gendarmes et policiers). Entre 1957 et 2006, le Bénin a connu 66 ministres enseignants (dont 15 du primaire, 17 du secondaire et 34 professeurs d'université) contre 45 militaires et assimilés (Mêtinhoué 2006).

Il faut noter toutefois que certains enseignants ont continué à garder leur distance vis-à-vis du régime. Ce faisant, ils craignaient de s'investir dans une opposition souterraine sur le terrain et choisissent la voie de l'exil. La seule opposition ouverte qu'on pouvait déceler était celle des étudiants et du Parti communiste du Bénin.

3.3. 1985-1988 : crise économique, grèves étudiantes et révoltes enseignantes

Si les grèves ou autres actes de protestation ayant eu lieu après 1975 ne sont pas officiels en raison du fait que le seul syndicat autorisé donne un soutien sans faille au gouvernement, l'année 1985 marquera une rupture à cette tendance. Le contexte social était insupportable pour les travailleurs (répression des opposants, insuffisance des salaires, népotisme dans l'administration) en raison d'une crise économique sans précédent. Ce qui provoque la colère des enseignants qui ne tardent pas à réagir.

Selon une chronique syndicale réalisée par Gbado Lalinon (1998), ce sont d'abord les étudiants qui déclenchent la grève en 1985 à partir du campus d'Abomey-Calavi à la suite de la dissolution du Bureau Exécutif de leur Coopérative dirigé par Thérèse Waounwa, Alassane Issifou et Osséni Agbétou. Le 29 avril, les étudiants se mobilisent sur le campus et obtiennent le soutien de leurs enseignants. Le Parti Communiste du Bénin tire profit de cette situation

³⁸ Notamment les divergences idéologiques entre le marxisme-léninisme et le communisme qui ne font pas l'objet de nos propos.

³⁹ Cf. entretien avec Dossou (15.02.2007) in Granoux (2007).

⁴⁰ Selon ses biographes (Establet 1997, Iroko 2001), le cursus scolaire de Kérékou n'est fait que d'études primaires sommaires. Le reste de sa formation a été professionnelle notamment dans des écoles d'enfants de troupes et d'officiers. Les allégations de son régime contre l'école occidentalisée et les spécificités introduites dans l'"*Ecole Nouvelle*" pourraient aussi être liées à son expérience personnelle vécue dans les écoles militaires.

pour durcir la guerre de l'ombre qu'il avait engagée plus tôt avec le gouvernement en agitant les écoles. En effet, dans leur activité d'enseignement, les enseignants communistes ont semble-t-il été instruits pour inculquer à leurs élèves la nécessité pour les peuples d'avoir la liberté d'expression. Paul Iko, enseignant communiste souligne que la stratégie consistait à éveiller le sens critique des élèves au cours des séquences de classe sur des sujets littéraires. Le Parti communiste organisait des réunions secrètes à l'issue desquelles des tracts sont rédigés et distribués (appels à la grève).⁴¹

Face aux diverses menaces (menace de radiation, d'emprisonnement ou de retenue de salaire), les enseignants finissent par mettre en place des structures informelles qu'ils appellent « bureaux de liaison » et qui utilisaient les stratégies de l'école morte plus adaptée aux manifestations de rue ou aux marches. Pour Léopold Dossou, membre du Bureau de Liaison de l'Atlantique, ce « sont des structures informelles regroupant des enseignants de tous les ordres et de tous les niveaux, qui finalement se sont révélés beaucoup plus représentatifs que la centrale unique qui existait ». ⁴² Face à l'activisme des « Bureaux de Liaison », le gouvernement réagit en proférant des menaces et en procédant d'abord à la radiation des grévistes et ensuite à leur réintégration après le durcissement de ton par les enseignants. Il qualifie les révoltes enseignantes de manœuvres venant de « groupuscules anarcho-gauchistes », d' « anti-révolutionnaires » ou de traîtres (Gbado 1998)

En 1988, la crise économique se généralise et les arriérés de salaires se cumulaient. Une grève des enseignants intervient à la fin de l'année 1988 lorsque les instituteurs lancent un mouvement de 24 heures qu'ils renouvellent plusieurs fois. Les uns et les autres, confrontés à des difficultés de subsistance, profitent de l'arrêt des activités pédagogiques pour développer des activités informelles (taxi-moto, vente d'essence) pour subvenir à leurs besoins et compenser ainsi le manque de salaire.⁴³ La crise venait donc de porter son empreinte à l'image de l'enseignant.

4. Les syndicats enseignants dans la période démocratique

4.1. Manifestations de rue en 1989 : les enseignants « meneurs » de grèves et « (dé)faiseurs » du pouvoir

« Nous avons fait partir Kérékou [...] Le Président Yayi Boni sait que quand vous avez le soutien des enseignants vous êtes sûr de remporter les élections. Il nous a sollicités pour sa campagne en demandant notre soutien. [...] Il nous a réunis nous syndicalistes chez lui à Cadjèhoun. [...] Si nous enseignants on avait été favorable au couplage, si on adhérait au projet de révision de la constitution, il ne serait pas là » (entretien avec Jules Guézodjè, Cotonou 04.02.08).

⁴¹ Entretien avec Iko (Cotonou, 20.01.07).

