

Pierre Jacquemot

De l'élection  
à la démocratie  
en Afrique  
(1960-2020)



Pierre Jacquemot

**De l'élection  
à la démocratie  
en Afrique**

(1960-2020)

## INTRODUCTION

D'aucuns mesurent la démocratie selon un critère minimaliste, comme celui énoncé autrefois par Joseph Schumpeter : « un système politique dans lequel les principales places au pouvoir sont conquises à la suite d'une lutte concurrentielle par le vote du peuple<sup>1</sup> ». L'Afrique serait donc installée sur une voie vertueuse : l'élection multipartite est enracinée dans son répertoire politique. Près de 600 scrutins présidentiels et législatifs y ont été organisés entre 1990 et 2019. Même s'il est d'usage d'adopter une définition plus robuste de la démocratie, en ajoutant les libertés qui lui donnent du sens, des sources d'information variées et des institutions permettant de faire en sorte que les politiques gouvernementales s'ajustent sur les préférences exprimées par les citoyens, l'élection offre en soi des avantages : le scrutin sacralise des choix avec une certaine périodicité et légitime formellement les détenteurs des rouages de l'État.

Ne faut-il pas se méfier d'une telle lecture à courte vue ? Les élections qui se déroulent en Afrique depuis trois décennies sont-elles des élections comme les autres, répondant aux critères universellement admis ? Des mises en garde ne s'imposent-elles pas face à ce que Dodzi Kokoroko appelait déjà en 2009 « un élan ambigu<sup>2</sup> » ? Les pays africains se sont dotés d'une culture électorale ; ils se sont approprié le scrutin pour l'intégrer dans les *habitus* politiques. La tenue d'élections régulières atteste l'existence de nouvelles pratiques du politique. Ici ou là, les élections ont été substituées aux coups d'État comme le moyen le plus courant de remplacer les chefs d'État et les

---

1. Joseph Schumpeter, *Capitalisme, Socialisme et Démocratie*, Paris, Payot, 1972, p. 269.

2. Dodzi Kokoroko, « Les élections disputées : réussites et échecs », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 115.

gouvernants. Mais, quoique nombre de régimes se rapprochent de ce que la vulgate comparatiste appelle la maturité électorale, ils ne satisfont pas pour autant à tous les critères de la maturité démocratique. La qualité des processus électoraux, même s'ils sont conduits avec la volonté affichée de rallier le consentement libre et éclairé des électeurs, demeure suspecte dans de nombreux pays où le scrutin est plutôt une source de frustrations, de tensions et d'instabilité.

La littérature académique ne propose-t-elle pas un arsenal étoffé de qualificatifs allant de la « démocratie défectueuse » à l'« autoritarisme électoral » en passant par la « protodémocratie », la « pseudo-démocratie », la « démocratie de faible intensité », la « démocratie hybride », la « démocrature », sans parler de la formule nigériane plus triviale de *democracy* !

Sur la base de nombreux travaux de recherche qui relèvent d'approches diverses – juridique, économique, politiste, culturaliste ou institutionnaliste – et aussi d'enquêtes, nous examinons dans cet ouvrage d'abord dans quelles conditions l'entrée dans le processus électoral s'est effectuée sur le continent, majoritairement après 1990, puis comment l'hybridation singulière de l'élection s'est opérée, laissant la place à diverses modalités de fonctionnement. Leur analyse conduit à se poser la question : le scrutin n'est-il pas un marché de dupes ? Avant d'évaluer la pertinence de la thèse de la transition vers la démocratie par l'élection en distinguant, à l'aide d'une batterie d'indicateurs issus de différentes sources, quatre types de régimes électifs africains contemporains. Nous nous interrogeons ensuite sur la question de savoir si la transition n'est pas illusoire lorsqu'on constate le faible nombre de vraies alternances au pouvoir et l'abstention grandissante face aux urnes. Enfin, l'apparition récente de nouvelles formes d'expression « hors les urnes » associées aux nouveaux mouvements sociaux bouleverse le jeu politique, mettant à nu la modeste capacité des États à répondre tant à l'urgence qu'aux défis du développement et anticipant sur d'autres modalités d'exercice de la démocratie qui restent largement à construire.

## L'ENTRÉE DANS LE PROCESSUS ÉLECTORAL

« Aux urnes, l'Afrique ! » Tel était le titre d'un ouvrage de 1978 du Centre d'étude d'Afrique noire de Bordeaux (France)<sup>1</sup>. L'injonction fut entendue. L'Afrique a voté et vote massivement depuis plusieurs décennies. On peut identifier deux temps dans l'histoire contemporaine de l'élection sur le continent.

### LES PRÉMICES (1960-1990)

---

Le premier parti politique africain, le True Whig Party du Liberia, date de 1869. Il resta le seul parti légal du pays jusqu'au coup d'État de Samuel Doe en 1980 et le principal instrument de l'exercice sans partage du pouvoir par les descendants des Afro-Américains installés sur ce territoire et jouissant seuls du statut de citoyens, et donc du droit de vote.

Il fallut attendre un siècle pour que les partis apparaissent vraiment : environ 150 furent créés entre 1943 et 1968 avec l'étroite ouverture consentie par les régimes coloniaux ; dans le cas des colonies françaises, avec le démantèlement du Code de l'indigénat à partir de 1944, la loi Lamine Guèye qui en 1946 accorda la qualité de citoyen à tous les ressortissants d'outre-mer, puis l'accès des populations au vote (dans un collège unique à partir de 1956). La période de 1946 à 1960 fut ponctuée par des élections multipartites limitées, circonscrites mais relativement libres.

---

1. Joel David Barkan, Jean-François Bayart et François Constantin, *Aux urnes, l'Afrique ! Élections et pouvoirs en Afrique noire*, Centre d'étude d'Afrique noire, Paris, Pedone, 1978.

Après les indépendances, la Tunisie fut pionnière. Le pays vote depuis 1959, avec un million de votants cette année-là, 99,8 % de suffrages exprimés et l'élection d'Habib Bourguiba avec un score de 100 % des voix. Un score qui demeure inégalé en Afrique. Il y eut ensuite dans ce pays une succession de 11 scrutins présidentiels (dont une élection par la Constituante de 2011). La Tunisie fut suivie par trois autres pays qui organisèrent précocement des élections multipartites : Botswana (1965), Gambie (1966) et Maurice (1976), précédant le Zimbabwe (alors Rhodésie, 1979). Dans le cas particulier du Sénégal, après trois élections présidentielles monopartites, Léopold Sédar Senghor opta en 1976 pour le gradualisme avec une révision constitutionnelle qui instaura un multipartisme limité. La loi stipulait : « Les trois partis politiques autorisés par la Constitution doivent représenter respectivement les courants de pensée suivants : libéral et démocratique, socialiste et démocratique, communiste ou marxiste-léniniste. » Cinq ans plus tard, Abdou Diouf, son successeur, procéda à l'élargissement pour permettre un multipartisme intégral. Ainsi, chaque groupe de citoyens sénégalais put s'organiser et créer son parti.

L'élection fut au début une forme de légitimation prescrite dans une géographie coloniale souvent arbitraire. La reconnaissance politique, condition d'entrée dans le système international, devait s'incarner dans une imitation du modèle occidental. Il fallait créer *ex nihilo* une communauté politique au-delà des chefferies et pouvoirs traditionnels qui avaient survécu. « Telle fut la grande contradiction institutionnelle de la décolonisation : on s'émancipe d'un ordre colonial mais pour acter cette émancipation, on copie l'État du colonisateur. Et on le fait sans conviction, sans histoire, sans légitimité<sup>1</sup> », estime Bertrand Badie. Mais cette remarque n'est pas parfaitement fondée. Si les acteurs politiques revendiquaient la démocratie au sens libéral du terme, ils avaient également à l'esprit, comme le note Jean-François Bayart, des appartenances lignagères ou locales, des représentations de la justice ou de la liberté, des idées de la cité qui participaient de temporalités plus longues que celles de la greffe de l'État

1. Bertrand Badie, *Quand le Sud réinvente le monde. Essai sur la puissance de la faiblesse*, Paris, La Découverte, 2018, p. 53.

colonial<sup>1</sup>. Cela explique l'hybridation particulière que prendrait par la suite la forme électorale en Afrique.

Pour les années 1960-1980, Guy Hermet parle d'« élections sans choix<sup>2</sup> ». Les régimes à parti unique s'installèrent quasiment partout, avec des pouvoirs centralisés, niant les choix concurrentiels, satisfaisant médiocrement le vœu des Africains de choisir librement leurs représentants. De cette époque date le moment où des intellectuels engagés et humanistes basculèrent dans le rôle du roi Christophe d'Aimé Césaire<sup>3</sup>, celui qui donne l'indépendance à son peuple et qui ensuite lui impose la liberté par la répression. On pense à Kwame Nkrumah au Ghana, qui se fit tisser un *kente* à damiers arborant une maxime qu'il ne sut pas respecter : « *Baakofuo mmu ma* » (« Une seule personne ne peut conduire un pays »). Il se fit installer président à vie par l'Assemblée, instaura le monopartisme et fit dissoudre toutes les formations politiques<sup>4</sup>. On songe également à Jomo Kenyatta au Kenya, qui instaura un régime à parti unique fondé sur la doctrine *Harambee* (« Agir ensemble » en swahili). Il pratiqua une politique autoritaire et clientéliste perpétuant l'héritage colonial, instaurant un État plutôt qu'une nation, un féodalisme ethnique avec son contrat inégal de vassalité garanti par un discours normatif sur l'ethnicité dite morale. À sa mort en 1978, Daniel arap Moi lui succéda pour vingt-quatre ans. Farouchement opposé au multipartisme, il attendit les élections générales de 1992 pour le rétablir<sup>5</sup>.

