



2^{ème} phase du Projet « Soutenir l'action syndicale en matière économique et sociale pour faire du travail décent une réalité en Afrique »

Comité d'Analyse et de Recherche Syndicale du Bénin
(CARES-BENIN), Cotonou, Rép. Du Bénin

LA SITUATION SYNDICALE, POLITIQUE, ECONOMIQUE ET SOCIALE DU BENIN

Aout 2019

SOMMAIRE

INTRODUCTION

- I- LA SITUATION SYNDICALE
 - II- LA SITUATION POLITIQUE
 - III- LA SITUATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE
 - IV- LA SITUATION SOCIALE
- CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

INTRODUCTION

Le Bénin est l'un des pays en Afrique qui depuis la conférence nationale des forces vives de la nation en 1990, a souvent respecté ses échéances électorales. A l'instar des partis politiques, la création des syndicats devient une réalité. On assiste à un pluralisme syndical à outrance au Bénin ; Ce pluralisme politique et syndical a eu des effets sur développement économique et social du pays.

Le gouvernement de la rupture a commencé de profondes réformes qui ont bouleversé les divers domaines : syndical, politique, économique et social d'où la thématique « situation syndicale, politique, économique et sociale au Bénin »

Le présent rapport est structuré comme suit. Dans la première il est présenté la situation du mouvement syndical au Bénin ; en suite de la situation politique, économique et en fin la situation sociale. Une conclusion recommandations mettre fin au travail pour un développement harmonieux du pays.

I - SITUATION SYNDICALE AU BENIN

I-1 HISTORIQUE DU MOUVEMENT SYNDUCAL

Le mouvement syndical béninois se situe dans le prolongement du mouvement syndical international en général et du mouvement syndical africain en particulier.

Après la première guerre mondiale de 1914-1918, le syndicalisme a pénétré l'Afrique francophone par l'intermédiaire des organisations syndicales françaises, laïque ou confessionnelle. Mais c'était sans compter avec la volonté du colonisateur qui établira par la suite, les textes restrictifs et discriminatoires en vue d'empêcher l'évolution normale du mouvement syndical dans ses colonies.

Le mouvement syndical béninois a été marqué du sceau des anciens leaders politiques africains dont la mission essentielle fut la conquête des indépendances de leurs Etats respectifs. Tous ces mouvements auront un impact sur les travailleurs africains en général et dahoméens en particulier.

L'historique du mouvement syndical béninois se subdivise en quatre (04) périodes :

- De la colonisation à l'indépendance ;
- de l'indépendance à 1975 ;
- de 1975 à 1991 ;
- et de 1990 à nos jours.

A- De la période coloniale à 1960

Cette période est caractérisée par les actions revendicatives des travailleurs du wahatf qui, regroupés en associations d'entraide, ont déclenché la première action en 1923.

En 1930, une association professionnelle unique sous l'égide du clergé catholique, regroupa les fonctionnaires, les employés de commerce et consorts en vue de constituer un creuset de lutte plus efficace face à un patronat très puissant.

En 1937 fut créé, au niveau des cheminots, le premier syndicat dahoméen.

En avril 1939 naquit le syndicat des travailleurs indigènes du réseau Bénin- Niger.

La période de 1945 au 1^{er} août 1960 a enregistré la création de plusieurs syndicats de base notamment :

- ❖ Le syndicat des Employés de commerce et de l'industrie de Dahomey (SECID) créé en 1945 et affilié à la CGT. Il était dirigé par FAGBAMIGBE Guillaume ;
- ❖ Le syndicat des fonctionnaires du Dahomey (SYFODA) affilié à la CFTC et dirigé par TIDJANI Serpos fut créé en 1946 ;
- ❖ En 1947 naîtra le syndicat National des enseignants dirigé par DJIBODE AKPLOGAN Valentin et le syndicat des auxiliaires de l'administration (SAAD) dirigé par TAKPA Blaise. Il était affilié à la CFTC ;
- ❖ En 1948 fut créé le syndicat National du personnel des cheminots Spécialisés des Fonctionnaires des Cardes Généraux du Dahomey affilié à la CGT-FO.

La période 1950-1957 fut considéré comme celle où le mouvement syndical dahoméen a connu plus de vigueur et de militantisme.

En effet, la naissance à cotonou le 19 janvier 1957 de l'UGTAN avait indéniablement permis aux travailleurs dahoméens de réaliser l'unité syndicale en créant l'Union Nationale des Syndicats des Travailleurs du Dahomey UNSTD section territoriale de l'UGTAN.

L'UNSTD considéré comme la section nationale de l'UGTAN, regroupait en son sein, la quasi-totalité des syndicats nationaux. Cette unité syndicale donna un souffle nouveau au syndicalisme dahoméen et lui a permis de faire véritablement face au mouvement de grève du 24 janvier 1958 déclenchée par cette nouvelle confédération dont l'objectif était d'être un meilleur cadre pour la défense des travailleurs dahoméens.

B- De l'indépendance à 1975

Les changements successifs de régime politique intervenu au Dahomey avaient entraîné des divergences au sein de la direction de l'UNSTD.

La première conséquence était la dissolution de la confédération des Travailleurs Croyants et de l'Union Nationale des Syndicats des Travailleurs du Dahomey au profit d'une nouvelle centrale syndicale en création.

Il s'agissait de l'Union Générale des Travailleurs du Dahomey (UGTD) qui a réussi à conquérir l'adhésion de la quasi-totalité des syndicats nationaux du secteur privé et d'autres de l'administration générale. Cette centrale syndicale avait adopté dans ses documents les mêmes principes et les mêmes objectifs

progressistes que l'UNSTD-UDTAN ; elle a fini par entrer en conflit ouvert avec le pouvoir.

Au lendemain de la grève populaire du 28 octobre 1963 qui a renversé la Parti Dahoméen de l'Unité (PDU) du président Hubert MAGA et Sourou MIGAN APITY et favorisé l'avènement du parti Démocratique du Dahomey (UDD, de Justin Tométin AHOMADEGBE et Sourou Migan APITY, le pluralisme syndical s'installa.

Ainsi est née sous l'instigation du PDD en 1964, la Confédération Générale des Syndicats du Dahomey (CGSD) qui deviendra à son premier congrès de 1964, l'Union Générale des Syndicats du Dahomey (UGSD). Plusieurs centrales syndicales succéderont à l'UGSD. Il s'agit notamment de :

- La Confédération Dahoméenne du Travail (CDT) d'obédience chrétienne ;
- la Confédération Nationale des Syndicats libres ;
- la Confédération Dahoméenne orthodoxe du Travail ;

En dépit de la vision évoquée plus haut entre organisations, la classe ouvrière a manifesté sa volonté de réaliser une unité syndicale. La question de l'unité organique des syndicats au Dahomey et au Bénin est une préoccupation permanente dans le cadre de la lutte de libération nationale avant et après les indépendances. Les actions d'unité syndicale d'avant l'indépendance au Dahomey se sont donc poursuivies jusqu'au coup d'Etat du 26 octobre 1972. C'est ainsi ces centrales se constituèrent en comité pour l'unité syndicale. L'unité organique des syndicats s'est accélérée et le mouvement révolutionnaire fondé sur le marxisme-léninisme a tôt fait de retrouver dans la classe ouvrière en une seule confédération syndicale une alliée. Ainsi le 17 juillet 1973, les centrales et les syndicats autonomes fusionnèrent pour constituer le Front des Travailleurs du Dahomey (FTD) dont le but principal est d'aller à un congrès constitutif de la centrale unique du Dahomey (UNSTD).

Le congrès se tiendra en novembre 1974 et aura uniquement adopté la ligne du syndicalisme basée sur le cumul des fonctions syndicales et politiques et aura désigné comme Secrétaire Général, Timothée ADANLIN. Les incompréhensions relatives à la grève de 1975 suite à l'assassinat du capitaine AYIKPE, ont fini par diviser la classe dirigeante de l'UNSTD. La majorité des membres de son Bureau Directeur fidèle à la nouvelle orientation politique béninoise s'est engagée résolument aux côtés des instances « démocratiques

et révolutionnaires ». La déclaration du 17 avril 1975 fut adoptée avec pour orientation principale, le syndicalisme de participation et le sabotage du mouvement syndical béninois aux instances du parti –Etat. En réalité, la prise du pouvoir par Romain VILON GUEZO s’est faite par un « coup de force syndical » auquel se sont opposés certains responsables légitimes sur qui s’était abattue une répression impitoyable.

C- De 1975 à 1991

Dès 1988, l’UNSTD devenue UNSTB a commencé par perdre sa crédibilité auprès des travailleurs en raison des difficultés pour ses dirigeants à s’adapter aux nouvelles données socio- économiques (avec l’avènement de l’ajustement du programme d’ajustement structurel : PAS) et de traduire efficacement les aspirations des travailleurs de la base. Cette situation favorisera la création au début de 1989, des Comités d’Action (CA) des Comité de Coordination (CC) et des Bureaux de Liaison (BL) qui avaient pour rôle essentiel, la mobilisation des travailleurs en dehors des structures caporalisées de la centrale unique.