⁴² Entretien réalisé par Diane Granoux avec Léopold Dossou (Cotonou, 15.02.07 in Granoux 2007 : XLI)

⁴³ Selon les travaux de Igué & Soulé (1992), le commerce informel dans son ensemble et celui de l'essence frelaté connaissent un grand essor à cette période. Pour ces auteurs, ce commerce que pratiquent aussi les fonctionnaires de l'Etat constitue une stratégie de « diversification des sources de revenus [...] face à l'incapacité de l'Etat à payer régulièrement les salaires » (Igué & Soulé 1992 : 174-175).

En Janvier 1989, les étudiants initient à nouveau une grève en exigeant du pouvoir les arriérés de bourse et l'amélioration des conditions d'étude. Progressivement, la grève se répand hors du campus et le 6 mai, les lycéens se joignent aux étudiants et affrontent la police dans la rue. L'armée est envoyée contre les manifestants et un lycéen est tué.⁴⁴ Le régime dénonce la complicité du ministère des Enseignements Moyens et supérieurs et du rectorat. Ce qui crée un climat de méfiance entre le pouvoir et le monde scolaire dans son ensemble. A leur suite d'autres catégories socio-professionnelles se mettent en grève, et après ceux-ci les couches sociales se mobilisent elles-aussi.

Avril 1989, le Ministre du travail reçoit les enseignants. Cette visite marque, selon Gbado Lalinon (1998), la rupture entre le pouvoir en place et les acteurs du monde éducatif puisqu'à la rencontre le ministre tenta de montrer qu'ils étaient eux aussi frappés par la crise :

« Imaginez un petit verre (le fonctionnaire) et un grand verre (le ministre) tous deux à demi plein (la crise). Le vide qu'il y a dans le grand verre est plus important que celui du petit verre. » (Gbado Lalinon 1998 : 36)

Après cette rencontre, les enseignants rendent plus dynamique leur mouvement de grève, les rencontres se multiplient, de nombreuses menaces (radiation de la fonction publique, arrestation, menaces verbales) sont faites à l'encontre des enseignants sans pour autant leur faire reprendre les chemins de l'école. Le Comité Permanent du Conseil Exécutif National décide à sa séance du 26 juillet que « les établissements scolaires sont officiellement fermés et l'année 1988-1989 déclarée année blanche » (Gbado 1998 : 37).

Les enseignants de par leur grand effectif pouvaient multiplier les grands rassemblements auxquels le pouvoir ne pouvait plus faire face :

« ... quand il y a une réunion, c'est un grand rassemblement, c'est quelque chose de si impressionnant qu'on est en grand nombre, le nombre fait qu'on se soutient l'un l'autre et on sait qu'ils ne peuvent pas venir là ou bien s'ils viennent, ça va être un grand scandale connu de tout le monde. Mais on pouvait faire ça et puis le lendemain matin on apprend que la veille ils sont allés arrêter trois des « meneurs » (comme on les appelle) de la grève. Mais cette détermination est restée comme le fil conducteur. On est arrivé à une limite où on a dit : « tant que ça ne change pas, on ne continue pas. » (entretien réalisé par Diane Granoux avec Bétarice Gbado, Cotonou, 16.02.07 in Granoux 2007 : XXXI)

Face à cette situation, le Président Kérékou procède à un remaniement ministériel le 4 août 1989 et tend à nouveau la main aux enseignants dont plusieurs entrent au gouvernement. Robert Dossou est nommé ministre du Plan, Germain Kadja, ministre des enseignements maternels et de base et Alidou Salifou, ministre des enseignements moyens et supérieurs. Ceux-ci tenteront comme leurs aînés des années 1970 d'assurer la liaison entre la classe politique (qu'ils intègrent) et le monde des enseignants vraisemblablement dans le sens de la défense des revendications des grévistes.⁴⁵ En décembre, le gouvernement se trouve contraint

⁴⁴ Le lecteur trouvera plus de détail sur cette manifestation et sur les grèves enseignantes entre 1986 et 1989 dans Gbado Lalinon (1998), Banégas (2003).

⁴⁵ C'est le cas de Robert Dossou qui aurait pris la défense des grévistes à une session de l'Assemblée nationale révolutionnaire. Au nom de la solidarité gouvernementale, le Président Kérékou le lui aurait interdit (Gbado Lalinon 1998 : 62).

de remettre en cause ses propres fondements au cours de la dernière session conjointe du Comité Central du PRPB et du Comité Permanent de l'ANR: abandon du marxisme-léninisme comme idéologie de l'Etat, convocation d'une conférence nationale des forces vives, séparation du parti et de l'Etat, etc.

Un tel fléchissement du régime militaro-marxiste a été sans doute influencé par la généralisation des manifestations contre le pouvoir. Le fait qu'on soit passé d'une grève d'enseignants à des manifestations de rue et à un soulèvement populaire mérite alors ici qu'on y prête une attention particulière. Ce glissement des grèves étudiantes et enseignantes vers un soulèvement populaire a été possible grâce au répertoire d'action (au sens de Tilly (1986)) utilisé. D'abord l'usage des tracts et leur diffusion par des élèves (qui les amenaient chez eux à la maison) assuraient mieux que la presse (officielle) une plus large information au sein des familles. Les informations vraies ou fausses qu'elles diffusaient ne pouvant être démenties avec la même vitesse, elles demeurent très efficaces pour la mobilisation sociale.