Affranchis de la tutelle extérieure, ces nouveaux États furent le théâtre de la gestation d'élites qui émergèrent sur des segments variés du corps social – chefs traditionnels, sous-administrateurs postcoloniaux, intellectuels modernisants, officiers des armées. Les régimes de parti unique étaient loin d'être démocratiques, avec leurs despotes (Idi Amin Dada en Ouganda, Jean-Bedel Bokassa en Centrafrique, Mengistu Haile Mariam en Éthiopie), des satrapes grotesques et pervers caricaturés avec un humour ravageur dans la littérature

1. Jean-François Bayart, Ibrahima Poudiougou et Giovanni Zanoletti, *L'État de distorsion en Afrique de l'Ouest. Des empires à la nation*, Paris, Karthala-AFD, 2019.

2. Guy Hermet, « Les élections sans choix », *Revue française de science politique*, vol. 27, n° 1, 1977, pp. 30-33.

3. Aimé Césaire, *La Tragédie du roi Christophe*, Paris, Présence africaine, 1964.

4. Pierre Cappelraere, *Ghana, les chemins de la démocratie*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 20.

5. Pierre Jacquemot, *Le Kenya. Histoire, société et politique*, Paris, Le Manuscrit, 2004.

(Henri Lopes, Ahmadou Kourouma<sup>1</sup>). Il faut toutefois en distinguer certains, à l'instar de ceux du Sénégal ou de la Zambie, qui étaient plus tolérants et plus ouverts aux préoccupations sociales que nombre de ceux d'Amérique latine ou d'Europe de l'Est de l'époque.

Par la suite, insidieusement, l'élection devint de fait une technique de légitimation d'autocraties issues d'une coalition au sein de ces nouvelles élites, puis cristallisées par les urnes<sup>2</sup>. Elles se mirent de la sorte en conformité avec les attentes des institutions internationales, peu regardantes et qui apportaient leur ingénierie électorale. Les chefs de l'époque, ainsi consacrés, adoptant la posture du tuteur bienveillant, s'entouraient de tout un vocabulaire pour justifier leur mode vertical de gouvernance : « faire don de sa personne », « répondre à la volonté du peuple » « en lui octroyant la démocratie » (*Mobutu Sese Seko Kuku Ngbendu wa Za Banga* – « Mobutu le guerrier qui va de victoire en victoire sans que personne puisse l'arrêter »). Lequel peuple n'avait pas le choix, et disposait de moins en moins de la possibilité de faire valoir des opinions divergentes. Les autocrates élus bénéficiaient de surcroît de la rente stratégique de la guerre froide. Le bloc occidental d'un côté, le bloc soviétique de l'autre encourageaient les pouvoirs forts et loyaux de despotes légitimés par l'onction des votes asservis. Il fut malaisé à l'époque de réfuter les thèses culturalistes alors en vogue qui ne voyaient dans les élections africaines, au mieux, que des rituels politiques au service de stratégies de légitimation évidentes.

## LE DÉVERROUILLAGE DÉMOCRATIQUE (1990-2000)

Dans les années 1990, après une période mouvementée, poussées par un vent universel, diverses initiatives populaires contribuèrent à une vague de réformes

1. Sony Labou Tansi, *La vie et demi*, Paris, Seuil, 1979 ; Henri Lopes, *Le Pleurer-Rire*, Paris, Présence africaine, 1982 ; Ahmadou Kourouma, *En attendant le vote des bêtes sauvages*, Paris, Seuil, 1998.  
2. Jean-François Bayart, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989.

constitutionnelles et politiques, à la convocation d'élections multipartites et à des transitions vers de nouvelles formes institutionnelles.

Entre février 1990 et août 1991, le Bénin fut pionnier en ce domaine, suivi par le Gabon, le Congo, le Mali, le Togo, le Niger et le Zaïre. Ils organisèrent, sous la pression de forces prodémocratiques qui n'étaient plus des oies effacées et crédules se pliant aux oukases du chef, des conférences nationales souveraines réunissant des centaines de délégués d'horizons divers. Des demandes identiques émergèrent en Mauritanie, en République centrafricaine, au Cameroun, à Madagascar, au Burkina Faso et plus tard au Tchad, avec des résultats variés. Wadel Abdelkader Kamougué, qui devint peu après ministre de la Fonction publique au Tchad, déclara à l'ouverture de la conférence nationale de 1993 :

Nous sommes venus dans cette salle, à cette conférence, pour livrer notre réflexion par rapport à notre attitude d'acteurs. Tous les problèmes seront évoqués : le problème du bilinguisme, le problème de la forme de l'État, le problème de l'opposition Nord-Sud, le problème de l'opposition chrétiens-musulmans, le problème de l'ingérence extérieure... tous ces problèmes seront évoqués. Par conséquent nous n'avons pas peur<sup>1</sup>.

Ces conférences, dont le but était d'abord l'abrogation du système constitutionnel d'alors, jugé totalitaire, constituèrent un rituel de transgression qui permit d'évacuer symboliquement les conflits, en offrant un espace public à la libre parole. Les délégués, enthousiastes mais souvent brouillons, voulaient instaurer une organisation institutionnelle génératrice de nouveaux pouvoirs.

Après ce déverrouillage démocratique salutaire, le débat public devint plus intense, comme à Kinshasa autour des « parlements de la rue » que l'on trouvait devant les kiosques à journaux, ou parmi diverses associations citoyennes en pleine efflorescence. Les conférences nationales eurent un impact non négligeable : le nombre de régimes de parti unique *de jure* dans la région tomba de 29 en 1989 à 3 en 1994<sup>2</sup>.

1. Cité dans Bogdan Szajkowski (dir.), *Political Parties of the World*, Londres, John Harper Publishing, 2005, p. 119.

2. Steven Levitsky et Lucan Ahmad Way, « Elections Without Democracy. The Rise of Competitive Authoritarianism », *Journal of Democracy*, vol. 13, Washington, Johns Hopkins University Press, avril 2002, pp. 51-65.

La déferlante politique fut le résultat de la convergence de plusieurs événements favorables, appuyés par des prises de position étrangères. Les États-Unis, le Royaume-Uni et la France annoncèrent alors une nouvelle « conditionnalité » de leur aide à l'Afrique, liée aux résultats en matière de démocratie et de respect des droits de l'homme. Pourtant, il serait abusif d'accorder un poids excessif aux facteurs extérieurs et aux injonctions (comme celle du discours de La Baule de François Mitterrand le 20 juin 1990<sup>1</sup>). Les avancées démocratiques furent souvent gagnées par les opposants aux autocraties dans le sacrifice et dans le sang. Elles furent d'abord la résultante d'un processus endogène, fait de combats, de régressions parfois et de succès obtenus souvent dans la tourmente.

Entre 1990 et 1999, on compte 192 élections présidentielles et législatives dans 45 pays. Dans certains d'entre eux, les oppositions naissantes conduisirent des campagnes en faveur de réformes et permirent l'entrée en scène de nouveaux dirigeants, grâce à des élections pluralistes. Ailleurs, bien que des groupes aient pris l'initiative pour que des réformes politiques soient entreprises, les élections offrirent finalement des opportunités pour le recyclage d'anciens partis uniques bénéficiant de la légitimité conférée par le suffrage universel<sup>2</sup>. D'anciens putschistes en profitèrent aussi pour sanctifier leurs positions par les urnes. Sur les 91 chefs d'État qui exercèrent le pouvoir de 1989 à 2014 en Afrique, 40 avaient eu une expérience significative dans l'armée ou dans des groupes rebelles<sup>3</sup>. Des doutes surgirent même pour savoir si les systèmes multipartites étaient appropriés pour les sociétés divisées, et le cynisme faillit gagner la bataille quand d'aucuns affirmèrent dans l'enceinte des Nations unies au terme du cycle électoral des années 1990 qu'en Afrique, une élection imparfaite était préférable à une absence d'élections.

Comme l'expliquèrent Jean-Pierre Daloz et Patrick Quantin, le multipartisme ne créa pas de nouveaux clivages dans les sociétés segmentaires, mais il renomma des identifications anciennes<sup>4</sup>. Dans bien des cas, les pouvoirs en place instrumentalisèrent la situation de « multipartisme intégral » pour en faire ce que l'on a appelé au Zaïre le « multimobutisme », chacun imitant les réflexes prédateurs du régime dénoncé<sup>5</sup>. L'épaisseur idéologique des partis était mince et leurs programmes électoraux peu distinctifs. En l'absence de débats autour des enjeux et des projets de société, les ressorts de la mobilisation électorale résidaient alors dans la personnalité du chef en place et l'efficacité de son clientélisme. Ou, pour l'opposant, dans l'assurance donnée à son groupe de partisans que bientôt ce serait « à son tour de manger<sup>3</sup> ».