Les actions menées par ses structures informelles conjuguées avec celles d’autres forces sociales, ont contraint le pouvoir du parti –Etat, Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB) à convoquer une session extraordinaire conjointe de toutes ses instances pour décider entre autres, de la convocation d’une conférence nationale des forces vives.

Cette période est caractérisée par la série des désaffiliations des syndicats et fédérations nationaux de l’UNSTB. Ce processus de désaffiliation fut enclenché en aout 1989 par le Syndicat National de l’Enseignement Supérieur (SNES) autour duquel se sont regroupés d’autres syndicats pour former la CSA-BENIN (Coordination des Syndicats Autonomes du Bénin).

D- De 1991 à nos jours

A la suite des différentes désaffiliations on assistera à des tentatives de regroupement des syndicats qui donnerons naissance successivement à ;

- La Coordination des Syndicats Autonomes (CSA) ;
- Le Collectif des Syndicats de l’Administration Publique (CSAP) ;
- La Coordination Nationale des Comités d’Action d’Obéissance Communiste ;
- La Centrale des Syndicats Autonomes du Bénin (CSA-Bénin) ;

- La Fédération Nationale des Syndicats de l'Administration Publique (FENSAP) ;
- La Centrale Syndicale des Travailleurs du Bénin (CSTB) ;
- La Confédération Générale des Travailleurs du Bénin (CGTB).

De nos jours, le paysage béninois compte dix (10) centrales ou confédérations syndicales, dont trois non reconnues par l'Etat parce qu'elles n'ayant pas participé à une élection professionnelle des organisations syndicales non affiliées.

Ces sept centrales et confédérations reconnues sont :

- 1- L'Union Nationale des Syndicats des Travailleurs du Bénin (UNSTB) ;
- 2- La Confédération des Syndicats Autonomes du Bénin (CSA-Bénin) ;
- 3- La Confédération Générale des Travailleurs du Bénin (CGTB) ;
- 4- La Confédération Syndicale des Travailleurs du Bénin (CSTB) ;
- 5- La Confédération des Organisations Syndicales Indépendantes (COSI-Bénin) ;
- 6- La centrale des Syndicats Unis du Bénin (CSUB) ;
- 7- La Centrale des Syndicats du Privé et de l'Informel du Bénin (CSPIB) ;

Les trois non reconnus sont :

- 8- L'Union Nationale des Travailleurs du Bénin, Force Ouvrière (UNSTB-FO) ;
- 9- La Confédération des Syndicats Engagés du Bénin (CSEB) ;
- 10- La Confédération des Syndicats Leaders du Bénin (CSLB).

1-2- Bref aperçu du mouvement syndical au Bénin

Au lendemain de la conférence nationale, le paysage syndical béninois s'est différencié à la faveur du pluralisme démocratique et des avancées réalisées en matière de libertés politiques et syndicales. A l'image de la plupart des pays francophones, ce paysage est caractérisé par une multitude d'organisations sans grande envergure et aux influences limitées. Selon les statistiques officielles du ministère de l'Intérieur, le Bénin compte plus de 500 organisations syndicales enregistrées. On les retrouve dans tous secteurs d'activités et elles sont présentes aussi bien dans le privé que dans le public et même dans l'informel. On distingue les organisations syndicales de base, les centrales et confédérations syndicales.

A- Les organisations syndicales de base

1- Le secteur public

Dans le secteur public, la syndicalisation la plus forte s'observe au niveau du sous-secteur de l'éducation, qui regroupe une importante frange des agents de l'Etat. En effet, le syndicalisme connaît depuis ses origines au Bénin un regain d'intérêt au sein des enseignants en dépit même des insuffisances internes aux syndicats (leur manque de démocratie, leur cooptation par les pouvoirs publics). Ce secteur compte à lui seul 129 syndicats de base soit 39,81% des organisations du secteur public. Cette « sursyndicalisation » du corps de l'enseignement public est particulièrement marquée dans le cycle primaire qui regroupe plus d'une centaine de syndicats de base contre 54 syndicats dans le secondaire et six (06) organisations dans l'enseignement supérieur

(Données d'enquête, 2019).

La particularité du secteur de l'éducation est que l'on retrouve plusieurs syndicats issus d'une seule et même promotion. Ainsi dans le rang des enseignants des premières promotions de réouverture des Ecoles Normales Intégrées, opèrent une dizaine de syndicats pour un effectif total en dessous de mille militants. Il en est de même des enseignants dits « reversés » dont l'avènement a contribué à accroître de façon exponentielle le nombre d'organisations syndicales dans le secteur éducatif. Au primaire seul existe une quinzaine de syndicats pour représenter cette catégorie de travailleurs alors même que les préoccupations et les orientations sont identiques. Cette situation explique en partie la perte d'influence des organisations syndicales qui n'ont plus la même crédibilité d'antan ni auprès des militants, encore moins auprès de l'employeur.

Vient ensuite le secteur de la santé, autre vivier de l'atomisation du mouvement syndical au Bénin, l'on dénombre en 2019 quarante trois syndicats de base répartis en syndicats corporatistes, en syndicats nationaux ou en syndicats représentatifs des hôpitaux départementaux et universitaires.

A titre illustratif, à l'hôpital département de l'Ouémé (CHD /O), on compte cinq (5) syndicats pour représenter le personnel, au niveau de l'hôpital de la mère et de l'enfant (HOMEL) de cotonou, il y en a deux (2). La palme revient au Centre National Hospitalier et Universitaire de Cotonou qui compte six (6) organisations syndicales pour un personnel de moins de 1050.

Il y a également l'administration publique où les personnels des ministères ont leur organisation syndicale. Mais là aussi il existe plusieurs départements ministériels où opèrent deux voire trois ou quatre syndicats pour parler au nom du personnel. Le cas qui retient le plus l'attention est celui du ministère de la fonction publique qui compte six (6) organisations syndicales disséminées dans plusieurs confédérations.

Nous ne pouvons passer sous silence le Ministère de la justice, où existent

Aujourd'hui plusieurs syndicats pour la défense des travailleurs. Nous nommons entre autres l'UNAMAB, le SYNTRAJAB et l'AMAB.

Il en est de même du Ministère des Finances de l'Economie où cohabitent plusieurs syndicats notamment, le FESYNTRA-FINANCE qui regroupe des syndicats de base tels que ceux de la douane, des impôts, du trésor de la loterie nationale, de l'administration centrale des finances qui sont affiliés à des confédérations divers.

Le dernier secteur de la fonction publique où l'action syndicale est prépondérante est celui du développement rural qui fourmille également d'organisations syndicales, environ une cinquantaine, dont les plus importantes sont la Fédération des syndicats du développement Rural et de l'Environnement (FESYNDERE) qui regroupe une douzaine de syndicats nationaux tant du secteur rural que de l'environnement et le SYNATRADER.

2- Le secteur privé

Le secteur privé est le milieu au Bénin où l'action syndicale est le moins visible. Les raisons résident dans la méconnaissance et/ou la violation des textes relatifs aux droits des travailleurs ainsi qu'une efficacité relative du dialogue social. Il s'agit ici du secteur privé formel. Cependant, il existe dans le secteur des centaines d'organisations syndicales dont les plus connues sont implantées dans les industries cimentières, le secteur des services, la presse privée, les banques etc.

Parmi les entreprises privées béninoises les plus en vue où existe une tradition du syndicalisme on peut citer l'OCBN avec trois (3) organisations syndicales, le Port Autonome de Cotonou, la société des ciments du Bénin (SCG-Lafarge) où trois syndicats représentent les travailleurs, la société Bolloré Africa Logistique (BAL) qui compte quatre (4) syndicats, la Bank of Africa Bénin (BOA-Bénin), la compagnie Béninoise de textile où il y a cinq (5) syndicats

d'employés, la Société Sucrière de Savè avec deux organisations syndicales de travailleurs, la société Béninoise de Brasserie (SOBEBRA) etc.

Parallèlement à cela, on dénombre plusieurs entreprises privées d'envergure nationale et internationale qui n'ont aucune organisation syndicale de travailleurs. Cela s'explique essentiellement par le manque de volonté des travailleurs eux-mêmes qui se refusent de prendre le risque de mécontenter l'employeur. Ils se disent satisfaits de leurs conditions de travail en comparaison avec leurs camarades du public. Car dans la majorité des entreprises sans syndicats, aux dires même des travailleurs, l'employeur n'a jamais interdit de façon formelle la création d'un syndicat.

Ainsi dans les entreprises opérant dans les GSM, aucune organisation syndicale des travailleurs n'existe à MTN. Il en est de même à la Société CAJAF COMON et AGRISATCH qui sont les acteurs majeurs de l'agroalimentaire. Une organisation syndicale existe de nom à MOOV-Bénin. Elle n'a aucune espèce de fonctionnement par défaut de militantisme des travailleurs.

3- L'économie informelle

Cette économie dont l'importance n'est plus à démontrer, s'affirme de jour en jour au Bénin. Elle compte plus de 90 % des actifs ; elle est malheureusement celle où les organisations syndicales sont les moins influentes. La précarité des conditions de vie, la méconnaissance des droits du travailleur, l'analphabétisme, la forte présence des femmes, le non-respect des textes qui réglementent les relations professionnelles sont les raisons qui expliquent la faible présence syndicale dans le secteur de l'économie informelle.