4.2. Les syndicats enseignants et la conférence nationale : l'activisme politique

Bien qu'étant en grève, les enseignants ne restent pas inactifs dans l'attente de la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation. Ceux du supérieur à travers leur syndicat (le SNES) prennent l'initiative de convoquer au début du mois de février 1990 une conférence en miniature baptisé « *Le défi démocratique* ». A cette conférence syndicale, se retrouvent plusieurs acteurs qui joueront 15 jours plus tard un rôle capital au cours de la Conférence nationale.⁴⁶ Selon Léopold Dossou, Secrétaire Général du SNES et membre du présidium de la Conférence nationale, la trame à donner à la conférence s'est dessinée à cette rencontre. C'est ce qui ressort des propos ci-dessous :

« ...nous avons élaboré des documents qui ont servi de base à la Conférence Nationale. Mais on avait envisagé justement le cas où la Conférence Nationale échouerait. Donc nos documents serviraient pour une conférence nationale autonome, que l'on organiserait en dehors du pouvoir. Ce colloque, c'était une mini-conférence avant la Conférence Nationale. » (entretien réalisé par Diane Granoux avec Léopold Dossou, Cotonou 15.02.07 in Granoux 2007 : XLII).

A la conférence, trois des cinq principaux membres du présidium sont des enseignants.⁴⁷ Dans l'assistance les enseignants ainsi que les étudiants de la coopérative universitaire sont présents. Mais à l'extérieur de la salle de conférence de l'Hotel PLM Alédjo, les enseignants syndicalistes s'activaient aussi sur des questions importantes qui ont failli fragiliser ce grand rendez-vous. Lorsque par exemple la question de la souveraineté a été posée et divisait les participants, les enseignants ne tardent pas à prendre position. Le SNESTP envoie un document le dernier jour à la conférence, « une bombe » disent-il pour exprimer leur désarroi. Dans cette lettre, on peut lire ceci :

⁴⁶ La non prise en compte de cette rencontre pré-conférence constitue l'une des faiblesses de l'ouvrage de Adamon (1995).

⁴⁷ On peut citer Léopold Dossou (membre du SNES), Albert Tévoedjrè et Timothée Adanlin. La Conférence nationale béninoise ainsi que la période transitoire qui lui a fait suite ont fait l'objet d'études détaillées qu'il serait inutile de reprendre dans le cadre de cette thèse. Sans aucune ambition d'exhaustivité, le lecteur peut se référer à Adamon (1995), Banégas (2003), Gbado Lalinon (1998), Naumann (1994), Noudjènoumè (1999) pour ne citer que les ouvrages qui ont inspiré nos analyses.

« Certains membres ou sympathisants du PRPB présents à la réunion ont soutenu, à plusieurs reprises, que le problème de la souveraineté n'en était pas un. Il a alors fallu interpeller le Président de la République pour avoir une leur d'éclaircissements. L'invitation du Chef de l'Etat à la conférence était en principe partie du souci d'avoir un complément d'informations sur les objectifs et les pouvoirs de la conférence. Pour le SYNESTP, cette invitation avait un caractère purement consultatif ». (Extrait du communiqué du Bureau Directeur National SYNESTP à la conférence nationale le 24.02.90 in Gbado 1998 : 85-86).

Les enseignants profitent de cette rencontre pour redorer le blason à leur capital culturel longtemps bafoué. On peut ainsi lire en conclusion du rapport général lu par Albert Tévoedjrè que le peuple béninois a « juré de ne plus jamais humilier l'intelligence »⁴⁸, allusion faite aux allégations de Kérékou contre les intellectuels.

La conférence ordonne l'organisation d'un débat national autour des grandes préoccupations de l'école béninoise : les Etats Généraux de l'Education (EGE). Cette conférence diagnostique les maux de l'école et émet de vives critiques à l'encontre de l'Ecole Nouvelle ; ce qui a ouvert la voie à d'importants changements au sein de la profession. Jusque-là, l'enseignant qu'il soit fonctionnaire ou contractuel (JBR ou JIR) est embauché par l'Etat qui lui confie la mission d'instruction publique. Les Etats Généraux de l'éducation optent pour que les communautés elles-mêmes procèdent au recrutement de leurs enseignants (les « *communautaires* » ou « *contractuels locaux* ») et sont à ce titre représentant de l'Etat en même temps qu'ils représentent les communautés.⁴⁹ A la Conférence nationale, les enseignants obtiennent les droits démocratiques sans pour autant résoudre les problèmes de leur profession.

4.3. La crise des vocations et la sursyndicalisation des « *gagne-petits* »⁵⁰

Après la conférence des forces vives de la nation, les droits civiques sont réhabilités et les libertés d'expression et d'association sont réaffirmées. Dans le même temps, les enseignants sont devenus nombreux avec l'intégration de nouvelles catégories non formées notamment les « *communautaires* »⁵¹ et les « *contractuels de l'Etat* ». ⁵² Ainsi, on retrouve au sein de la profession des catégories d'enseignants qui intègrent la profession par défaut ou « en attendant » de trouver mieux (Bierschenk à *paraître*), c'est-à-dire d'intégrer une profession ayant plus d'avantages économiques.