Pour les plus radicaux des analystes, les élections étaient une façade derrière laquelle se reproduisaient les traits permanents d'une culture politique immuable. Il est vrai que le juge constitutionnel se montra souvent « complice d'un jeu politique émasculé conçu au profit d'un pouvoir manifestement nostalgique de l'époque du parti unique<sup>4</sup> ». En raison de la faiblesse des mouvements d'opposition, les transitions demeurèrent en deçà des aspirations à la démocratie et les pouvoirs en place s'avérèrent aptes à adhérer de manière sélective aux nouvelles règles démocratiques ou à les manipuler. Des transitions de ce type eurent lieu dans la plus grande partie de l'Afrique, où la pression internationale contraignit les autocrates établis à convoquer des élections multipartites, mais où la majorité d'entre elles n'aboutirent pas à la démocratisation et où de nombreux autocrates, contrôlant tous les réseaux, éclipsant les rivaux potentiels, conservèrent le pouvoir<sup>5</sup>. Les coups d'État, par exemple ceux du Niger en 1996 ou du Congo-Brazzaville en 1997, furent justifiés comme une phase transitoire de remise en ordre « pour sauver la démocratie ». Les

1. Citons cet extrait du célèbre discours de La Baule de François Mitterrand : « La France liera tout son effort de contribution aux efforts qui seront accomplis pour aller vers plus de liberté [...]. S'agissant de démocratie, un schéma est tout prêt : système représentatif, élections libres, multipartisme, liberté de la presse, indépendance de la magistrature, refus de la censure [...]. À vous peuples libres, à vous États souverains que je respecte, de choisir votre voie, d'en déterminer les étapes et l'allure. »

2. En 2020, 18 anciens partis uniques des années 1980 étaient encore au pouvoir, dont 4 après une perte du pouvoir suivie d'un retour (Régis Marzin, « Démocraties, dictatures et élections en Afrique : bilan 2019 et perspectives 2020 », blog de Régis Marzin *Regardexcentrique*, 17 mars 2020).

3. Nic Cheeseman, *Democracy in Africa. Successes, Failures, and the Struggle for Political Reform*, New York, Cambridge University Press, 2015, p. 13.

1. Jean-Pierre Daloz et Patrick Quantin, *Transitions démocratiques africaines. Dynamiques et contraintes (1990-1994)*, Paris, Karthala, 1997.

2. Richard Banégas, « Mobilisations citoyennes, répression et contre-révolution en Afrique », *Revue Projet*, n° 351, 2016, pp. 6-11.

3. Sur le prosaïsme particulier de l'électorat kényan, voir Daniel Branch, Nic Cheeseman et Leigh Gardner (dir.), *Our Turn to Eat. Politics in Kenya Since 1950*, Berlin, Londres, LIT Verlag, 2010.

4. Dodzi Kokoroko, *art. cit.*, p. 118.

5. Steven Levitsky et Lucan Ahmad Way, *art. cit.*

militaires organisèrent des élections qui permirent de légaliser ensuite leur position. Dans d'autres cas, les poussées démocratiques furent le détonateur de divisions ethniques qui conduisirent à des violences, comme nous le verrons plus loin.

Comment résumer les années 1990 ? La plupart des États, estime Jean du Bois de Gaudusson, ne parvinrent pas à institutionnaliser les procédures appropriées à la mise en place d'institutions impartiales pour gérer l'organisation des élections<sup>1</sup>. Le contexte changea. L'hégémonie libérale occidentale de l'après-guerre froide, l'évolution des technologies des médias et de la communication et le développement des réseaux internationaux visant à promouvoir la démocratie et les droits de l'homme contribuèrent chacun à sa manière à circonscrire progressivement les limites du jeu des élites autoritaires. Certaines formes d'autoritarisme devinrent plus malaisées à maintenir, avec une extrême diversité de situations, sans omettre les cas extrêmes d'effondrement durable de l'État (on pense à la Somalie après la chute de Siyaad Barre en 1991). Lors de cheminements semés d'embûches, la transition démocratique subit de sérieux revers. En 1996, le Movement for Multi-Party Democracy (MMD) de Zambie, qui avait été célébré comme l'un des premiers partis d'opposition en Afrique à défaire un gouvernement autoritaire, fut à son tour accusé de corruption et de trucage électoral. Six ans plus tard, la Côte d'Ivoire, qui avait été désignée comme l'un des pays les plus stables, sombra dans la guerre civile après des élections contestées. La dévitalisation progressive des institutions à peine installées fut souvent à l'œuvre, mais on constata des évolutions plus positives, comme à Maurice, meilleur élève de tous les classements avec le Cap-Vert et les Seychelles. L'Afrique du Sud connut quant à elle une transition relativement pacifique de l'apartheid au scrutin majoritaire. De son côté, le Ghana de Jerry J. Rawlings transforma son régime, marqué par une succession de coups d'État, en l'un des meilleurs exemples de multipartisme, s'achevant en 2000 par une alternance au pouvoir avec l'élection de l'opposant John A. Kufuor.

1. Jean du Bois de Gaudusson, « Les élections entre démocratie et crises : l'enjeu stratégique des opérations électorales » in Jean-Pierre Vettoavaglia et al., *Prévention des crises et promotion de la paix*, vol. 2, *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 176-192.

## L'AUTOCRATE ET SON PIÈGE

Même si elles se déroulent à temps, les élections ne conduisent pas automatiquement à l'instauration d'institutions représentatives. De nombreux chefs d'État et de partis ont appris à contourner l'arrivée de véritables élections multipartites en restreignant les libertés civiles et en fermant les médias, supprimant l'opposition par des moyens indirects.

Face aux diverses pressions qu'il subit pour engager une élection multipartite, l'autocrate est-il toujours un acteur rationnel ? Nic Cheeseman propose une équation à trois facteurs : « Les pouvoirs sortants sont moins susceptibles d'engager des réformes dans les pays où les ressources naturelles sont abondantes, où le paysage institutionnel est médiocre et où la société est profondément divisée<sup>1</sup>. » La capacité financière à redistribuer afin d'éteindre les velléités de changement est un élément important pour comprendre la résilience de l'autocrate face à l'élection. Elle est liée directement à la centralisation et au monopole étatique sur les ressources, à la situation des finances publiques du pays. Le parti, le syndicat, le groupe affinitaire, l'association, aucune forme n'est protégée contre la tendance à la captation oligarchique.

L'existence de ressources domestiques significatives n'incite pas à la restriction du temps passé au pouvoir ; leur baisse – à la suite par exemple d'une chute du prix des exportations – pousserait en revanche l'autocrate à la négociation<sup>2</sup>. L'appréciation qui porte sur son degré d'immunité et sur les risques de représailles contre lui et son entourage pour d'anciennes activités de corruption ou des atteintes aux droits humains serait aussi un déterminant important de son choix.

Dans son arbitrage, ce gardien du *statu quo* risque de tomber dans le « piège de Thucydide », bien connu en relations internationales : avec la paranoïa

1. Nic Cheeseman, *op. cit.*, p. 13.

2. Jaimie Bleck et Nicolas Van de Walle, *Electoral Politics in Africa since 1990. Continuity in Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, p. 9.



instillée par le risque de surgissement de l'opposition (un perturbateur ambitieux tenté à son tour par le pouvoir et ses prébendes), l'autocrate menace de déclarer la guerre. Sortir du piège consisterait à ne pas multiplier les décisions en culs-de-sac dont il ne saurait plus à terme comment s'extraire sans perdre la face. L'issue résiderait dans le conseil donné à l'autocrate menacé de paranoïa de ne pas surestimer l'importance de ses intérêts vitaux et, pour l'opposition, dans la sobriété de ses revendications. La Banque mondiale établit le même constat à l'échelle mondiale :

Institutionnaliser la responsabilité vis-à-vis des citoyens (responsabilité verticale) par l'introduction d'élections ou de réformes électorales peut être une stratégie rationnelle de l'élite pour conserver ses privilèges, en particulier face aux demandes croissantes de l'élite adverse [...]. En outre, lorsque des mouvements citoyens partant de la base menacent les intérêts des élites, celles-ci peuvent choisir d'introduire des mécanismes de responsabilisation verticale préemptifs afin de répondre aux demandes de la société avant que ces pressions n'atteignent un point critique<sup>1</sup>.

Le conseil semble avoir été largement écouté. Il est en effet rare qu'un autocrate perde une élection. Pour la première décennie de la transition électorale, on connaît seulement trois cas d'échecs d'autocrates : au Bénin (Mathieu Kérékou, le « caméléon », battu en 1991, mais réélu en 1996 et 2001), à Madagascar (Didier Ratsiraka, l'« amiral rouge », battu en 1993, gagnant en 1997 puis de nouveau battu en 2002 et 2018) et en Zambie (Rupiah Banda, battu en 2011).

1. World Bank Group, *World Development Report 2017: Governance and the Law*, Washington, 2017, p. 23.

## Cinq transitions types

Entre 1990 et 2019, 583 élections présidentielles et législatives ont été organisées en Afrique. Cela constitue un progrès notable. Un seul pays ne vote toujours pas, une dictature : l'Érythrée<sup>1</sup>. Comment s'est opérée la transition entre autocratie monopartite et démocratisation multipartite ? On peut décrire cinq types de trajectoires politiques africaines.