L'économie informelle est celle où s'exprime le moins, la liberté syndicale telle que prescrite par les conventions de l'OIT. Elle connaît syndicalisation croissante lente mais avec des organisations syndicales d'envergure modeste et de faible influence.

Toutefois, il existe des syndicats de l'économie informelle qui sont pour la plupart suscités et soutenus par les confédérations centrales syndicales. Les syndicats plus visibles dans cette économie se retrouvent dans le secteur des transports où on compte les conducteurs de taxi interurbains et conducteurs

de taxi moto, les vulcanisateurs, les artisans (coiffeurs et coiffeuses, les couturiers, les garagistes professionnels...) et les agriculteurs. Mais on y retrouve également les syndicats des vendeurs et vendeuses des marchés, les travailleurs domestiques, les maraichers etc.

L'économie informelle n'est pas restée à l'abri de la prolifération des syndicats opérants dans un même champ d'actions. Comme le secteur privé et surtout le secteur public, l'atomisation du mouvement syndical béninois est en marche dans ce secteur où les mêmes maux sont en cause à savoir guerre de leadership, clientélisme, absence de démocratie interne. Voici quelques exemples pour illustrer cette prolifération syndicale : huit (8) syndicats de taxi-moto pour la seule agglomération de cotonou, quatre (4) organisations syndicales pour représenter les femmes des marchés de cotonou, deux syndicats de vulcanisateurs, trois syndicats des travailleurs domestiques, tous avec les mêmes objectifs.

A- Les confédérations /centrales syndicales et autres

Le Bénin à la date d'aujourd'hui sept (7) confédérations syndicales qui opèrent dans tous les secteurs d'activités. En procédant à une revue de ces organisations faitières par ancienneté, nous pouvons citer l'Union Nationale des Syndicats des Travailleurs du Bénin (UNSTB), la Confédération des Syndicats Autonomes du Bénin (CSA- Bénin), la Confédération Syndicale des Travailleurs du Bénin (CGTB), la Confédération Syndicale des Travailleurs du Bénin (CSTB), la Confédération des Organisations Syndicales Indépendantes du Bénin (COSI-Bénin), la Confédération des Syndicats Unis du Bénin (CSUB) et la Centrale des Syndicats du Privé et de l'Informel du Bénin (CSPIB).

1- *L'UNSTB*

L'UNSTB a été créée en 1974 par une union des centrales syndicales d'alors à savoir l'UGSD, la CDTC, le CNSL, la CDT, le CIS-CSC et l'UGTD. Elle a été la seule force syndicale des travailleurs reconnue sous le régime du PRPB et avait fonctionné comme un organe du parti au pouvoir.

En effet en dépit de la division évoquée plus haut entre organisation, au lendemain de l'indépendance, la classe ouvrière a manifesté sa volonté de réaliser l'unité syndicale. Ainsi, le 17 Juillet 1973, les centrales et les syndicats autonomes fusionnèrent pour constituer le front des travailleurs du Dahomey

(FTD) dont le but principal était d'aller à un congrès constitutif de la centrale syndicale unique du Dahomey (UNSTD).

Le congrès se tiendra en Novembre 1974 et désignera comme Secrétaire Général, Timothée ADANLIN. Dès 1975 l'UNSTD est devenu UNSTB du fait du changement de l'appellation du pays devenu République Populaire du Bénin le 30 Novembre 1975. Elle a connu successivement comme Secrétaire Généraux Romain VILON GUEZO, Amidou LAWANI, Nicodème ASSOGBA. L'actuel est le camarade Emmanuel ZOUNON.

2- La CSA-Bénin

La CSA-Bénin est la première centrale syndicale née sous l'ère du renouveau démocratique et qui est une émanation de la volonté des organisations affiliées de prendre leur distance vis-à-vis de la centrale unique qu'était l'UNSTB. Le 09 Février 1991, la CSA –Bénin a été mise sur les fonts baptismaux par une vingtaine de syndicats sous la direction de son premier Secrétaire Général, Léopold DOSSOU.

Cette confédération qui au départ n'avait que 24 affiliés, compte aujourd'hui 175 organisations affiliés avec une forte implantation dans le secteur privé qui abrite les deux tiers de ses membres. Elle couvre également le secteur de l'économie informelle. Les syndicats affiliés sont organisés en fédérations de branches au nombre de onze (11) pour optimiser le fonctionnement harmonieux des instances. Les structures à l'intérieur du pays sont les Unions Départementales (UD) qui regroupent l'ensemble des bureaux départementaux des affiliés. La Confédération des Syndicats Autonomes du Bénin a connu plusieurs alternances à sa tête. L'actuel Secrétaire Général est le cinquième et premier coordonnateur de CARES-Bénin le camarade Anselme AMOUSSOU.

3- La CGTB

La naissance de la CSA-Bénin semble ouvrir la voie à la vague de désaffiliations de l'UNSTB pour la création de centrales syndicales concurrentes. La CGTB est née en 1993 des cendres de la Fédération Nationale des Syndicats de l'Administration publique (FENSAP). Elle est la deuxième centrale née à la faveur du renouveau démocratique de 1990 avec comme

Secrétaire Général Pascal TODJINOU. Elle compte en son sein huit (8) fédérations et est la seule organisation béninoise à disposer d'un centre d'éducation ouvrière fonctionnel en plein centre de Cotonou. La CGTB est la première confédération à mettre à la disposition des travailleurs un centre d'assistance juridique pour les aider à faire face aux difficultés en cas de conflits avec l'administration ou l'employeur. Elle est également initiatrice de plusieurs initiatives en faveur des travailleurs de l'économie informelle. Son actuel Secrétaire Général est le camarade BATCHABI

4- *La CSTB*

La naissance de la CSTB se situe selon ses responsables bien avant le renouveau démocratique. Elle serait née dans la clandestinité sous le régime dictatorial du PRPB dès 1982. Le renouveau démocratique lui a juste permis selon cette version de retrouver une légitime de fait au même titre que les autres forces syndicales. Son premier Secrétaire Général est le camarade Paul KOUDOUKPO. Il a été suivi par Gaston AZOUA, Paul ISSE IKO et KASSA Mampo qui est l'actuel Secrétaire Général confédéral. Elle se revendique de courant syndicalisme- révolutionnaire et affirme sa volonté de transformation de la société par sa libération du joug du capital, qui est la condition sine qua non de l'émancipation de la grande masse des prolétaires. Son orientation communiste est clairement affichée de même que son alignement aux idéaux du parti Communiste du Bénin (PCB), dont la stratégie est la conquête du pouvoir politique par l'insurrection générale armée des masses populaires.

La CSTB, selon ses responsables, est l'organisation syndicale révolutionnaire qui est au service du prolétariat pour l'affranchir de la domination capitaliste. Elle est la seule organisation syndicale nationale membre de la Fédération Syndicale Mondiale. La CSTB est en partenariat avec les organisations syndicales étrangères de même obédience révolutionnaire.

5- *La COSI-Bénin*

La Confédération des Organisations Syndicales Indépendantes du Bénin est la quatrième émanation des forces syndicales issue des mutations du paysage syndical sous le renouveau démocratique. La COSI-Bénin est née en 1997. Son premier Secrétaire Général fut José de SOUZA. A l'origine suscitée pour le secteur de la santé, la COSI- Bénin est composée aujourd'hui en majorité de syndicats de l'enseignement et du secteur de la santé ; elle compte

(9) fédérations sectorielles qui couvrent outre les secteurs de l'Éducation et de la Santé, ceux des postes et Télécommunications, de l'Agroalimentaire etc.

Elle est représentée dans les (12) départements par les cellules de coordination. La COSI-Bénin a plusieurs partenaires techniques et financiers dont la CNV international qui appuie plusieurs initiatives en faveur de l'éveil de la conscience des travailleurs et leur mieux-être.

On peut citer une des innovations majeures de la COSI-Bénin qui est la création depuis ans d'un centre d'écoute et d'assistance et de conciliation pour aider les travailleurs dans le règlement des différends avec l'employeur. Une autre innovation est l'organisation d'une enquête nationale et de campagnes publiques sur les salaires décents au Bénin en partenariat avec l'ONG néerlandaise wageIndicator.

6- La CSUB

Cette confédération est créée après le deuxième congrès ordinaire de la CSA-Bénin à la suite de divergences au sein de la CSA-Bénin dont l'aboutissement est la création de cette nouvelle organisation avec pour premier Secrétaire Général Feu Agossou H. SOUROU. Implantée surtout dans le secteur public, notamment celui des travaux publics, sa naissance en 1999 fut moins l'expression d'un nouveau projet syndicat pour les travailleurs béninois que des divergences relatives au respect des principes de fonctionnement de la confédération. La CSUB compte six (6) fédérations et n'aucun partenariat ni au plan africain ni au plan international. Elle en préparation de son premier congrès suite au décès du Secrétaire Général en 2014. L'actuel Secrétaire Général est le camarade Christophe HOUSSIONON.