⁴⁸ Cf. Rapport général de la conférence présenté par M. Albert Tévoedjrè, rapporteur général, in Naumann (1994 : 49).

⁴⁹ Les communautaires et contractuels locaux étant souvent recrutés parmi les « fils du terroir », ils sont considérés comme étant « les maîtres du village » différents de ceux envoyés par l'Etat, du fait de leur mobilité (affectations) sont désignés sous des appellations locales, à connotation ethnique, qui les distinguent nettement des autres : le maître Yorouba, le maître fon, le maître Idacha. Loin de toute ethnicisation de la profession (ce qui peut aussi exister) ce fait montre une appropriation de l'offre du service de l'éducation par les communautés.

⁵⁰ L'expression « *gagne-petit* » a été utilisée par Béatrice Gbado dans un entretien accordé à Diane Granoux (Cotonou, 16.02.07) pour qualifier les enseignants comme catégorie aux revenus relativement bas. Des expressions similaires ont été utilisées par nos enquêtés pour illustrer la figure de l'enseignant vue sous un angle matériel comme par exemple « *le métier ingrat* », « *le pauvre enseignant* », « *le simple enseignant* », « *le mal payé* ».

⁵¹ Ils sont recrutés sous contrat local par les communautés à la base conformément aux dispositions de l'arrêté interministériel n°5279/MEPS/MFE/DC/SA du 14 novembre 2003.

⁵² Ils sont recrutés par l'Etat et sont généralement sans aucune formation professionnelle initiale.

En termes de valorisation sociale le métier y a perdu une grande partie de son prestige et la société elle-même dénigre souvent les enseignants à cause de leurs faibles revenus. Les images de l'enseignant faiblement payé nous ont été démontrées comme celle que décrit ici Anselme Amoussou⁵³ :

« Cette collègue, il y a deux ans a déménagé dans la maison où une voisine après quelques jours lui a dit : mais écoute, vraiment tu n'as pas beaucoup de chances parce que tu serais venu ici il y a un mois que mon mari t'aurait trouvé du travail parce qu'il en a trouvé à une dame à côté et celle-là gagne trente mille (30.000) FCFA. [...] Voilà aujourd'hui l'idée que la société se fait de l'enseignant. C'est le plus miséreux, c'est la fonction où lorsque tu te pointes quelque part et tu dis je suis instituteur, même celui qui n'est rien, qui n'a même pas du boulot qui n'arrive pas à joindre les deux bouts pense tout de suite que tu n'as rien de plus que lui. » (entretien avec Anselme Amoussou, Cotonou, 09.02.08).

Cette même société les considère comme des grévistes impénitents tandis que les gouvernants les considèrent comme des « budgétivores », point de vue relayé par les économistes de l'éducation.⁵⁴ Les diverses catégories d'enseignants se sentent abandonnés par l'Etat. Ainsi donc, malgré une apparente homogénéité, il se développe ainsi en leur sein de micro identités dans le but de « revaloriser » le métier à travers les organisations syndicales. Ces formes identitaires professionnelles se forment entre autres autour de la vision de l'avenir professionnel, le parcours effectif sur le marché du travail, la formation, la qualification, etc. (Dubar 1992)

Aujourd'hui, le paysage syndical se caractérise par une sursyndicalisation du corps enseignant. Pour le primaire par exemple, il existe une trentaine de syndicats. Chacun des trois ordres de l'enseignement a son syndicat et à l'intérieur de chaque ordre, la structure syndicale est fonction du statut du mode de recrutement de la qualification, etc. Les menaces qu'avaient connues les syndicats ont presque disparu, du moins sous leur forme visible. Les enseignants sont aussi très revendicatifs au point où aujourd'hui, le syndicalisme et la grève font partie du quotidien de l'école béninoise. On commence progressivement par croire que la craie, autrefois symbole de l'enseignement, est devenue symbole de marches, de *sit in* ou de revendications. Les grèves deviennent massives et plus fréquentes avec une pluralité de revendications.

De 1994 à nos jours, on peut classer les revendications des enseignants en trois ordres.⁵⁵ Il y d'abord des revendications matérielles ayant un lien direct ou indirect avec leur rémunération. On peut citer – par exemple sous le régime de Nicéphore Soglo – l'exigence de mesures d'accompagnement à la dévaluation du franc CFA en 1994, le relèvement du point indiciaire,

⁵³ Anselme Amoussou est instituteur à l'Ecole Primaire Publique de Houéyiho, SG du SYNERE-Bénin (Syndicat National des Enseignants pour le Renouveau Educatif au Bénin), actuel Porte-Parole du Front d'action des trois ordres de l'enseignement.

⁵⁴ Notamment les travaux de Mingat et *al.* (2000) Ce point de vue semble erroné ; voir à ce sujet la critique faite par Bierschenk (Bierschenk 2007a : 275-278).