### *Transition électorale « accordée »*

Situation où le pouvoir en place a déjà introduit une certaine dose d'ouverture et où le parti unique n'a guère à perdre à opter pour un multipartisme limité. Il cherche plutôt le compromis que la coercition s'il dispose des moyens de l'État pour gagner en toutes circonstances. Cas types : Botswana en 1965, Sénégal en 1976, Ghana en 1979, Tunisie en 1981, Algérie en 1989, Kenya en 1991.

### *Transition électorale négociée*

Situation de transition marchandée entre le pouvoir et l'opposition après un compromis entre les positions les plus modérées de part et d'autre. L'accord entre le pouvoir et l'opposition garantit au premier une protection de ses intérêts et une amnistie pour d'éventuels délits ou crimes, et à la seconde un auditoire, des positions publiques et quelques prébendes. Les gains sont partagés. Cas types : Bénin en 1991, Zambie en 1991, Tanzanie en 1992, Ghana en 1992, Afrique du Sud en 1993.

### *Transition électorale déclenchée de l'intérieur*

L'impasse politique entre les protagonistes est levée par une conférence nationale menant au multipartisme. Ce type de transition suppose un

1. Il existe trois monarchies en Afrique : deux constitutionnelles, le Lesotho et le Maroc, et une absolue, l'Eswatini (ex-Swaziland), où les partis politiques sont interdits.

apprentissage du dialogue. Les gains ne sont pas immédiats mais le potentiel de réformes pour le futur n'est pas négligeable.

Cas types : conférences nationales en 1990-1993 au Bénin, Gabon, Congo, Mali, Togo, Niger, Zaïre, Tchad.

*Transition électorale déclenchée par la pression internationale*

Situation dans laquelle la pression extérieure parvient à lever l'impasse entre le gouvernement et l'opposition. Elle impose le multipartisme comme moyen de résolution du conflit. Les gains démocratiques sont souvent minimes, sans exclure que revienne un régime instable.

Cas types : Liberia en 2003, Togo en 2005, Niger en 2011, Guinée en 2013, Centrafrique en 2014.

*Transition « par le bas »*

La pression du mouvement social pour élargir l'arène politique est si puissante qu'elle devient décisive pour pousser le régime autoritaire soit aux réformes, soit à la sortie.

Cas types : Burkina Faso en 2014, Algérie et Soudan en 2019.

Avec le changement progressif à la tête de l'État, on assiste parfois à la transformation de l'autoritarisme du dirigeant en autoritarisme du parti dominant. Ainsi, au début de 2020, 18 anciens partis uniques des années 1980 étaient encore au pouvoir (dont 4 après une perte de pouvoir suivie d'un retour). « De plus en plus, des régimes dictatoriaux se perpétuent suite à des changements de chefs de l'exécutif. Le pouvoir se répartit alors sur un système d'acteurs à l'intérieur du parti au pouvoir au lieu de se concentrer sur un homme, une famille et un clan réduit autour<sup>1</sup>. » Une alternance du chef de l'État s'opère sans démocratisation réelle, même si elle s'accompagne de progrès sur des points secondaires du processus électoral.

## UNE MATURITÉ ÉLECTORALE IMPARFAITE

Après trente années d'exercice intensif, l'élection impliquant plusieurs partis est donc devenue en Afrique la modalité centrale du jeu politique<sup>1</sup>. Objet au départ importé puis souvent imposé, elle fait désormais sens au regard des logiques sociales de la négociation, du patronage et de la répartition des rentes.

### LE PARADOXE DE L'INCERTITUDE

Comment définir une maturité électorale ? La référence de l'Union africaine en matière de bonnes pratiques électorales est la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, entrée en vigueur en 2007. Elle demande aux pays signataires d'adhérer aux principes universels des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que de persévérer dans la voie de la bonne gouvernance. « Les États parties réaffirment leur engagement à tenir régulièrement des élections transparentes, libres et justes conformément à la Déclaration de l'Union sur les Principes régissant les élections démocratiques en Afrique » (art. 17). Les règles du jeu sont claires : il importe de veiller à ce que le processus électoral soit ouvert à tous et géré de manière impartiale. Elles doivent être connues et largement acceptées par toutes les parties prenantes. La violation de la Charte a conduit le Conseil de paix et de sécurité de l'organisation panafricaine à réagir en appliquant à la Guinée, à Madagascar et au Niger les « sanctions [prévues] en cas de changement anti-constitutionnel

1. Régis Marzin, « Démocraties, dictatures et élections en Afrique : bilan 2019 et perspectives 2020 », *art. cit.*

1. Voir les contributions sur six pays réunies dans Renske Doorensple et Lia Nijzink (dir.), *Party Systems and Democracy in Africa*, Palgrave, Macmillan, 2014.

de gouvernement », notamment par l'usage de la force (articles 23 à 26). Ainsi, la réintégration de la Guinée (décembre 2010) et du Niger (mars 2011) dans les instances de l'Union africaine n'est venue qu'après des élections présidentielles qui ont marqué un début de sortie de la période de transition.

Des élections sont dites libres lorsque les obstacles juridiques à l'entrée sur la scène politique sont peu importants, que les candidats et les partisans de différents partis politiques ont une liberté substantielle pour faire campagne et demander des votes et que les électeurs ne subissent pas de contrainte dans l'exercice de leurs choix électoraux. Bien maîtriser les procédures du scrutin et, en même temps, ne pas connaître à l'avance les résultats de l'élection définissent ce que Shaheen Mozaffar et Andreas Schedler appellent « le paradoxe de l'incertitude<sup>1</sup> ». Afin de garantir la qualité des élections, la gouvernance électorale doit reposer sur la légitimité et la certitude procédurales, tout en garantissant une incertitude sur le résultat. Qu'en est-il dans la majorité des cas ?

Les cadres institutionnels sont en place depuis les réformes des années 1990. Les règles procédurales sont connues. Pourtant, le score du continent en matière de processus électoral et de pluralisme demeure le plus faible du monde : 3,99/10 contre une moyenne planétaire de 5,9/10, selon le Democracy Index 2019 de The Economist Intelligence Unit. Sur les 582 élections enregistrées entre 1990 et 2019, 294 relèveraient de la « mascarade », selon le jugement implacable de Régis Marzin<sup>2</sup>. Le verdict est abrupt. Qu'en pensent les électeurs ?

Installé à Accra au Ghana, le réseau de recherche Afrobaromètre mesure, sur la base d'enquêtes, les attitudes des citoyens à l'égard de la démocratie et de la gouvernance, de l'économie, de la société civile<sup>3</sup>. Il étudie notamment les

représentations populaires sur l'organisation des élections. À partir des données de 7 enquêtes conduites entre 1999 et 2018 dans une trentaine de pays africains, on constate que les citoyens partagent un point de vue mitigé sur la qualité de leurs scrutins : seuls deux Africains sur cinq sondés (42 %) considèrent les dernières élections nationales dans leur pays « entièrement libres et transparentes ». Un cinquième pensent que ces élections étaient libres et transparentes avec seulement « des problèmes mineurs » (21 %), tandis que 13 % affirment qu'il y avait « des problèmes majeurs ». 15 % seulement jugent les élections « ni libres ni transparentes ».

La qualité perçue des élections est étroitement liée à l'alternance politique. Lorsqu'il s'en produit une véritable, 71 % des Africains considèrent que l'élection était libre et transparente, tandis que 56 % seulement ont la même perception quand les résultats confirment l'hégémonie du parti au pouvoir. Les évaluations populaires de la qualité des élections sont demeurées presque inchangées depuis 2005.

Dans l'enquête d'Afrobaromètre de 2016, quatre citoyens sur dix affirmaient que les électeurs étaient au moins « quelquefois » menacés de violence dans les bureaux de vote ; que les partis et les candidats de l'opposition étaient au moins « quelquefois » empêchés de se présenter aux élections (43 %) ; que les médias ne couvraient « jamais » ou « rarement » tous les candidats (43 %) ; et que des électeurs étaient « souvent » ou « toujours » soudoyés (43 %). Plus globalement, une majorité déclarait que les élections n'étaient pas vraiment des mécanismes permettant de s'assurer que les opinions des électeurs étaient bien représentées. Ces derniers n'étaient pas en mesure de révoquer les gouvernants qui ne satisfaisaient pas leurs attentes par le truchement des urnes. Et lorsqu'il s'agissait d'exercer un contrôle sur les dirigeants élus entre les élections, un nombre important d'Africains ne voyaient aucun rôle pour eux-mêmes. Même en devenant des électeurs actifs, ils ne semblaient pas faire valoir leurs droits politiques en tant que citoyens, notamment pour exiger régulièrement que les dirigeants rendent des comptes<sup>1</sup>.

1. Peter Penar, Rose Aiko, Thomas Bentley et Kangwook Han, « La gestion des élections en Afrique », Afrobaromètre, septembre 2016.

1. Shaheen Mozaffar et Andreas Schedler, « The comparative study of electoral governance – introduction », *International Political Science Review*, vol. 23, janvier 2002, pp. 5-27.