7- La CSPIB

Cette confédération est née en 2000 de l'engagement de quelques syndicalistes et des efforts des travailleurs de ce secteur pour organiser de façon autonome afin de mieux défendre leurs intérêts. Son premier Secrétaire Général fut Gratien HOUNSINO. Elle ne compte qu'un seul syndicat du public. Elle est essentiellement composée des syndicats de base du secteur privé et de l'informel et de quelques fédérations. La CSPIB a connu pendant quatre années de crise qui n'a pris fin qu'en 2010 avec un congrès dit de refondation à l'issue

duquel les différents clans se sont remis ensemble pour redonner vitalité à cette organisation syndicale. La CSPIB n'a développé aucun partenariat international et les responsables avouent n'avoir pas les moyens de leur ambition en matière de formation de leurs membres. Son actuel Secrétaire Général est la camarade est Clarisse Reine FANDY GNAHOUI.

B- Quel avenir pour le syndicalisme au Bénin

Le Bénin au début des années 90 s'est inscrit dans le processus de démocratisation qui a touché la plupart des pays africains au moyen de la conférence des forces vives de la nation. Si dans les premières années de la démocratie au Bénin, le dialogue social, respectant les principes fondateurs du mouvement syndical, avait été le socle de la mise en œuvre de cet instrument, il est apparu une déviance de ces idéaux surtout depuis 2006. Des faits alarmants sont observés et de plus en plus les positions syndicales s'éloignent, des règles régissant le monde syndical entraînant des faiblesses criardes dans la résolution des problèmes que rencontre le monde du travail.

1- *Les grandes faiblesses du mouvement syndical béninois*

Bien qu'ayant remporté des victoires indéniables dans l'amélioration des conditions de vie et de travail de la classe ouvrière béninoise depuis les années 90, le mouvement syndical béninois contemporain fait face à de faiblesses liées aussi bien à des questions structurelles qu'à la nature humaine.

Les faits montrent que ce mouvement est marqué par une grande fragmentation dans tous les secteurs que ce soit privé, public et même informel

- Il évolue dans une tension sociale permanente et récurrente avec une propension exagérée à l'utilisation de la grève comme seul moyen de règlement des conflits sociaux. Cas de la santé avec des mouvements qualifiés « d'hôpitaux morts » qui mettent à mal le droit fondamental des citoyens d'accès à la santé ;
- Une capacité de négociation affaiblie et par conséquent un dialogue social contreproductif qui devient difficile avec la fragmentation poussée des organisations et la perte de confiance de part et d'autre ;
- Une guerre de leadership entre organisations syndicales et une concurrence à outrance avec pour corollaire l'encouragement à la

division des travailleurs dans les entreprises et services avec la création de plusieurs syndicats dans une même entreprise ;

- Une absence de démocratie interne et d'alternance au sommet des organes dirigeants de nombre d'organisation syndicales. Bref la confiscation du pouvoir syndical par une oligarchie qui s'est accaparée du mouvement syndical avec tous les travers que cela comporte comme coup bas et l'utilisation de tous les subterfuges pour se maintenir à tout prix à la tête des organisations ;
- Une incapacité de la plupart des organisations à s'autofinancer. Ceci étant dû, d'une part au non paiement par les membres des cotisations syndicales, parce qu'ils sont enclins à séparer les cotisations du militantisme et s'affranchir de celles-ci ou ne se retrouvent pas dans les différentes prises de position, et d'autre part par l'incapacité des dirigeants à trouver des sources alternatives de financement de leurs activités, notamment la création et la bonne gestion d'activités génératrices de revenus ;
- Faible capacité de mobilisation des travailleurs lors des actions syndicales due fondamentalement à un taux réduit de syndicalisation et l'incapacité des dirigeants à prendre les décisions idoines ou à mettre en place des stratégies adéquates allant dans le sens de la mobilisation des travailleurs ;
- Une recherche syndicale pratiquement inexistante et l'incapacité à proposer des alternatives aux grands défis que rencontrent les organisations syndicales, le Bénin, et le continent l'Afrique. Il s'agit entre autres des questions économiques, de changement climatique, de transformation des économies africains, la présence chinoise en Afrique, le tarif Extérieur Commun de la CEDEAO, les travailleurs migrants etc.
- Des ressources humaines peu disponibles et des compétences nécessaires absentes dues essentiellement à un manque criard de formation syndicale appropriée et de tout niveau.

2- *Quelques suggestions pour un syndicalisme performant et édifiant*

Un syndicalisme performant et édifiant peut se réaliser à travers sept axes relatifs à différents aspects dont la prise en compte aiderait à sortir de l'ornière.

- **L'unité des organisations syndicales**

Comme indiqué plus haut le paysage syndical béninois compte aujourd'hui, sept confédérations 41 fédérations et 658 syndicats de base dont environ 140 pour le secteur de l'éducation nationale. L'émiettement du mouvement syndical par sa fragmentation constitue un préjudice notoire à l'exercice du pouvoir syndical. « une famille divisée est d'avance perdue » dit un adage populaire. Les récentes initiatives de formation d'intersyndicales suscitées par les partis politiques ou le pouvoir du changement ne laissent nullement augurer une tentative salutaire de recomposition des forces syndicales pour une unité d'action collective identitaire. La question de l'unité syndicale est le principal défi des organisations syndicales au Bénin.

Le mouvement syndical béninois est morcelé, miné par des divisions internes qui reposent moins sur des clivages politiques et idéologiques que sur des ambitions personnelles de certains leaders.

Si le pluralisme syndical est donc un droit, s'inscrivant en droite ligne de la convention n° 87 de l'OIT, la prolifération et la fragmentation des organisations syndicales ne sont pas de nature à renforcer leur efficacité, leur représentativité et leur et leur crédibilité dans la défense des intérêts des travailleurs. Cette absence d'unité organique fragilise le pouvoir syndical et sa réalisation est de plus en plus improbable dans le contexte actuel caractérisé par les pesanteurs politiques, idéologiques diversité des desseins et projets sous-jacents aux ambitions des leaders.

Cependant rien de solide ne peut se faire si l'union organique des organisations ne devenait une réalité. Il ne s'agira pas d'une unité d'action syndicale. si au niveau global les grandes confédérations mondiales ont pu s'unir pourquoi au niveau local cela ne pourrait –il se faire ? Quelles sont les différentes idéologies qui opposent si tant les confédérations ? Si ce n'est que des questions de personne et de leadership. Mais tout est discutable et il faudra aller vers cette discussion.

- **L'indépendance financière et matérielle des organisations syndicales.**

Les ressources financières des organisations syndicales reposent sur les cotisations de leurs membres. Une organisation syndicale sans ressource n'a aucun moyen pour atteindre ses objectifs. Une organisation dont le

financement ne dépend que d'un tiers est inévitablement fragilisée. C'est le cas aujourd'hui où la plupart des confédérations syndicales sont financées à partir des subventions de l'Etat et de l'apport des partenaires extérieurs.

On observe également la pénibilité voire la quasi absence du recouvrement des cotisations dues. Le paiement des cotisations est le premier devoir du travailleur militant. Qu'il soit syndiqué ou non, tout travailleur jouit des fruits des luttes que les autres ont osé mener. La mise en place d'un mécanisme mettant en règle la majorité avec l'accord de chacun permettra de clarifier la situation à plusieurs niveaux et contribuera à améliorer le niveau de responsabilité des militants ainsi que leur engagement.

- Le renforcement de l'éducation ouvrière

L'éducation ouvrière fait partie des moyens qui permettent aux dirigeants syndicaux et aux travailleurs de développer leurs capacités d'analyse, d'anticipation et d'intervention dans la résolution des problèmes auxquels ils font face. Il s'agira d'élaborer clairement une politique et un programme d'éducation et de formation de niveau de base, intermédiaire et supérieur pour les militants qui inclut des questions majeures d'ordre social, économique, politique, sanitaire, culturel prenant en compte les défis actuels que rencontre le Bénin.

- Le renforcement de la recherche syndicale

La recherche syndicale est outil très important pour les organisations syndicales dans le rôle revendicatif car elle constitue le levier qui permet de se doter d'une boussole. C'est pour cela qu'il est important que le mouvement syndical béninois doit prendre au sérieux CARES-BENIN qui est un institut de recherche économique et social qui aidera les travailleurs et les organisations syndicales à anticiper les événements par la mise en route de recherches pertinentes sur des thématiques qui permettent d'avancer.

- Le renforcement de la mobilisation des travailleurs

La force du syndicat repose sur sa capacité de mobilisation et de recrutement des travailleurs. Il s'agira de mettre en place un programme qui traduit dans les faits l'adage populaire qui indique « qu'on ne peut mobiliser les gens sur la base de leurs intérêts ». Il s'agira d'améliorer la communication tant interne qu'externe et la mise à contribution des militants à travers des canaux appropriés.