⁵⁵ Cette classification en trois catégories est arbitraire. Par désir de simplification, nous avons seulement tenu compte de la récurrence de celles-ci et de leur présence dans les motions de grève des différents syndicats que nous avons analysées. Granoux (2007 : 137-140) sur la base d'une légère enquête statistique (seulement 26 enseignants ont été enquêtés) tente une classification en trois types qui nous paraissent très inclusifs : la *condition enseignante*, la *condition des béninois* et la *démocratie*.

la question de leur reclassement, les diverses primes, les arriérés salariaux, etc. Ensuite, il y a eu des revendications liées à leur statut notamment les questions de formation des catégories nouvellement recrutées, celles du décrochage de l'enseignement des autres secteurs de l'éducation, etc. que les syndicats regroupent sous le terme de la revalorisation de la fonction enseignante. Une autre catégorie de revendications, notamment celles politiques telles que la question de la révision de la constitution ou les questions liées à l'organisation des élections se sont ajoutées au répertoire classique des cahiers de doléances des syndicats.

Dans ce contexte, les rapports des enseignants aux syndicats constituent une donnée importante. Etre enseignant aujourd'hui au Bénin implique presque systématiquement qu'il faille prendre position par rapport à l'un des nombreux syndicats de la corporation. De ce fait, les enseignants et les syndicalistes enseignants sont dans beaucoup de discours perçus comme une seule et même entité. Pourtant les rapports avec les syndicats sont très variés puisque les enseignants ne s'impliquent pas de la même manière. Dans l'action collective, il existe une différence entre l'engagement du militant fervent et celui du militant occasionnel (ponctuel), entre le non militant (au sens olsonien du *free rider*⁵⁶) qui observe les grèves pour éviter les sanctions sociales des autres et le syndiqué ; entre ce dernier et le responsable syndical, l'entrepreneur de la lutte.⁵⁷

4.4. Les syndicats enseignants, l'ajustement structurel et la stabilité de l'emploi : étude du cas du « reversement » des enseignants contractuels

La période démocratique s'ouvre avec une lueur d'espoir et les nouvelles autorités doivent recourir à des solutions à la crise économique qui venait de secouer tous les secteurs d'activité du pays. Pour retrouver une santé économique durable, le gouvernement béninois dû recourir, aux recommandations du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque Mondiale notamment la mise en œuvre d'un Programme d'Ajustement Structurel (PAS).⁵⁸ Le PAS, se focalise essentiellement sur un ensemble de réformes de base qui visent à réguler le marché de l'emploi et à rétablir les équilibres macro-économiques. Au nombre de ces réformes régulatrices figure l'opération d'allègement de l'effectif de la fonction publique avec indemnisation des partants ainsi que le gel des recrutements directs⁵⁹. Selon nos informateurs, les enseignants et les militaires ont été les catégories qui ont été le plus frappés par cette opération (cf. entretien avec Stanislas Azandossessi, Parakou, 18.03.08).

Les syndicats enseignants ne réservent donc pas un accueil chaleureux aux prescriptions des institutions de *Bretton Woods* qui contraignent de nombreux diplômés (ainsi que les futurs diplômés) à un chômage forcé. Mais face au besoin en personnel, l'Etat dû recourir à l'utilisation d'agents non permanents pour faire assurer ses prérogatives en matière d'éducation. Pour se conformer aux recommandations du FMI et de la Banque Mondiale,

⁵⁶ Cf. Olson (1978).

⁵⁷ Cette catégorisation ne prend évidemment pas en compte les enseignants du privé qui sont syndiqués mais qui dans la pratique ne jouissent d'aucun droit de grève.

⁵⁸ Le premier Programme d'Ajustement Structurel (PAS 1) avait déjà démarré dès 1988.

⁵⁹ Cette opération a été qualifiée de « départ volontaire » (sur simple demande) ou de « départ forcé » (sur sanction). Sur les conséquences sociales de cette opération voir l'excellente étude de (Engono 2006) sur le cas camerounais. Les analyses faites par cet auteur sont valables dans leur ensemble sur le cas béninois.

l'Etat met en œuvre une politique volontariste d'utilisation dans les écoles publiques d'agents contractuels et d'agents communautaires recrutés « par le bas ». Il est apparu ainsi dans le secteur de l'enseignement des enseignants contractuels locaux (au secondaire), des enseignants communautaires (dans le primaire) et la catégorie des enseignants dits « contractuels de l'Etat ». Nous émettons ici l'hypothèse selon laquelle ce recrutement « par le bas » d'agents du service public de l'éducation préfigure le sentiment de perte de valorisation qui anime le monde enseignant contemporain. La revendication du reversement des enseignants contractuels dans la fonction publique béninoise (un des points essentiels de la revalorisation de la fonction enseignante) milite en faveur de cette hypothèse. On peut donc dire avec Engono (2006) que le PAS apparaît comme un élément révélateur de la déstructuration de la fonction publique. Des études plus récentes en anthropologie de l'Etat (Gupta 1995, Sharma & Gupta 2006) montrent que ces interventions économiques illustrent les négociations entre les organisations transnationales de développement et les gouvernants et la façon dont les fonctionnaires se représentent leur mission de développement de la nation – disons du service public – et comment les gouvernants sont perçus par ceux-ci.⁶⁰

Les nouvelles catégories d'enseignants créées au lendemain des PAS produisent des discours qui illustrent leur représentation de l'Etat.⁶¹ Comme nous l'avons montré plus haut, les *contractuels* et *communautaires* sont majoritairement constitués d'enseignants venus dans le métier à défaut de trouver mieux (Bierschenk à *paraître*). Malgré cet attentisme professionnel, les enseignants sont conscients du fait que l'accès à la fonction publique reste très limité et les chances de réussite des postulants demeurent faibles. Confrontés aux difficultés de trouver un autre emploi, ceux-ci finissent par prendre goût à la profession et à développer des stratégies de stabilisation de leur emploi afin de sortir de la précarité. Ces stratégies de stabilisation professionnelle des enseignants ont été une de leurs principales revendications. Pour l'illustrer nous nous référons ici à une récente revendication formulée autour de la revalorisation de la fonction publique.