2. Régis Marzin, « Démocraties, dictatures et élections en Afrique : bilan 2019 et perspectives 2020 », *art. cit.*

3. Michael Bratton et Sadhiska Bhoojdhur, *Les Africains désirent des élections transparentes – surtout celles porteuses d'alternance*, synthèse de politique, n° 58, Afrobaromètre, Pan-AfricaProfiles, juin 2019. Selon les sondés, certains pays africains organisent des élections de bonne qualité. « Plus de 8 adultes sur 10 dans des pays comme le Ghana (87 %), la Tanzanie (85 %) et le Botswana (85 %) considèrent que les élections nationales sont complètement libres et transparentes et, qu'au pire, elles ne souffrent que de problèmes mineurs. [...] La perception de la qualité des élections affiche des niveaux très bas au Maroc (25 %), au Soudan (28 %), et au Malawi (32 %), où moins d'un tiers des citoyens pensent que les élections dans leur pays répondent aux normes souhaitées. Dernier de la liste est le Gabon, où seulement 17 % perçoivent des élections acceptablement libres et transparentes » (p. 10).

## LA GESTION DU CYCLE ÉLECTORAL. DES MANIPULATIONS ?

Une mauvaise gestion du cycle électoral permet la fraude ; et, même si elle ne renverse pas les résultats d'une élection, elle fait le nid de la méfiance publique, des frustrations, voire de la violence. L'élection peut être « détournée » à chacun des temps du cycle<sup>1</sup>.

La gestion de l'amont des élections est décisive. Les techniques de fraude les plus fréquentes sont celles réalisées à partir du fichier électoral : inscription d'électeurs fantômes, recensement tronqué dans les zones favorables à l'opposition, recensement de mineurs ou d'étrangers, mauvaise distribution des cartes électorales<sup>2</sup>. Pour limiter ce type de fraude, l'utilisation de la technologie numérique connaît des progrès significatifs.

Un second groupe d'entraves pratiquées en amont rassemble celles qui visent le contrôle des informations. Les autorités en place favorables au sortant monopolisent l'intervention sur les médias, en interdisent parfois l'accès, utilisent la censure ou essayent d'entraver l'accès à l'information de la population dans certaines zones du pays. La liberté d'expression en ligne est un des indicateurs de la maturité électorale. Certains pays la respectent scrupuleusement (Ghana, Sénégal). Les lanceurs d'alerte veillent. Certains gouvernements tentent en revanche d'empêcher l'accès internet lors des élections. Entre 2014 et 2016, la bande passante a été coupée lors d'un tiers des élections africaines<sup>3</sup>. En Tanzanie, le gouvernement a introduit en 2018 une réglementation prohibitive

sur les fournisseurs de contenus en ligne *via* des exigences de licences très onéreuses. Pour justifier ces entraves à la libre communication, on invoque généralement le souci d'éviter la diffusion de discours de haine, mais aussi des craintes de propagation de faux résultats électoraux.

Les méthodes de fraude le jour du vote sont également nombreuses. Citons-en quelques-unes tirées de l'observation des scrutins : achat de voix, bourrage d'urnes, vote d'électeurs décédés dont on avait pieusement gardé la carte, assistance aux handicapés et aux aveugles jusque dans l'isoloir, oubli de tremper son doigt dans l'encre indélébile (ce qui permet de revenir voter autant de fois que l'on veut dans le même bureau), édition de faux bulletins de vote... Plus malicieuse, mais moins certaine quant à son résultat, est la méthode consistant à reporter au dernier moment la date du scrutin (République démocratique du Congo en 2018, Nigeria en 2019) ou à ouvrir tardivement les bureaux de vote sans en avertir les électeurs lève-tôt, supposés être de l'opposition.

En aval du processus, la falsification des procès-verbaux, si elle est utilisée, peut commencer dans le bureau de vote, mais elle intervient le plus souvent dans un transfert ou un lieu de compilation régional, ou encore dans un lieu de rassemblement national (République démocratique du Congo et Malawi en 2019). Lors de l'élection présidentielle de 2016 au Gabon, Ali Bongo Ondimba, le président en exercice candidat à sa propre succession, a revendiqué une victoire très mince (5000 voix d'écart contre Jean Ping), mais avec un taux de participation dans la province du Haut-Ogooué où tous les inscrits (99,9 %) auraient voté (contre 59,5 % au niveau national), et où Ali Bongo aurait obtenu 95 % des voix. Ces résultats improbables ont déclenché des protestations massives – le bâtiment du Parlement a été incendié – qui n'ont pas empêché la Cour constitutionnelle de conforter la victoire du candidat sortant.

En fin de parcours, la contestation des résultats est devenue quasi consubstantielle à l'exercice des scrutins. Les perdants dénoncent presque toujours des fraudes et demandent, en vain, l'annulation de l'élection.

1. Sur les manipulations des procédures électorales, voir Nic Cheeseman et Brian Klaas, *How to Rig an Election*, New Haven et Londres, Yale University Press, 2018 ; Parfaite Gansa Nlandu, *Les Démocraties en Afrique noire. Une étude des pathologies de la démocratie en Afrique centrale. Les cas du Gabon, du Congo et de la RDC*, Paris, L'Harmattan, 2019 ; Pierre Jacquemot, « Les élections en Afrique, marché de dupes ou apprentissage de la démocratie ? », *Revue internationale et stratégique*, n° 114, 2019, pp. 52-64.

2. Pour les législatives de 2020 en Guinée, 2,5 millions d'électeurs fictifs, inscrits sans pièce d'identification – soit un tiers des votants –, ont été retirés du fichier électoral sous la pression de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et de l'Organisation internationale de la francophonie.

3. Tina Freyburg et Lisa Garbe, « Blocking the bottleneck: Internet shutdowns and ownership at election times in Sub-Saharan Africa », *International Journal of Communication*, n° 12, 2018, pp. 3896-3916.

## L'ARGENT. QUEL RÔLE ?

« *Election time is eating time!* » Cette formule triviale est de Chris Wambui, l'éditorialiste du *Daily Nation* de Nairobi (26 décembre 2002). Ailleurs (notamment à Lomé, au Togo), on emploie l'expression « voter avec son estomac<sup>2</sup> ». L'idée est que l'on se prémunit contre l'insécurité matérielle, que l'on « se procure de quoi manger » (en ewé : « *A hi dudu va home* »). Mais la perversité du candidat qui consiste à acheter les votes est-elle véritablement efficace pour garantir son élection ? Après tout, chacun est libre de « manger » puis de voter à sa guise derrière le rideau de l'isoloir. Au Burkina Faso, la vie publique est pleine d'anecdotes sur des candidats ayant été trahis par un électorat pour lequel ils avaient dépensé des fortunes<sup>3</sup>.

Une modélisation des comportements du candidat titulaire du poste et de ses adversaires est proposée par Kjell Hausken et Mthuli Ncube sur la base de données de 51 élections africaines tenues entre 2006 et 2011. Elle donne deux résultats assez évidents : 1. un niveau élevé de dépenses préélectorales par le titulaire pour la fourniture de biens publics lui donne une meilleure chance de remporter les élections ; 2. son adversaire ne gagne que s'il conduit de son côté une campagne d'autant plus intense avant les élections<sup>4</sup>.

L'élection africaine est la résultante d'une réelle appropriation des normes officielles du jeu électoral conjuguée à des pratiques de contournement de ces règles. Le Cameroun et le Gabon en sont de bons exemples<sup>5</sup>. La transgression

fait partie intégrante du jeu électoral africain. Les fraudes et tricheries délibérées ne sont d'ailleurs pas toujours stigmatisées et condamnées. Elles correspondent à des écarts au code qui peuvent être considérés comme légitimes au regard des normes sociales ambiantes<sup>1</sup>.

La fraude, au lieu d'être un objet de blâme, est un attribut pour conquérir une vertu politique. Le récit des manipulations, leur étalage parfois dans la presse (particulièrement en Afrique du Sud, au Kenya et en Tanzanie) ne scandalise pas. Il serait par conséquent inadéquat d'évoquer le sentiment de honte qu'elle inspirerait chez ceux qui la pratiquent et la réprobation qu'elle ferait naître. En réalité, c'est parfois l'inverse : la honte est de ne pas répondre à la demande de redistribution de l'entourage, qui légitime les entorses au droit. Truquer, falsifier, travestir ne sont pas perçus comme un mal en soi ; en revanche, s'enrichir sans partager est considéré comme contraire à l'éthique. L'élu sera suspecté d'avoir « mangé tout seul ».

La littérature sur les manipulations identifie bien les diverses méthodes employées. Elle en dit moins sur les stratégies des acteurs en place et de ceux de l'opposition, constatant seulement, sur des données transversales de séries chronologiques pour 285 élections africaines de 1986 à 2012, que les sortants s'engagent plus volontiers dans l'achat de voix, tandis que l'opposition opte davantage pour la violence<sup>2</sup>.

1. « L'élection est le moment de passer à table ! »

2. Staffan Lindberg, « "It's our time to 'chop'": Do elections in Africa feed neo-patrimonialism rather than counter-act it? », *Democratization*, vol. 10, n° 2, 2003, pp. 121-140 ; Matthias Basedau, Gero Erdmann et Andreas Mehler, *Votes, Money and Violence. Political Parties and Elections in Sub-Saharan Africa*, Scottsville, University of KwaZulu-Natal Press, 2007.