- **L'amélioration de la communication syndicale**

La communication syndicale est outil de premier ordre et un outil concourant à la formation de masse et par ricochet les travailleurs. Dans cette optique la radio est un instrument de choix. C'est en cela qu'il serait nécessaire que le mouvement syndical béninois se dote de ce moyen de communication et ce en conformité avec la législation en la matière. L'objectif étant de permettre aux travailleurs d'internaliser plus aisément les concepts relatifs à la santé et à la sécurité au travail. Cet outil sera le levier d'une meilleure protection, de la promotion du mouvement syndical et du droit social. Il contribuera assurément à l'amélioration de la productivité des entreprises en même temps qu'il élèvera la conscience citoyenne ;

- **La promotion et la formation des jeunes leaders syndicaux**

La lutte syndicale est de plus en plus complexe et fait appel à plus de réflexion dans les prises de position. Les cadres syndicaux des pays francophones sont pour la plupart en marge des différents programmes de renforcement des capacités mise en œuvre à travers le monde et qui ne profitent qu'à d'autres pays, notamment les anglophones. Pour remédier à cela il s'agira également d'encourager les jeunes travailleurs à améliorer leur capacité afin de leur permettre de prendre part aux différentes formations sur questions tant économiques, que relatives à la globalisation et autres thématiques d'intérêts pour le monde du travail.

II- SITUATION POLITIQUE

Partageant ses frontières le Togo, le Nigéria, le Burkina Faso et le Niger, le Bénin possède 121 kilomètre le long du golfe de Guinée et compte près de 11,5 millions d'habitants (2018). Le pays a récemment engagé des réformes économiques et structurelles importantes.

A- Les Institutions

Suite à la conférence des forces vives de la nation de février 1990, le Bénin a opté pour une démocratie pluraliste fondée sur la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que de l'économie libérale. Le régime politique est de type présidentiel. Le pouvoir exécutif composé du président de la république et du gouvernement, est doté de larges pouvoirs. Il a en face de lui une Assemblée Nationale non dissoluble qui vote les lois et contrôle son action. Le pouvoir judiciaire est essentiellement assuré par la cour constitutionnelle (CC), la cour suprême (CS) ainsi que la haute cour de justice (HCJ) qui a été installée en 2002. Selon les dispositions de la Constitution du 11 décembre 1990, la haute Cour de Justice est une haute juridiction de l'Etat. Elle est seule compétente pour juger le Président de la République et les membres du gouvernement à raison des faits qualifiés de haute trahison, d'infraction commise dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ainsi que pour juger leurs complices en cas de complot contre la sécurité de l'Etat. La mise en accusation des justiciables est du ressort de l'Assemblée Nationale au terme d'un vote à la majorité des deux tiers. D'autres institutions de contre-pouvoir sont le Conseil Economique et Social (CES) et la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC).

B- Valeurs et principes démocratiques

Depuis 1991, menées avec la ferme détermination de respecter les aspirations de la population et de sauvegarder la cohésion sociale, les transformations politiques ont progressivement permis de consolider les bases démocratiques. C'est ainsi que le processus électoral a favorisé l'alternance politique et une large participation de la population aux choix des gouvernants à travers les élections présidentielles, législatives, communales déjà organisées :

- Six élections présidentielles : 1991, 1996 ; 2001, 2006, 2011et 2016.

- Huit élections législatives : 1991 ; 1995 ; 1999 ; 2003 ; 2007 ; 2011 ; 2015 et 2019.
- Trois élections communale et municipale : 2002 ; 2010 et 2015.

Malgré le grand nombre de partis politiques à enrages régionaux attestés (126 en 1999 dont 16 [13%] sont représentés au parlement), les élections se sont souvent déroulées dans le calme avec une participation importante (entre 65 à 80%). Cependant, les dysfonctionnements qui ont marqué les présidentielles de 2001 ont montré les fragilités de la démocratie au Bénin et le problème de la fiabilité des listes électorales et celui de l'efficacité de la "Commission Électorale Nationale Autonome" (CENA) fortement politisée restent posés. L'une des faiblesses de la vie politique au Bénin est sans aucun doute le retard de plus de 10 ans observé dans la mise en œuvre de la décentralisation prévue par la Constitution du 11 décembre 1990. Sous la pression de la société civile et des partenaires au développement, les premières élections communales et municipales ont fini par être organisées en décembre 2002 ; 2007 ; 2015.

De même, les autres institutions de contre-pouvoir ont été mises en place pour favoriser l'évolution dynamique du processus démocratique et garantir l'implication de tous les acteurs sociaux dans la construction de l'avenir de la nation. Ce qui est sûr, la constitution et les lois organiques définissent clairement les domaines d'intervention des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires (dont la séparation est effective) ainsi que ceux des institutions de contre-pouvoir.

Le Bénin bénéficie d'un régime démocratique, malgré quelques tensions lors des élections législatives du 28 avril 2019. La dernière élection présidentielle de mars 2016 s'est soldée par la victoire de Patrice TALON, un homme d'affaire multimilliardaire ayant fait une fortune dans le coton. Le gouvernement bénéficie actuellement d'une majorité absolue au parlement (83 députés). Une réforme du système des partis politiques par la loi 2018-23 portant charte des partis politiques du 26/07/2018 votée par l'Assemblée Nationale a obligé plusieurs partis et mouvements politiques à fusionner pour se conformer à une nouvelle charte des partis politiques. Le pays compte désormais une dizaine de partis reconnus par l'Etat contre plus de 200 partis

recensés avant la réforme. Les prochaines élections communales et locales devraient se tenir en juin 2020.

C- L'administration : une fonction publique peu efficace

L'administration béninoise est caractérisée par la prédominance de l'Etat patrimonial dans lequel la priorité est souvent donnée à l'exercice du pouvoir, aux réseaux de solidarité et à l'absence de transparence (Bénin, 2001 : 92). Avec des effectifs insuffisants par endroit (secteur éducatif, etc.), son rendement est faible. Conscient de la situation, le gouvernement se propose de réhabiliter l'ensemble de l'administration par la mise en œuvre effective de la réforme administrative comme suit :

- Elaborer des organigrammes fonctionnels pour les services publics ;
- Séparer les fonctions politiques des fonctions techniques ;
- Réorganiser et renforcer les services de gestion des ressources humaines ;
- Mettre en place, stabiliser et appliquer les normes et procédures ;
- Renforcer les capacités d'intervention des services de contrôle.

Il s'agit de mesures pour faire face aux dysfonctionnements comme la corruption, la faiblesse de la coordination et les conflits d'attribution.

D- Un système judiciaire peu performant

Malgré l'indépendance relative dont il jouit, le système judiciaire manque de moyens (humains, financiers et matériels) pour assumer son rôle ; c'est ainsi que les délais d'attente sont très longs dans les juridictions. La persistance de la corruption à tous les niveaux affaiblit le processus de consolidation de la démocratie, compromet la sécurité des contrats dans la vie économique et aggrave la pauvreté surtout dans les villes et les inégalités à tous les niveaux. Les efforts déployés par le gouvernement pour lutter contre ce fléau n'ont eu que peu de résultats à cause du règne de l'impunité et les faiblesses de l'appareil judiciaire. Il en résulte une faible protection des groupes vulnérables (pauvres, femmes et enfants), la résurgence des actes de banditisme, des vindictes populaires fréquentes et des évasions de prisons.

Cependant, force est de reconnaître qu'en 1996, le Président de la République a lancé une grande campagne contre la corruption et installé une *Cellule de moralisation de la vie publique* dans son cabinet. Un plan

stratégique de lutte contre la corruption a été élaboré et discuté (FMI, 2002). Pour aider les usagers des services publics, la Cellule de moralisation de la vie publique a fait élaborer et vulgariser les manuels de procédures au sein des grandes administrations publiques. Elle a aussi instauré plus de transparences dans l'attribution des marchés publics et mené des actions spectaculaires contre l'usage abusif des véhicules administratifs. Cette même Cellule et des organisations de la société civile font de temps en temps des campagnes de dénonciation des faits et actes de corruption à travers les radios et télévision.

Au cours de l'année 2002, de nombreux juges convaincus de malversation ont été incarcérés ; il s'agit là d'un cas de figure qui laisse augurer que des avancées sont possibles dans le processus de la lutte contre la corruption au Bénin.

E- Les droits de l'homme

Au Bénin, les *droits de l'homme et la liberté de la presse* étaient respectés et protégés dans une certaine mesure. La preuve en est la floraison des journaux, radios et télévisions privés dans un paysage médiatique caractérisé par une concurrence attestée. La société civile est dynamique et participe aux campagnes pour les élections transparentes, au développement communautaire, aux actions de lutte contre la corruption, le trafic des enfants et l'excision. Ces organisations ne manquent pas d'interpeller le gouvernement et les autres institutions sur certains problèmes majeurs comme l'accès des femmes aux postes de responsabilité dans les organes de décision.

III- SITUATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE

Les données statistiques utilisées dans le cadre de ce travail, sont celles fournies par le Comité National de Politique Economique (CNPE), conformément à la directive n°01/96CM relative à la mise en œuvre de la surveillance multilatérale des politiques macroéconomiques, au sein des Etats membres de l'UEMOA et par la BCEAO. Elles sont arrêtées au 7 décembre 2018.

En 2018, l'activité économique enregistrerait une consolidation du taux de croissance de 6,8% contre 5,8% en 2017. Cette croissance profiterait du dynamisme de l'ensemble des secteurs de production. Le taux d'inflation annuel moyen serait de 1,3% contre 0,1% en 2017.