Le 31 décembre 2007, le gouvernement après moult négociations avec les enseignants en grève depuis six semaines prend un décret portant reversement des agents contractuels et contractuels locaux dans la fonction publique.⁶² Le décret dit ceci au sujet des contractuels de l'Etat :

« Les agents contractuels de l'Etat titulaires des qualifications professionnelles requises, en service à la date du 09 mars 2005 et qui remplissent, à la date de leur première prise de service, la condition de limite fixée par la loi n°86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat, seront reversés grade pour grade dans les différents corps des agents permanent de l'Etat correspondant à leur niveau de qualification professionnelle et ce, promotion par promotion. » (Cf. Décret n°2007-592 du 31 décembre 2007 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat ; article 100)

⁶⁰ Pour une revue critique du livre de Sharma & Gupta (2006), voir aussi Bierschenk (2008).

⁶¹ Nous traitons de cette question dans un chapitre de la thèse en cours.

⁶² On peut situer un autre élément de cette stratégie de stabilisation dans les revendications formulées par les communautaires réclamant 2 mois de salaires complémentaires sur les 10 mois qui leurs sont payés jusque-là.

Les mêmes dispositions sont prises par le même texte pour les Agents contractuels recrutés au profit des Programmes d'Investissements Publics (PIP) et des Agents contractuels directement recrutés par les ministères et institutions de l'Etat (Cf. article 106 et 109).

En clair, le décret procède à un recrutement par l'Etat des agents jusque-là recrutés par les communautés. Cet exemple d'homologation par « le haut » d'agents recrutés « par le bas » peut s'interpréter sous deux angles. Il constitue l'expression de la quête de stabilité de l'emploi au sein de la manne de l'Etat qui seul assure un emploi dit « *permanent* ». Il montre aussi comment l'Etat s'adapte aux mécanismes de gouvernance transnationale en contournant, à travers un détour vers les communautés, les mesures d'austérité qui sont souvent loin d'assurer la prospérité souhaitée par les citoyens.

CONCLUSIONS : LE SYNDICALISME COMME ESPACE PUBLIC DE CITOYENNETE

L'espace public est défini en sociologie politique comme un espace de prise de parole contre le pouvoir. Habermas (1974 : 49) le définit ainsi :

« ... a realm of our social life in which something approaching public opinion can be formed. Access is guaranteed to all citizens. A portion of the public sphere comes into being in every conversation in which private individuals assemble to form a public body » (... un domaine de notre vie sociale dans lequel une forme d'opinion publique peut être forgée. L'accès y est garanti à tous les citoyens. Une portion de l'espace public apparaît dans toute conversation dans laquelle des personnes privées se réunissent pour former un corps public) [notre traduction].

C'est aussi un espace de critique politique du pouvoir. En Afrique, cette notion a fait l'objet de nombreuses analyses notamment en socio-anthropologie avec la perspective naissance d'une « *socio-anthropologie des espaces publics africains* » (Olivier de Sardan 2005) qui englobe « les institutions, acteurs et politiques de développement, le secteur associatif (la fameuse « société civile »), les administrations locales et leurs relations avec les usagers, l'Etat local et l'Etat au quotidien, les professions nouvelles du secteur public ou privé... » (Olivier de Sardan 2005 : 4). Le terme d'*espace public de la citoyenneté* est utilisé ici pour désigner les formes d'actions collectives (critiques ou participatives) marquées par le chevauchement de plusieurs éléments ou faits concrets (empiriquement vérifiés) qui renvoient à la notion abstraite de citoyen, et ce dans un processus plus global de construction de l'Etat. Au regard des étapes qui ont caractérisé les relations entre l'Etat et les enseignants (les syndicalistes en premier), ceux-ci ont progressivement occupé l'espace public.

Dès les premières années d'apparition des premiers enseignants dahoméens, ceux-ci sont apparus comme des alliés de l'administration coloniale pour la diffusion de la mission civilisatrice. Mais très tôt, il se sont engagés dans la lutte contre les abus du pouvoir colonial et contre les injustices qu'avaient instaurées les autorités métropolitaines de l'époque. Avant l'apparition des premiers syndicats dans cette profession, cet engagement s'est manifesté à travers leur mobilisation au sein des associations professionnelles (les amicales ou encore l'UGEED) où à travers leur hégémonie politique par rapport aux autres catégories socio-professionnelles de l'époque. Après l'indépendance, cette tendance s'est maintenue et même

renforcée notamment à travers l'exigence d'une décolonisation totale de l'école et les liens qu'ils ont établis entre leurs activités syndicales et l'activité politique. Le pouvoir révolutionnaire, malgré l'accueil moins chaleureux qu'il leur réserve à ses débuts, finit par leur faire appel notamment après l'échec des gouvernements militaires successifs (les GMR). Ce qui a sans doute favorisé la longévité du régime Kérékou auquel ils décident de mettre fin après la crise socio-économique des années 1980, en se mettant à la pointe des luttes démocratiques. Depuis ce temps, les enseignants béninois sont très nombreux à formuler des revendications et à faire l'objet d'une crainte permanente du pouvoir dont ils n'arrêtent pas de dénoncer les abus.