3. Ludovic Ouhonyioué Kibora, « Corruption, clientélisme et démocratie locale au Burkina Faso » in Sten Hagberg, Ludovic Ouhonyioué Kibora et Gabriella Körling (dir.), *Démocratie par le bas et politique municipale au Sahel*, Uppsala, Uppsala Universitet, 2019, pp. 75-88.

4. Kjell Hausken et Mthuli Ncube, « Production, economic growth and conflict in risky elections », *Journal of African Elections*, vol. 14, n° 2, 2015, pp. 34-49.

5. Guy Rossatanga-Rignault, « Identités et démocratie en Afrique. Entre hypocrisie et faits têtus », *Afrique contemporaine*, n° 242, 2012, pp. 59-71.

1. Voir notamment Berouk Mesfin, « Democracy, elections and political parties. A conceptual overview with special emphasis on Africa », *Institute for Security Studies*, n° 166, juillet 2008, pp. 1-11 ; Jean-Pierre Olivier de Sardan (dir.), *Les Pouvoirs locaux au Niger*, tome 2, *Élections au village. Une ethnographie de la culture électorale au Niger*, Paris, Karthala, 2015.

2. Sur l'efficacité des achats de voix, voir Pedro C. Vicente et Leonard Wantchekon, « Clientelism and vote buying: lessons from field experiments in African elections », *Oxford Review of Economic Policy*, 25(2), 2009, pp. 292-305 ; Carolien Van Ham et Staffan I. Lindberg, *Vote Buying Is A Good Sign: Alternate Tactics of Fraud in Africa 1986-2012*, Göteborg, University of Gothenburg, V-Dem Institute, 2015.

## LA DURÉE DES MANDATS ET LE TYPE DE SCRUTIN. QUELLE INFLUENCE ?

---

La plupart des pays africains se sont dotés d'une Constitution présidentielle plutôt que parlementaire, y compris les anciennes colonies britanniques qui ont choisi de ne pas reproduire le modèle de Westminster. Même lorsque les présidents sont indirectement élus par le Parlement – comme au Botswana et en Afrique du Sud –, ils ont tous les attributs du pouvoir exécutif.

Les partisans de la limite du nombre de mandats électoraux affirment qu'elle est essentielle pour donner de la vigueur à la gouvernance démocratique. En 2020, 39 pays africains comptaient une telle disposition dans leur Constitution. Cette garantie est associée à une conquête politique depuis l'installation du multipartisme. Les pays d'Afrique de l'Ouest sont les plus vertueux. Sur les 15 pays membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), 14 avaient en 2020 des dirigeants ayant effectué deux mandats ou moins.

Il faut *a contrario* interpréter comme un recul de la démocratie le fait que, depuis 2000, au moins 30 présidents africains ont tenté de prolonger leur mandat hors limites et que 18 d'entre eux y sont parvenus. En 2018 et 2019, 5 présidents ont fait une telle tentative de « coup d'État constitutionnel » : au Burundi, en Ouganda, au Soudan, en Guinée et au Togo. Dans ce dernier pays, l'adoption en 2019 par le Parlement de la réforme de la Constitution prévoit une limitation du nombre de mandats à deux. Mais la non-rétroactivité de la mesure permet à Faure Gnassingbé, président depuis 2005, de se représenter en 2020 puis en 2025. En 2019, le maréchal al-Sissi, au pouvoir en Égypte depuis le coup d'État militaire de juillet 2013, puis élu l'année suivante, a obtenu une réforme de la Constitution prévoyant de prolonger de deux ans son mandat présidentiel en cours et l'autorisant à faire un troisième mandat, d'une durée de six ans. Demeure le cas du Rwanda. Le référendum plébiscitaire du 18 décembre 2015 a entériné la modification de la Constitution qui raccourcit le mandat présidentiel de sept à cinq ans à compter de 2024, mais autorise Paul

Kagame à briguer deux mandats supplémentaires, ce qui prolongerait en théorie son pouvoir jusqu'en 2034 !

On peut aussi opter pour l'abolition de la limite d'âge, comme en Guinée équatoriale et en Ouganda, afin d'assurer au vieux président une fin de règne paisible. Autre méthode, plus rare, pour canaliser l'élection : le scrutin à tour unique, comme au Cameroun, au Gabon et en République démocratique du Congo. Il accorde une prime au sortant, lui permettant de conjurer l'union sacrée des opposants dont les ego interdisent le choix d'un prétendant unique. Les pays dotés d'un tel système électoral uninominal majoritaire à un tour seraient les plus exposés à la violence<sup>1</sup>. Les reculs démocratiques et les tendances autoritaires affleurent encore fréquemment, sous de nouvelles formes, parfois légitimés par les institutions électorales. En utilisant les données de 36 pays africains, Sarah J. Lockwood et Matthias Krönke montrent que les citoyens des États ayant un système de représentation proportionnelle (12 pays de l'échantillon) sont davantage en mesure de protester que ceux des systèmes majoritaires ou mixtes (24)<sup>2</sup>. En revanche, dans les systèmes majoritaires, le lien entre les citoyens et les gouvernants est plus étroit et plus réactif, donnant aux premiers les leviers pour demander des comptes aux seconds.

## LES COMMISSIONS ÉLECTORALES. QUELLE INDÉPENDANCE ?

---

Les Constitutions adoptées dans les années 1990 ont installé des juridictions spécialisées chargées d'assurer le contrôle de la sincérité du scrutin. Les commissions électorales sont devenues la cheville ouvrière du processus électoral. Si les progrès sont notables, avec des élections de plus en plus encadrées afin de

1. Maendeleo Policy Forum, *Deepening Democracy: Election Management and Stability in Africa's Divided Societies*, Nairobi, décembre 2016.

2. Sarah J. Lockwood et Matthias Krönke, « Do electoral systems affect how citizens hold their governments accountable? Evidence from Africa », *Afrobaromètre*, n° 181, mai 2018.



garantir la périodicité, l'intégrité et le secret des suffrages, les dysfonctionnements liés à leur capacité à organiser des élections « libres et transparentes » sont récurrents. Plus de la moitié des élections sont confrontées à de sévères problèmes logistiques. Dans l'immense République démocratique du Congo, par exemple, avec de nombreux territoires enclavés faute d'infrastructures routières, les difficultés d'organisation sont considérables. La logistique représente le premier défi des élections. Il faut procéder à l'enregistrement des 32 millions d'électeurs, puis au transport du matériel électoral dans les 62 000 bureaux de vote, et enfin assurer le contrôle du scrutin. Le nombre très élevé des candidats aux législatives de 2019, arrêté à 18 000 contre 11 pour les présidentielles, a créé un autre défi pour l'impression et la distribution des bulletins de vote.

Dans plus de 60 % des élections qui se sont tenues depuis 1990, les observateurs étrangers ont relevé de graves problèmes d'autonomie de l'organe de gestion des scrutins par rapport au gouvernement<sup>1</sup>. En 2019, Afrobaromètre juge « au mieux modérée<sup>2</sup> » la confiance publique dans les commissions électorales nationales. Freedom House, le site américain dédié à l'analyse des processus démocratique dans le monde, évalue aussi sévèrement les organes de gestion des élections<sup>3</sup>.

En pratique, se pose souvent la question de savoir dans quelle mesure il existe une séparation claire entre les commissions électorales chargées de veiller à la régularité du scrutin et les régimes en place. Certaines ne sont indépendantes et impartiales que de nom. Dans certains pays, les commissaires sont clairement partisans. Eugène Le Yotha Ngardebaye, évoquant les cas du Bénin et du Tchad, a ainsi ce jugement implacable : « L'issue de l'élection ne se joue plus dans les urnes, mais dans les capacités à maîtriser et à disposer de ces institutions. C'est ce qui explique la politisation outrancière

1. Rachel Sigman et Staffan Lindberg, « Neopatrimonialism and democracy: an empirical investigation of Africa's political regimes » in Gabrielle Lynch et Peter VonDoepp (dir.), *Routledge Handbook of Democratization in Africa*, Londres, Routledge, 2019.

2. Michael Bratton et Sadhiska Bhoojedhur, *op. cit.*

3. Freedom House, « Freedom in the World 2019. Democracy in retreat », [freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/democracy-retreat](https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/democracy-retreat)

des commissions électorales avec en prime la prépondérance des membres désignés par le parti au pouvoir<sup>1</sup>. »

La décision d'annulation de l'élection présidentielle d'août 2017 au Kenya par la Cour suprême, pour irrégularités relevées dans les opérations de vote, avait fait naître l'espoir d'un changement dans l'histoire électorale africaine. Un précédent historique, croyait-on. Hélas, sept semaines après, il fallut déchanter. La même Cour suprême fut dans l'incapacité de se réunir faute de quorum pour examiner un recours. La peur l'avait contaminée et elle en sortit discréditée. Dans le même temps, la commission électorale, l'Independent Electoral and Boundaries Commission, pourtant aussi déconsidérée, resta en place pour organiser le nouveau vote fin octobre 2017. Uhuru Kenyatta obtint un score de type nord-coréen (98 %), un score jamais vu en Afrique depuis Bourguiba en 1959, même dans les régimes les plus pervertis, et avec un socle électoral très étriqué (35 % de votants).