La situation des finances publiques se caractériserait par une amélioration des soldes budgétaires, en relation avec la progression des recettes et la poursuite de la maîtrise des dépenses. Le déficit global ressortirait à 4,7% du PIB en 2018, contre 5,9% en 2017.

En ce qui concerne les comptes extérieurs, le déficit du compte courant hors dons se situerait à 9,0% du PIB contre 9,1% en 2017.

La masse monétaire s'est située à 2.080,5 milliards à fin septembre 2018, en baisse de 1,5% par rapport à décembre 2017.

En matière de convergence en 2018, le Bénin respecterait deux (2) critères sur les trois de premier rang. Quant aux critères de second rang, aucun ne serait respecté.

A- EVOLUTION ECONOMIQUE RECENTE

Le taux de croissance du PIB réel se situerait en 2018 à 6,8%, contre 5,8% un an plus tôt, porté par l'ensemble des secteurs d'activités. Ce taux était prévu à 6,0% dans le Programme 2018-2022. La poursuite de la consolidation de la croissance proviendrait principalement au niveau interne, de la mise en œuvre des projets prioritaires du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) et du bon niveau de production de produits agricoles, notamment le coton, et au niveau externe, de la reprise de l'économie nigériane ainsi que des bonnes perspectives des cours des matières premières.

Du côté de l'offre, la valeur ajoutée du secteur primaire serait en hausse de 5,6%, en relation, notamment avec la hausse de la production agricole de 6,4% qui s'expliquerait par la mise en œuvre des programmes de développement des filières et l'amélioration de la productivité des petits exploitants agricoles. La production de coton poursuivrait ses performances pour atteindre 700 000 tonnes pour la campagne 2018/2019, après le niveau de 597 373,5 tonnes de la campagne 2017/2018, soit une hausse de 17,7%. L'élevage progresserait de 3,5% et la pêche croîtrait de 2,9%.

Dans le secteur secondaire, la croissance de la valeur ajoutée atteindrait 6,7%, en raison de la bonne tenue de l'ensemble des sous-secteurs. En effet, les industries agroalimentaires progresseraient de 3,3%, en relation avec la conjoncture internationale et sous régionale favorable, notamment l'amélioration de la situation économique du Nigéria. Les activités des BTP seraient en hausse de 8,5%, consécutive à la réalisation des projets d'infrastructures contenus dans le Programme d'Actions Gouvernemental (PAG). Il s'agit, entre autres, des travaux de construction de logements sociaux, d'un centre hospitalier universitaire à Abomey-Calavi et de l'aéroport de Glo-Djigbé ainsi que l'aménagement, la réhabilitation et le bitumage des voies routières (plus de 660 km de route asphaltés et 22,3 km de nouvelles routes bitumés). Les autres industries progresseraient de 6,7%, bénéficiant du dynamisme de l'égrenage du coton en liaison avec les performances de la production du coton.

Quant à la branche « Energie et Eau », elle enregistrerait une croissance de 3,0% contre 1,6% en 2017, soutenue par la mise en œuvre de la politique gouvernementale d'accès à l'électricité et l'eau, notamment le projet de réhabilitation de la centrale thermique de Maria Gléta augmentant de 120 Mwh la capacité installée.

Le secteur tertiaire enregistrerait un accroissement de sa valeur ajoutée de 7,4% en 2018 qui s'expliquerait par la progression des services marchands de 7,5% et des services non marchands de 6,9%. S'agissant des composantes des services marchands, la branche « Commerce, restaurants et hôtels » croîtrait de 6,7%, à la faveur de la reprise de l'économie nigériane, la poursuite des efforts de modernisation et d'amélioration de la compétitivité du Port Autonome de Cotonou (PAC) et la modernisation des infrastructures

touristiques et hôtelières. Les transports et télécommunications se redresseraient de 8,0% contre -2,7% en 2017, résultant de la bonne évolution des activités portuaires. L'offre de services bancaires s'établirait à 9,5% et les autres services marchands enregistreraient une croissance de 8,6% en 2018.

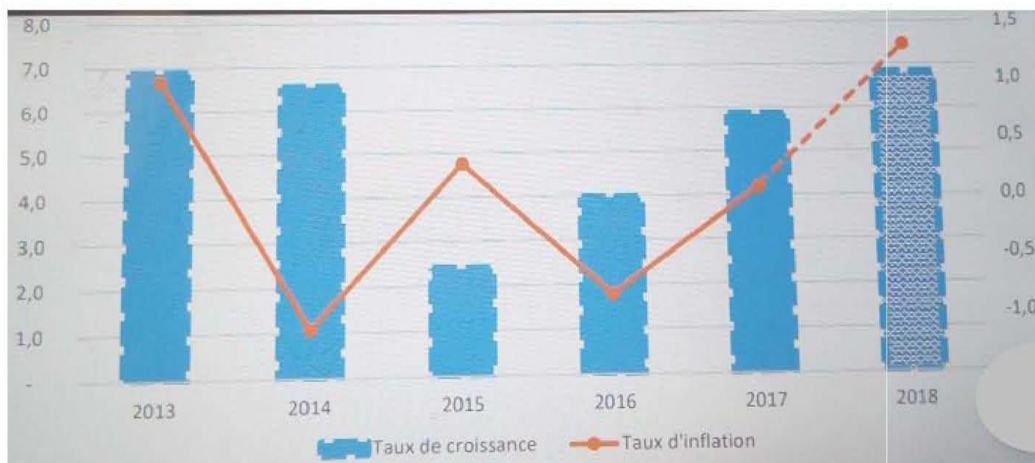
Au total, les contributions des secteurs primaire, secondaire et tertiaire à la croissance du PIB en 2018 seraient respectivement, de 1,2 point, de 1,5 point et de 4,1 points.

Du côté des emplois, la consommation finale, l'investissement et les exportations porteraient la croissance. La consommation finale progresserait de 4,1%, sous l'impulsion de la consommation privée (+3,8%) qui profite, entre autres, de l'amélioration du revenu des cotonculteurs et de la reprise de la consommation publique de 5,3%. Les investissements connaîtraient une hausse de 8,4% en 2018, en relation avec la mise en œuvre des programmes d'investissement du PAG. Les exportations s'afficheraient à 22,4%, imputable à la reprise économique au Nigéria et à la bonne performance de la production cotonnière. Quant aux importations, elles augmenteraient de 13,5% en 2018, en lien avec l'accroissement des importations des biens d'équipement pour soutenir l'activité industrielle et la réalisation des investissements prévus au titre du PAG.

Les contributions de la consommation finale, des investissements et des échanges extérieurs à la croissance du PIB en 2018 seraient respectivement de 3,3 points, de 2,9 points et de 0,6 point.

En terme nominal, en 2018, le taux d'investissement global se maintiendrait à 25,5% et le taux d'épargne intérieure brut passerait de 31,4% en 2017 à 32,5% en 2018.

Graphique : Evolution du taux de croissance et du taux d'inflation du Bénin



L'année 2018 serait marquée par une maîtrise de l'inflation. En glissement annuel sur les neuf (9) premiers mois, l'IHPC a enregistré une hausse de 0,9% contre la baisse de 0,7% en 2017. Cette hausse provient de l'augmentation des prix au niveau des fonctions « Transport » (+4,3% contre -1,4%), « Alimentation et boissons non alcoolisées » (+0,8% contre -1,5%) et « Meubles, articles de ménages et entretien courant » (+2,2% contre 0,0%). Pour l'ensemble de l'année, il est prévu un taux d'inflation de 1,3% contre 0,1% en 2017.

L'exécution des opérations financières de l'Etat en 2018 serait marquée par une évolution des recettes totales plus importante que celle des dépenses, entraînant une amélioration du solde global.

Les recettes totales progresseraient en 2018 de 8,2% pour représenter 17,7% du PIB nominal, résultant de la hausse des recettes fiscales de 20,0%. Les recettes fiscales représenteraient 14,8% du PIB contre 13,2% en 2017. Quant aux recettes non fiscales, elles représenteraient 2,9% du PIB.

La bonne tenue des recettes totales s'expliquerait par les réformes entreprises au niveau des régies financières. Au niveau de l'administration douanière, il s'agit principalement de

- (i) l'extension de Sydonia World à toutes les unités,
- ii) l'intensification de la lutte contre la fraude douanière et l'évasion fiscale,
- iii) le renforcement du contrôle de la valeur en douane grâce à la franche collaboration entre les services de la Douane et celle de Bénin Control, et
- iv) la lutte contre les déversements frauduleux en liaison avec la mise en place du suivi électronique des marchandises en transit par Bénin Control (Traking).

Au niveau de la Direction Générale des Impôts (DGI), les réformes portent essentiellement sur la mise à jour du fichier national des contribuables, l'amélioration du contrôle fiscal et le renforcement du suivi des obligations déclaratives ainsi que

- (iii) la mise en place au titre des restes à recouvrer d'une campagne de sensibilisation des débiteurs et de recouvrement, couplée avec le traitement des dossiers en contentieux.