Les liens entre les syndicats enseignants et l'Etat ont donc évolué en dents de scie. En se référant à la trilogie de Hirschman (1970) : *exit, voice, loyalty*, les enseignants ont – de façon non linéaire – été à la pointe de la contestation du pouvoir, au cœur de son exercice (participation au pouvoir) ou encore l'objet de distanciation du pouvoir (notamment au début du régime révolutionnaire). Cela ne signifie pas que tous avaient une opinion collective à l'une ou l'autre des options étant entendu que leurs actions n'étaient ni monolithiques, ni figées dans une seule direction. De nombreuses contradictions et divergences caractérisent ce corps (par exemple certains syndicats sont accusés parfois d'être manipulés par les pouvoirs publics). Mais quelle que soit l'option dans laquelle ils se retrouvaient, les enseignants n'ont pas hésité à faire recours à leurs syndicats pour faire valoir leur opinion, ce qui les maintenait dans un dialogue constant avec le pouvoir. Ils occupent de ce fait un espace public (Jézéquel 2002) et s'y sont maintenus au fur et à mesure de son ouverture. Leurs opinions ont trait au départ de l'autorité coloniale, à la formation d'une nation, au rétablissement de la justice sociale, à la répartition équitable des richesses, au rétablissement des libertés, à l'instauration de la démocratie, au respect des droits de chacun, etc. L'enchevêtrement de ces différents concepts fait naître *in fine* un autre concept, celui de la citoyenneté (Granoux 2007). On peut donc dire à la suite de Granoux (2007) que depuis la période coloniale, certaines actions des enseignants semblent tantôt en faveur, tantôt contre la réalisation de cette citoyenneté. L'espace public de la citoyenneté apparaît donc comme une des facettes d'un « Etat en chantier »⁶³ qui, selon les acteurs, les contextes ou les ressources mobilisées laissent apparaître des formes visibles en perpétuel changement.

⁶³ Dénomination métaphorique du programme de recherche auquel nous participons. Le programme se fonde sur le principe que les Etats africains sont des chantiers de construction permanents et toujours inachevés au regard des pratiques de ses fonctionnaires (cf. aussi http://www.ifeas.uni-mainz.de/projekte/StatesatWork_neu.html). Voir aussi à ce sujet l'explication faite par Bierschenk (2007b : 4-8).

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Adamon, Affiz, 1995, *Le renouveau démocratique au Bénin : la Conférence nationale des forces vives et la période de transition*, Paris : L'Harmattan.
- Ahanhanzo Glèlè, Maurice, 1969, *Naissance d'un Etat noir. L'évolution politique et constitutionnelle du Dahomey de la colonisation à nos jours*, Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- Bakary, Tessa. D, 1993, Système éducatif, stratification sociale et construction de l'Etat, in Bach C., D., & Kirk-Greene A., A., eds., *Etats et sociétés en Afrique francophone*, Paris : Economica, pp. 71-87.
- Banégas, Richard, 2003, *La démocratie à pas de caméléon. Transition et imaginaires politique au Bénin*, Paris : Karthala.
- Bayart, Jean-François, et al., 1992, *Le politique par le bas en Afrique noire. Contributions à une problématique de la démocratie*, Paris: Karthala.
- Bierschenk, Thomas, 2008, Do we need an (this?) anthropology of the state? Review of Sharma, Aradhana & Akhil Gupta ed. 2006, *The Anthropology of the State: A Reader*. Oxford : Blackwell.
(<http://www.ifeas.uni-mainz.de/infopdf/Sharma%20Gupta%20Reader.pdf> consulté le 21.07.2009)
- Bierschenk, Thomas, 2007a, L'éducation de base en Afrique de l'Ouest francophone : Bien privé, bien public, bien global, in Bierschenk, T., Blundo, G., Jaffré, Y.& Tidjani Alou, M., eds., *Une anthropologie entre rigueur et engagement. Essais autour de l'œuvre de Jean-Pierre Olivier de Sardan*, Paris: APAD-Karthala, pp. 251-276.
- _____, 2007b, *What do we mean by "States at work"? Some ideas for discussion*, Document de travail du projet: Non publié.
- _____, à paraître, *Doing the state, en attendant. Ethnographic explorations among primary school teachers in The Republic of Bénin*, Draft.
- Bio Bigou, Léon Bani, 1995, *Première révolution d'octobre 1963. Massacre à Cotonou-Zongo et douloureux événements de Mars 1964 à Parakou et la question de l'unité nationale du Bénin*, Cotonou: Editeur inconnu.
- Capelle, Jean, 1990, *L'éducation en Afrique noire à la veille des indépendances*, Paris: Karthala.
- Codo, Bellarmin C., 1978, *La presse dahoméenne face aux aspirations des "évolués". L'exemple de la Voix du Dahomey (1927-1952)*, Thèse de doctorat de 3ème cycle d'histoire : Université de Paris 7.
- Dossou, Léopold, 1981, *Le salariat et le développement des syndicats au Dahomey (1937-1960)*, Thèse de doctorat de 3e cycle : Université de Paris VII.
- Dubar, Claude, 1992, Formes identitaires et socialisation professionnelle, *Revue Française de Sociologie*, n° 33 (4), pp. 505-529.
- Engono, Jean Nzhie, 2006, Les "déflatés" de la fonction publique au Cameroun : du rêve de la réussite sociale au désenchantement. Étude de cas sur l'itinéraire des "déflatés" du Minrest *Le bulletin de l'APAD*, n° 18.
(URL : <http://apad.revues.org/document457.html> Consulté le 20 mai 2008)