Quinze mois plus tard, en janvier 2019, la décision en République démocratique du Congo de la Cour constitutionnelle de valider précipitamment l'élection présidentielle de Felix Tschisekedi, contre le vraisemblable résultat des urnes, déçut amèrement ceux qui croyaient à l'indépendance du juge suprême en Afrique. À moins que leur amertume ne se soit atténuée à la suite de l'invalidation des élections de mai 2019 par la Cour suprême du Malawi pour « fraudes à répétition, falsifications de documents et nombreuses autres pratiques illégales<sup>2</sup> » – notamment l'utilisation de Tipp-Ex afin de modifier les procès-verbaux –, ce qui annoncerait enfin une véritable prise d'indépendance des instances de contrôle.

1. Eugène Le Yotha Ngardebaye, « Le contentieux électoral et la consolidation démocratique en Afrique francophone. Trajectoire comparative du Bénin et du Tchad », thèse de doctorat en droit public sous la direction d'Olivier Échappé, Lyon 3, Université Jean-Moulin, 2014, p. 311.

2. Suzgo Chitete, « Malawi top court annuls presidential election results », *Aljazeera*, 3 février 2020 (consulté le 14 avril 2020).

## LES OBSERVATIONS. QUELLE EFFICACITÉ ?

---

La première observation électorale venue de l'étranger d'une certaine envergure est intervenue après l'accord de Lancaster House en Rhodésie, futur Zimbabwe, en 1980. Elle fut effectuée par le secrétariat du Commonwealth. Ce fut la première fois que l'on utilisa les expressions de « *free and fair election* » et « *valid and democratic expression election* ». Depuis, elles sont devenues systématiques, impliquant des organisations internationales ou régionales, mais leur méthodologie n'a guère évolué si l'on en croit Stephen Chan qui, après avoir été observateur sans interruption de 1980 à 2016, conclut, sceptique : « *Electoral observation, while not worthless, has limited worth* » (« L'observation électorale, si elle n'est pas inutile, a en fait peu de valeur<sup>1</sup> »).

Par le biais du contrôle de conformité à chaque moment du cycle électoral, l'intervention des organisations internationales (Union européenne, Union africaine, organisations régionales, Organisation internationale de la francophonie) ou des fondations (The Carter Center, National Democratic Institute) permet-elle d'introduire de la transparence ? Le bilan des 170 missions d'observation européennes entre 1993 et 2017 est contrasté. L'observation internationale peut améliorer les chances d'élections *free and fair*, jusqu'au dépouillement du vote et la compilation des résultats. La présence d'observateurs internationaux donne en outre aux électeurs un sentiment de sécurité et une assurance quant au secret du vote et à l'efficacité de l'ensemble du processus électoral. Mais, de Djibouti au Nigeria en passant par le Tchad, le Gabon ou le Mali, la teneur des déclarations finales des missions d'observation dépêchées sur place reste souvent frileusement identique. On lit le plus souvent les constats suivants : « Globalement, les élections se sont bien passées, dans le calme et la transparence. » Et, pour faire bonne figure, la déclaration ajoute, dans des cas extrêmes de fraudes : « Il y a eu quelques difficultés qui ne sont pas de nature à entacher la sincérité du scrutin. » Puis elle prend acte des résultats proclamés

et, gênée ou complice, invite les perdants et leurs troupes « à respecter le verdict des urnes ».

Parfois, les observateurs internationaux vont plus loin en aidant des parties mutuellement méfiantes à négocier des conditions du jeu électoral acceptables. Leur rôle s'est parfois avéré utile, quoiqu'ils n'aient pu identifier que deux inversions de résultats de présidentielles à la compilation des procès-verbaux : en 1998 au Togo et en 2016 au Gabon<sup>1</sup>. C'est peu. De fait, il est partout difficile pour les observateurs internationaux de répondre efficacement à la question de savoir si les élections ont été libres et équitables. D'où la fréquence avec laquelle les missions d'observateurs validant des élections sont critiquées comme étant superficielles et motivées par des considérations politiques.

Une évolution semble pourtant se dessiner, et rares sont les gouvernants qui songent à présent à se passer d'une élection tenue sous le regard de la communauté internationale : l'absence d'observateurs risque d'être un acte de réprobation du processus démocratique visant à discréditer le scrutin. Une illustration est donnée par la Guinée en 2020, lorsque l'Union européenne, l'Organisation internationale de la francophonie, l'Union africaine et la CEDEAO ont refusé d'observer les élections législatives et le référendum en raison du manque de fiabilité du fichier électoral.

## LE CONTRÔLE PARALLÈLE. QUELLE PERTINENCE ?

---

Quand le doute pèse sur l'intégrité des commissions électorales et sur l'efficacité des observations internationales, des mouvements citoyens inventent une observation hautement plus efficace, participant de la sorte à une « gouvernance par le bas ». L'instrument utilisé pour renforcer la crédibilité d'élections est

---

1. Stephen Chan, « Free and fair? Observation of selected African elections », *Journal of African Elections*, vol. 10, n° 1, Richmond, Johannesburg, 2019, p. 2.

---

1. Régis Marzin, « Les processus électoraux dans la démocratisation de l'Afrique. Synthèse technique et politique », blog de Régis Marzin *Regardexcentrique*, 4 février 2018.



connu sous le nom de *Parallel Vote Tabulation* (PVT). Il s'agit d'un processus par lequel les citoyens déploient des observateurs dans un échantillon de bureaux de vote. Sur la base de rapports en temps réel et de la technologie SMS, ils sont en mesure de suivre l'élection, de rendre compte de toutes les étapes et, le plus important, de vérifier l'authenticité des résultats annoncés par les organes de gestion des élections. Des dizaines de milliers de personnes peuvent ainsi être engagées dans le décompte des voix. Déjà, en 2002, les Kényans se sont observés voter ! Le Kenya Domestic Observation Programme (K-Dop) envoya 19 000 observateurs dans tout le pays pour surveiller le déroulement des élections<sup>1</sup>. Autre exemple, au Ghana, on comptait 29 000 bureaux de vote ouverts lors des élections de 2016. Le jour du scrutin – le septième depuis le rétablissement du multipartisme en 1992 –, dans chaque bureau de vote se trouvait un observateur membre de la Coalition of Domestic Election Observers, une alliance de 34 associations. Il était capable de produire une estimation des résultats la nuit du scrutin, avec le recours d'Internet.

Même situation dans les 12 000 bureaux de vote lors de l'élection présidentielle de 2019 au Nigeria. Cette tendance favorise de manière significative la confiance des citoyens dans les élections et la transparence du processus électoral. Elle contribue également au fait que les citoyens commencent à demander des comptes à leurs dirigeants une fois ces derniers au pouvoir.

Depuis plus de dix ans, les élections africaines font ainsi l'objet de « remontées parallèles » généralement compilées soit par chaque parti au niveau de son état-major, soit par des plateformes internationales. Un électeur peut ainsi s'imaginer membre de la commission électorale. Il faut pour cela qu'il soit présent dans un bureau de vote au moment du comptage des bulletins, puis qu'il photographie les résultats et le procès-verbal et les transmette au siège de son organisation.

En décembre 2018, la Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO) en République démocratique du Congo avait installé 40 000 observateurs dans

les bureaux de vote pour instaurer un système de comptage parallèle des résultats. Ce dispositif permit de dénoncer les résultats proclamés par la commission électorale, considérés comme ne représentant pas la réalité du scrutin. Selon la CENCO, Martin Fayulu avait obtenu près de 60 % des voix, Félix Tshisekedi entre 15 et 19 %, précédé d'Emmanuel R. Shadary avec 19 %. Mais ce constat se révéla vain et Tshisekedi fut élu contre son opposant. 3 millions de voix avaient apparemment changé de camp entre le décompte et l'annonce des résultats. Qui pouvait croire que le clan Kabila, installé au pouvoir depuis vingt ans, accepterait de perdre la maîtrise de ses principaux rouages ? S'étant rendu compte que son candidat ne l'emporterait pas, sa manœuvre fut habile, passant par une alliance en apparence contre nature avec Félix Tshisekedi, le fils du « sphinx de Limete », celui qui avait incarné si farouchement l'opposition d'abord à Mobutu puis, précisément, aux Kabila père et fils. Ce dénouement accrédite pour beaucoup d'analystes la thèse d'une mascarade savamment orchestrée<sup>1</sup>.

---

1. Après l'annonce de la victoire de Félix Tshisekedi, des fuites du téléchargement du serveur central de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) et d'autres données issues de la compilation de documents de la CENCO, forte de 40 000 agents déployés sur tout le territoire, furent relayées par RFI, le *Financial Times* et TV5Monde. Analysées, les données se révélèrent concordantes et montrèrent une victoire sans discussion de Fayulu avec un score autour de 60 % des voix, une différence de plus de 3 millions de voix par rapport aux résultats proclamés le 10 janvier 2019.

---

1. Jeremy Horowitz, « Ethnicity and the swing vote in Africa's emerging democracies: evidence from Kenya », *British Journal of Political Science*, 2017, pp. 1-21.