Au niveau de la Direction Générale du Trésor, les actions portent entre autres sur

- (i) Le renforcement du dispositif de sécurisation des chèques encaissés,
- (ii) la poursuite avec la DGI de l'amélioration du fonctionnement de l'interface pour faciliter le suivi durecouvrement des recettes du Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB) ainsi que
- (iii) le renforcement avec la Direction de la Gestion des Ressources de lamodernisation des guichets de la caisse de la Recette Générale du Trésor (RGT).

Les dons enregistreraient une hausse de 44,6% pour représenter 1,4% du PIB en 2018 contre 1,1% en 2017, sous l'effet de l'augmentation des dons projets.

En ce qui concerne les dépenses totales, elles progresseraient de 4,5% en 2018, pour représenter 23,8% du PIB, en lien avec la hausse de 7,0% des dépenses courantes qui s'établiraient à 15,2% du PIB. L'augmentation des dépenses courantes s'expliquerait principalement par la hausse de la masse salariale de 12,1% et de l'intérêt de la dette publique de 24,9%. S'agissant des dépenses en capital, elles augmenteraient de 1,7% en 2018 avec un niveau de 500 milliards contre 491,5 milliards en 2017.

Au total en 2018, il ressortirait de l'exécution des opérations financières de l'Etat, un déficit global de 4,7% du PIB contre 5,9% en 2017 et un déficit hors dons de 6,2% du PIB contre 6,9% en 2017.

L'encours de la dette publique représenterait 56,7% du PIB nominal en 2018 contre 54,4% en 2017. Le service de la dette publique totale s'établirait à 578,2 milliards pour l'année 2018 et progresserait de 77,8% par rapport à 2017. Il représenterait 56,6% des recettes totales en 2018 contre 34,4% en 2017. Sur les trois dernières années, le service de la dette intérieure représente en moyenne 88% du total du service de la dette publique reflétant la part importante de l'encours de la dette intérieure dans le portefeuille de la dette.

Le solde de la balance des paiements ressortirait déficitaire de 94,4 milliards en 2018 contre -113,7 milliards en 2017. Cette évolution résulterait d'une amélioration des soldes des comptes de capital et financier qui compenserait l'aggravation du déficit courant.

Le déficit des transactions courantes augmenterait pour se situer à 504,5 milliards en 2018 contre 477,1 milliards en 2017, du fait notamment de l'aggravation du déficit commercial, induite par une plus forte progression des importations (+19,6%) face à celle des exportations (+14,0%). L'augmentation des importations serait tirée par les achats de produits pétroliers (+43,5%), de biens intermédiaires (+43,4%) et de biens d'équipement (+60,5%). Le déficit du compte courant hors dons se situerait à 9,0% du PIB contre 9,1% en 2017.

Le solde du compte de capital ressortirait excédentaire de 126,0 milliards contre 102,2 milliards en 2017, grâce à une hausse des dons-projets. S'agissant du compte financier, il bénéficierait d'une augmentation des flux nets entrants au titre des investissements directs étrangers et des autres investissements pour ressortir en augmentation de 22,9 milliards.

Au plan monétaire, les actifs extérieurs nets des institutions de dépôt se sont établis à 1.113,3 milliards à fin septembre 2018, en hausse de 123,1 milliards (12,4%) par rapport à leur niveau de fin décembre 2017.

L'encours des créances intérieures est ressorti à 1.428,3 milliards, en baisse de 92,0 milliards ou 6,0% sur les neuf premiers mois de l'année 2018, en liaison avec la baisse des créances nettes des institutions de dépôt sur l'Administration Publique Centrale qui se sont établies à 93,3 milliards contre 189,3 milliards au 31 décembre 2017. L'encours des créances sur l'économie a, pour sa part, enregistré une hausse de 4,1 milliards ou 0,3%, pour se situer à 1.335,0 milliards.

La masse monétaire s'est située à 2.080,5 milliards, en baisse de 31,2 milliards ou 1,5% par rapport à décembre 2017.

B- ETAT DE LA CONVERGENCE EN 2018

L'état de la convergence en 2018 se présenterait comme suit :

Critères de premier rang

- Le ratio du solde budgétaire global, dons compris, rapporté au PIB nominal ressortirait en 2018 à -4,7% contre -5,9% en 2017. Il était prévu à -4,6% dans le Programme 2018-2022 ;
- Le taux d'inflation annuel moyen serait de 1,3% en 2018 contre 0,1% en 2017 ;

- Le ratio de l'encours de la dette publique intérieure et extérieure rapporté au PIB nominal se situerait à 56,7% en 2018 contre 54,4% en 2017. Ce ratio était prévu à 54,8% dans le Programme 2018-2022.

Critères de second rang

- Le ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales s'établirait à 44,2% contre 47,3% un an plus tôt. Dans le Programme 2018-2022, il était attendu à 44,2% ;
- Le taux de pression fiscale passerait de 13,2% en 2017 à 14,8% en 2018 pour un objectif de 14,4% contenu dans le Programme 2018-2022.

De l'analyse de l'état de convergence de l'économie béninoise en 2018, il ressort qu'autre des critères de premier rang, le critère relatif au solde global ne serait pas respecté. Aucun critère de second rang ne le serait non plus.

C- PERSPECTIVES ECONOMIQUES 2019-2023

Le Programme pluriannuel de convergence du Bénin au titre de la période 2019-2023 est parvenu à la Commission le 02 novembre 2018. Il est une actualisation du Programme 2018-2022 adopté par Décision n°11/2017/CM/UEMOA du 22 décembre 2017.

Principaux éléments du Programme

Le Programme pluriannuel de convergence du Bénin au titre de la période 2019-2023 s'inscrit dans le cadre du Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) dont l'objectif global est de « relancer de façon durable le développement économique et social du Bénin ». Le PAG prend appui sur trois (3) piliers que sont : (i) la consolidation de la démocratie, l'Etat de droit et la bonne gouvernance ; (ii) la transformation structurelle de l'économie ; et (iii) l'amélioration des conditions de vie de la population. Il repose sur un panel de 300 projets dont 45 projets structurants et 19 réformes institutionnelles.

Les secteurs prioritaires sont le tourisme et la culture, l'agriculture, le cadre de vie, les infrastructures et transports, le numérique, le capital humain et l'eau ainsi que l'énergie.

Les objectifs du Programme sont :

- maintenir un taux de croissance moyen du PIB réel de 7,7% sur la période 2019-2023 ;

- réduire progressivement le déficit budgétaire pour atteindre 0,9% en 2023 contre 2,7% en 2019 ;
- améliorer la pression fiscale pour le faire passer de 14,5% en 2019 à 15,4% en 2023 ;
- réduire le ratio de la dette sur PIB de 15,7 points de pourcentage pour atteindre 38,2% en 2023.

L'évolution du taux de croissance s'expliquerait par la bonne orientation de l'ensemble des secteurs d'activités qui profiteraient de la réalisation et des effets attendus des investissements massifs dans le cadre du Programme d'Actions du Gouvernement 2016-2021, ainsi que de l'amélioration anticipée de l'environnement international et régional à moyen terme.

Du côté de l'offre, la valeur ajoutée du secteur primaire croîtrait de 5,7% en 2019. Surtout la période du Programme, cette croissance connaîtrait une accélération pour s'afficher à 7,6% en 2023. Le taux de croissance moyen du secteur primaire serait de 6,8%, résultant de la mise en œuvre de réformes institutionnelles dans ce secteur et du soutien des pouvoirs publics en vue d'une amélioration de la productivité et du développement de nouvelles cultures. Il s'agit principalement de l'opérationnalisation des Agences de développement agricole (ATDA) et du Fonds national de développement de l'agriculture (FNDA), la subvention pour l'acquisition de 200 nouveaux tracteurs sur la période et la poursuite de la mise en valeur des vallées.

Dans le secteur du coton, la production atteindrait 750 000 tonnes, après le niveau de 700 000 tonnes attendu pour la campagne 2018/2019. Cette embellie serait en relation avec la reprise de la gestion de la filière par l'Interprofession, l'extension des superficies emblavées, l'amélioration des rendements de production, la bonne tenue des cours internationaux de coton et le renforcement de l'encadrement des paysans visant un meilleur respect des itinéraires techniques. Par ailleurs, il est prévu le développement et la promotion des filières de transformation et d'exportation que sont l'ananas, l'anacarde, les produits maraichers, etc.

S'agissant du secteur secondaire, le taux de croissance de la valeur ajoutée resterait robuste sur toute la période du Programme. Il est attendu à 13,3% en 2019, le taux moyen de la période étant projeté à 9,7%. Cette dynamique serait soutenue principalement par le secteur des BTP ainsi que les industries agroalimentaires et manufacturières qui profiteraient de la bonne

tenue du secteur agricole. L'activité des BTP progresserait en relation avec les investissements aussi bien publics que ceux respectant le mode Partenariat Public-Privé (PPP), prévus dans le cadre du PAG notamment, l'aménagement des routes dans les grandes villes du Bénin, les programmes de logements sociaux et la construction d'un nouvel aéroport. En outre, dans le secteur de l'énergie, la mise en œuvre des investissements et réformes prévus dans le PAG permettrait d'assurer la fourniture des services énergétiques de qualité et en quantité suffisante pour accompagner les activités industrielles.