- Establet, Jean, 1997, *Mathieu Kérékou (1933-1996). L'inamovible président du Bénin*, Paris : L'Harmattan.
- Fonteneau, Gérard et al. eds., 2004, *Histoire du syndicalisme en Afrique*, Paris : Karthala
- Gandonou, Albert, 1994, *Louis Hunkanrin ou la Grande France.*, Porto-Novo: JORB.
- Gbado Lalinon, Béatrice, 1998, *En marche vers la liberté. Bénin : passage d'un régime autoritaire à un Etat de droit*, Cotonou : Ruisseaux d'Afrique.
- Granoux, Diane, 2007, *La craie, l'urne et la banderole. Le rôle des enseignants dans l'émergence de la citoyenneté au Bénin*, Mémoire de master 2 : Université de Paris 1.
- Gupta, Akhil, 1995, Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagined State, *American Ethnologist*, n° 22, (2), pp. 375-402.
- Habermas, Jürgen, 1974, The public sphere. An Encyclopedia article (1964), *New German Critique*, n° 3, pp. 49-55.
- Hirschman, Albert O., 1970, *Exit, Voice and Loyalty. Responses to decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge : Harvard University Press.
- Igué, John O. & Soulé, Bio G., 1992, *L'Etat-Entrepôt au Bénin. Commerce informel ou solution à la crise ?*, Paris : Karthala.
- Iroko, A. Félix, 2001, *Le président Mathieu Kérékou. Un homme hors du commun*, Cotonou : Les Nouvelles Editions du Bénin.
- Jézéquel, Jean-Hervé, 2002, *"Les mangeurs de craie". Socio-histoire d'une catégorie lettrée à l'époque coloniale : les instituteurs diplômés de l'école normale William-Ponty*, Thèse de doctorat de 3^e cycle, Paris : EHESS.
- _____, 2005, Les enseignants comme élite politique en AOF (1930-1945). Des « meneurs de galopins » dans l'arène politique, *Cahiers d'Etudes Africaines*, n° 178, pp. 519-543
- Kérékou, Mathieu, 1987, *Dans la voie de l'édification du socialisme. Recueil des discours de notre Grand Camarade de Lutte le Président Kérékou*, Cotonou : Direction de l'Information et de la Propagande & Société Yagoubi.
- Mêtinhoué, Pierre G., 2006, *Les ministres du Dahomey et du Bénin*, Cotonou : CNPMS.
- Mingat, Alain & Suchaut, Bruno, 2000, *Les systèmes éducatifs africains. Une analyse économique comparative*, Bruxelles: De Boeck Université & PED.
- Meynaud, Jean & Salah-Bey, Anisse, 1963, *Le syndicalisme africain : Evolution et perspectives*, Paris : Payot.
- Naumann, Fondation Friedrich, 1994, *Les actes de la conférence nationale*, Cotonou : ONEPI.
- Noudjènoumè, Philippe, 1999, *La démocratie au Bénin 1988-1993. Bilan et perspectives* Paris : L'Harmattan.
- Olivier de Sardan, Jean-Pierre, 2005, *De la nouvelle anthropologie du développement à la socio-anthropologie des espaces publics africains*, Texte de communication à Conférence inaugurale du colloque APAD à Yaoundé.
- Olson Mancur, 1978, *Logique de l'action collective*, Paris : PUF
- Paquelin, Stéphane, 2005, Elliptiques historiennes autour de l'objet syndical, in Chambarlhac, V. & Ubbiali, G., eds, *Epistémologie du syndicalisme. Construction disciplinaire de l'objet syndical*, Paris : Logiques sociales, pp. 69-95.

- RB/MEN, 1990, *Actes des Etats Généraux de l'Education*, Cotonou: Ministère de l'Education Nationale.
- Sharma, Aradhana & Gupta, Akhil, 2006, Introduction : Rethinking Theories of the State in an Age of Globalization, in Sharma, A.& Gupta, A., eds., *The Anthropology of the State. A Reader*, Malden: MA, Blackwell Publishing, pp. 1 – 41.
- Tilly, Charles, 1986, *La France conteste. De 1600 à nos jours*, Paris : Fayard.
- Touré, Ismaïla, 1986, L'UGTCI et le développement harmonieux : un syndicalisme anticonflits, *Politique africaine*, n° 24, pp. 79-90.