La valeur ajoutée du secteur tertiaire évoluerait de 6,0% en 2019. Sur la période du Programme, le taux de croissance progresserait en rythme annuel moyen de 6,6% pour s'afficher à 7,6% en 2023. Cette progression serait imputable au dynamisme des activités de l'ensemble des branches de service.

Du côté de la demande, la croissance serait portée par la consommation finale, l'investissement et les exportations. En effet, la volonté du Gouvernement de parvenir à une transformation structurelle de l'économie commande la réalisation d'importants investissements dans les infrastructures. Ainsi, sur la période, près de 550 milliards FCFA d'investissements publics sont prévus chaque année et d'importants investissements seraient réalisés en mode PPP. Le taux d'investissement global serait de 26,6% du PIB en moyenne et celui du public de 7,2%.

L'inflation respecterait la norme communautaire de 3% sur la période de Programme, en relation avec l'accroissement de l'offre de la production vivrière et l'assainissement des finances publiques.

En matière de finances publiques et de la dette publique, la poursuite des efforts de mobilisation de recettes contribuerait à l'accroissement des recettes totales hors dons de 9,8% par an en moyenne sur la période, les recettes fiscales et non fiscales évoluant respectivement de 12,2% et 2,0%. La pression fiscale se situerait à 15,4% en 2023 contre 14,5% en 2019.

Les mesures porteraient entre autres sur : (i) l'utilisation des nouvelles technologies de communication pour le recouvrement des impôts, (ii) la bancarisation du paiement de l'impôt, (iii) la dématérialisation des procédures, (iv) la généralisation des Machines Electroniques Certifiées de Facturation (MECF) au niveau de toutes les entreprises, (v) l'instauration de taxes sur les véhicules à moteur à trois roues et l'exportation de la ferraille, ainsi que (vi) l'accroissement de la redevance téléphonique et l'application de nouvelles

redevances sur l'exploitation du bois et sur la régulation des marchés publics et des délégations de services publics.

Les dépenses totales et prêtes nets connaîtraient une hausse de 2,3% en 2019. Sur la période, ils progresseraient en moyenne de 7,3%, en relation avec l'augmentation des dépenses d'investissements qui seraient en hausse de 9,0%. L'accroissement des dépenses courantes serait contenu à 6,6% pour représenter 14,1% du PIB en moyenne. Les dépenses de personnel progresseraient en moyenne de 7,3% sur toute la période du Programme, en lien avec les nouveaux recrutements d'agents permanents et contractuels de l'Etat.

S'agissant de la dette publique, la stratégie du Gouvernement est basée sur (i) la priorité à la mobilisation des emprunts extérieurs concessionnels et à l'émission de titres publics pour la couverture du besoin de financement de l'Etat (ii) la limitation de l'exposition du portefeuille de la dette publique aux risques de marché. Par ailleurs, le portefeuille de la dette extérieure sera diversifié en devises.

Sur la période 2019-2023, le ratio de l'encours de la dette publique rapporté au PIB nominal baisserait, en passant de 54,0% en 2019 à 38,2% en 2023.

En définitive, l'atteinte des objectifs du Programme pluriannuel de convergence 2019-2023 exige la poursuite des efforts de mobilisation des recettes fiscales en vue d'assurer la mise en œuvre du programme d'investissement public.

IV- LA SITUATION SOCIALE

En dépit d'une croissance économique stable et robuste depuis deux décennies, la pauvreté reste répandue et s'explique par un faible niveau du taux de croissance par habitant(en moyenne 1,6% seulement pour la période 2006-2016). Le taux de pauvreté à l'échelle nationale ressortait à 40,1% en 2015. Les ménages dirigés par une femme s'en sortent comparativement mieux (28% sont pauvres, contre 38% pour les ménages dirigés par un homme), même si les femmes sont pénalisées par un manque d'accès aux opportunités économiques et sous- représentées dans les postes à hautes responsabilités. Les secteurs de l'éducation et de la santé absorbent un part important des dépenses publiques (respectivement 23 et 7% en moyenne). Une gestion plus efficace des dépenses publiques et une répartition géographique plus équitable des ressources permettraient de baisser le taux de pauvreté et de rendre la croissance plus inclusive.

Le vote de certaines lois visant à soumettre les travailleurs ont vissées l'atmosphère sociale à savoir :

- La loi sur exercice de droit de grève supprimant totalement ce droit à certains corps et la restriction à 10 jours par an au total à d'autres ;
- La loi 2018-35 modifiant et complétant la loi N° 2015-18 du 23/02/2015 portant statut général de la fonction publique du Bénin du 04/09/2018 qui fragilise l'emploi en rendant le licenciement non réversif quelque soit la raison ;
- La loi 2017-03 portant régime d'emploi des collaborateurs externes de l'Etat du 17 03/2017 pour ne citer que ceux-là.

Toutes ces différentes lois sont contestées par les travailleurs.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Cette étude a permis de faire l'état des lieux du mouvement syndical au Bénin. L'avènement du renouveau démocratique a induit dès les années 90 le pluralisme syndical avec pour corollaire la fragmentation du paysage syndical avec abstraction de différences entre lignes idéologiques et le renforcement de la cacophonie des ambitions. Cette situation fragilise énormément le pouvoir syndical, déjà érodé par la précarité de l'emploi, la prépondérance de l'informel, les dérégulations des secteurs clés de l'économie, les multiples défis de développement. La dissolution du pouvoir syndical rend difficile la pratique du dialogue social qui se fossilise de plus en plus du fait de ses nombreuses imperfections.

En perspective, ce dialogue pourrait s'enrichir d'un processus de participation démocratique des travailleurs reposant sur trois piliers :

1. La participation des organisations syndicales à la gouvernance budgétaire ;
2. En amont du processus d'élaboration des politiques sociales ;
3. La mise en œuvre d'un mécanisme de contrôle citoyen par les acteurs du dialogue social, de l'exécution du budget de l'Etat dans les secteurs sociaux sensibles. Le pays a rempli les engagements qu'il a pris vis-à-vis du FMI et de la Banque Mondiale dans le cadre de l'initiative PPTE. Les ressources mobilisées dans ce cadre doivent permettre au pays de promouvoir une politique de croissance au profit des pauvres dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie de réduction de la pauvreté.

Le profil des performances du Bénin décrit le présent programme pluriannuel de convergence 2019-2023, montre ce pays respecterait les trois(3) critères de premier rang, en 2019. Toutefois, le respect du critère clé, c'est-à-dire celui relatif au solde budgétaire global dès 2019 requiert des efforts de recouvrement des recettes fiscales plus importants que ce qui est prévu. En effet, l'analyse du programme pluriannuel révèle que l'atteinte des objectifs dépendre de la réalisation effective des investissements structurels et de la mise en œuvre des réformes budgétaires. Dans ce contexte, le gouvernement doit faire les réformes structurelles nécessaires, à savoir :

- Poursuivre les efforts de recouvrement des recettes budgétaires par l'élargissement de l'assiette fiscale, l'optimisation des exonérations et la lutte contre la fraude en renforçant les contrôles ;

- Assurer une maîtrise des dépenses courantes notamment celles relatives à la masse salariale ;
- Poursuivre l'amélioration de la compétitivité du secteur agricole à travers la mise en œuvre d'une politique axée sur la mécanisation et le renforcement des techniques culturales.
- Poursuivre les actions entreprises en vue de l'amélioration du climat des affaires afin d'assurer une meilleure participation du secteur privé au développement économique du pays.
- L'élargissement de l'assiette fiscale ;
- L'amélioration de la gestion des finances publiques et la promotion de la bonne gouvernance ;
- L'augmentation de dépenses sociales en faveur de la santé et de l'éducation ;
- La promotion du secteur privé ;
- L'élargissement des bases productive pour réduire la vulnérabilité de l'économie ;
- La restructuration de la fonction publique.

REFERENCES

Adjovi, Epiphane, 2018 : « Orientation des dépenses publiques et pauvreté au Bénin, une analyse à l'aide d'un modèle d'équilibre généralcalcul

Bénin Expansion, 2017 : *L'économie du Bénin*, Mars-Avril 2017, une publication de la cellule technique du projet d'appui au développement

Bénin, 2018: *Rapport sur l'Etat de l'Economie Nationale, développements récents et perspectives à moyen terme*, Cellule macroéconomique Présidence de la République, Cotonou

Bénin, 2018 : *Enquête démographique et de santé*, Cotonou, Ministère chargé de la prospective et du développement (INSAE)

Bénin, 2016: *Programme d'Action du Gouvernement II*, Cotonou Amoussou, C, A. (2014) les nouvelles formes de regroupements syndicaux au Bénin : quelles conséquences pour les confédérations au séminaire national de formation syndicale des responsables de la CSA-Bénin, octobre 2014, Grand -Popo.

BALARO, G, (2011), impact des grèves des enseignants sur la croissance et productivité au Bénin, communication présenté à l'atelier du comité PIB-TOFE, Grand-Popo, 2011.

Azizou CHABI IMOROU (2019) *Audit et Analyse du paysage syndical au Bénin* (FES Ed COPEF)