## UN MARCHÉ DE DUPES ?

Dans les faits, il existe un divorce entre le temps électoral et le temps gouvernemental et législatif. La démocratie parlementaire rend le citoyen superflu entre deux élections. L'approche utilitariste, qui analyse la rationalité des protagonistes sur le marché électoral, en tire des conclusions intéressantes pour le cas de l'Afrique. Au moment du scrutin, les électeurs ont le sentiment d'être maîtres du jeu et de prendre leur part. Mais ils ne sont que les souverains d'un jour. Sitôt le vote passé, avec les promesses qui l'ont précédé, ils constatent que les élus s'émancipent de leurs promesses et que l'intérêt général est ensuite ballotté au gré des protestations et du rappel à l'ordre<sup>1</sup>. Cette situation n'est pas sans rappeler la thèse qui affirme que ce qui caractériserait la démocratie, c'est le mode d'acquisition du pouvoir et non son exercice<sup>2</sup>.

Il est encore rare d'observer une forte implication des électeurs revendiquant un droit de regard sur l'action des élus, hormis à l'échelle locale où, comme dans le cas du Kenya, la proximité élus-électeurs peut intensifier la pression des seconds sur les premiers pour l'obtention de dispensaires et d'écoles, en particulier, avec une certaine efficacité.

Le politicien élu sera ensuite jugé à « sa capacité à retourner » des gratifications et des ressources de l'État (« *the ability to deliver the goods* », dit-on à Accra) en direction de son ethnie, avec par exemple la réfection d'une route,

---

1. Jeffrey Conroy-Krutz et Carolyn Logan, « Museveni and the 2011 Ugandan election: Did the money matter? » in Michael Bratton (dir.), *Voting and Democratic Citizenship in Africa*, Boulder, Lynne Rienner, 2013, pp. 80-92.  
2. Voir à ce sujet Adam Przeworski, Michael Alvarez, Jose Antonio Cheibub et Fernando Limongi, « Democracy and development: Political institutions and well-being in the world, 1950-1990 », Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

la construction d'une maternité, l'octroi de bourses d'études pour les jeunes, des faveurs diverses... Il en résulte pour la population un sentiment diffus d'impuissance impossible à déceler, si ce n'est, comme nous le verrons plus loin, dans l'abstention.

« Dissymétries informationnelles », « voile d'ignorance », « sélections adverses », on retrouve les aspects du « marché de dupes » décrit dans un autre contexte par George Akerlof et Robert Shiller<sup>1</sup>. Le mensonge et la manipulation seraient-ils intrinsèques à l'économie du scrutin ? Force est de constater que, lorsqu'elle est gagnée, une élection se révèle un moyen efficace pour conquérir une position politique et de prestige social, pour acquérir une « rente électorale ». Une légitimité formelle qui peut être économiquement mise en valeur, mais qui comporte également ses contraintes en termes de redistribution. Un moyen pour servir des intérêts particuliers avec le prétexte abusif de l'intérêt général.

### UN RITUEL DE MISE AU PAS ?

Cérémonials collectifs, les élections détiennent une puissante force de disciplinarisation. « S'enregistrer, faire la queue, accepter le pouvoir d'identification individuelle de la carte d'électeur ou du registre électronique, être coché sur une liste, tous ces processus produisent du pouvoir, renforçant l'importance du papier, de la règle écrite, de l'alphabétisation et de l'instruction<sup>2</sup>. »

Selon l'Institute for Democracy and Electoral Assistance, en 2019, 24 pays avaient recours à la saisie de données biométriques<sup>3</sup>. Le degré de sophistication des équipements varie, mais la majorité des opérations électorales africaines utilisent désormais la biométrie pour améliorer l'enregistrement des électeurs (à l'aide par exemple d'une « valise d'enrôlement » comprenant une caméra

1. George Akerlof et Robert Shiller, *Marché de dupes. L'économie du mensonge et de la manipulation*, Paris, Odile Jacob, 2016.

2. Sandrine Perrot, Marie-Emmanuelle Pommerolle et Justin Willis, « La fabrique du vote : placer la matérialité au cœur de l'analyse », *Politique africaine*, n° 144, décembre 2016, p. 14.

3. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, « ICTs in Elections Database », 2019.

numérique, un ordinateur, un capteur d'empreintes digitales et une imprimante), puis la gestion de la base de données, la vérification de l'éligibilité des électeurs (avec un logiciel de lecture faciale permettant d'éliminer les mineurs frauduleusement inscrits, comme aux législatives de Guinée en 2020), l'enregistrement et le comptage des votes et, enfin, la transmission des résultats des élections à l'organe de centralisation.

De plus en plus sophistiquées, ces technologies électorales sont présentées comme des solutions aux défaillances de l'état civil, pour disposer de statistiques fiables (système du *Civil Registration and Vital Statistics*, CRVS), et comme un moyen de lutte contre la fraude. Elles sont aussi un instrument d'affirmation de la souveraineté nationale. « La révolution biométrique est présentée comme une opportunité technique pour compenser les faiblesses endémiques de l'état civil en Afrique et atteindre le graal d'une identification universelle des personnes<sup>1</sup>. » Avec des coûts élevés : 25 euros par électeur au Kenya en 2017, 18 au Ghana en 2016, 11,5 au Cameroun en 2018. Leur développement rapide sur le continent (Botswana, Kenya, Maroc, Namibie, Rwanda, en particulier) est alimenté par une fétichisation : l'imaginaire biométrique oppose la fiabilité et l'impartialité supposées de la technologie à la perversion des arrangements et aux « rafistolages » au centre des anciennes pratiques. Le cas de l'élection présidentielle de 2016 au Tchad, étudié par Marielle Debos, est éloquent : l'auteure y souligne la force de l'imaginaire biométrique et met en évidence les enjeux économiques ainsi que les stratégies politiques derrière cette fétichisation<sup>2</sup>. Elle montre en outre que la biométrisation électorale constitue une méthode de « mise au pas bureaucratique » par l'État, un contrôle de l'identité de tous ceux qui ne sont pas inscrits à l'état civil. De plus, la fiabilité biométrique n'empêche la contestation des scrutins<sup>3</sup>.

1. Séverine Awenengo Dalberto, Richard Banégas et Armando Cutolo, « Biomaîtriser les identités ? État documentaire et citoyenneté au tournant biométrique », *Politique africaine*, n° 152, décembre 2018, pp. 5-29. Une coalition internationale promeut un consensus autour de la biométrie en Afrique, notamment à l'occasion des grandes conférences ID4Africa, qui réunissent des centaines de représentants des gouvernements africains, des bailleurs et de grandes firmes du secteur. Des initiatives régionales ont aussi vu le jour, comme celle de la CEDEAO qui vise à harmoniser la délivrance de cartes d'identité biométriques à l'échelle de la sous-région pour faciliter la circulation des biens et des personnes.

2. Marielle Debos, « La biométrie électorale au Tchad : controverses technopolitiques et imaginaires de la modernité », *Politique africaine*, n° 152, décembre 2018, pp. 101-120.

3. Séverine Awenengo Dalberto, Richard Banégas et Armando Cutolo, *art. cit.*

## UN VECTEUR DE VIOLENCE ?

---

Pour de nombreux analystes, dans les pays fragiles, il existe une corrélation forte entre élection et exacerbation des tensions et des conflits<sup>1</sup>. Ainsi, en 2016, l'Africa Progress Panel (un collectif de dix personnalités africaines issues du public et du privé) estimait que 19 à 25 % des élections en Afrique étaient affectées par la violence<sup>2</sup>. Rien n'éveille autant les énergies, les inquiétudes, les espoirs et les frustrations qu'une élection. Sa qualité « peut faire toute la différence entre un feu de cuisson et une explosion<sup>3</sup> ». Si un scrutin réussi peut calmer et rassembler une nation (en Namibie en 2015, par exemple, moins en 2019), un autre aux résultats contestés peut la diviser avec brutalité. On pense à la Côte d'Ivoire en 2000 et 2010, au Kenya en 2002 et 2008, au Ghana et au Zimbabwe en 2008, au Gabon en 2009, à la République démocratique du Congo et à l'Ouganda en 2011, au Soudan du Sud depuis 2013, au Burundi en 2015 ou, plus récemment, au Nigeria en 2019.

La violence peut avoir lieu à n'importe quelle étape du cycle électoral. Avant l'élection, lorsque l'une des parties constate que l'autre partie établit de manière unilatérale des règles du jeu qui la favorisent. Pendant le scrutin, comme ce fut le cas en Guinée lors du scrutin présidentiel de 2010 puis lors des législatives et du référendum constitutionnel de mars 2020 (en pleine crise du coronavirus), avec des actes de violence sur les personnes et des destructions de bureaux de vote. La colère populaire peut aussi s'exprimer au lendemain des élections, au moment de la proclamation des résultats, comme en Côte d'Ivoire en novembre 2010 lorsque les violences éclatèrent quelques

jours après la présidentielle et se propagèrent dans tout le pays. La guerre civile aura fait 3 000 morts et 700 000 déplacés<sup>1</sup>.

Au Kenya, la violence culmine lors de la course pour les élections nationales qui se tiennent tous les cinq ans. Dans les années 1990, les représentants affiliés à l'ancien parti au pouvoir jouèrent sur les divisions ethno-régionales – entre Luo, Kalenjin et Kikuyu principalement – existant de longue date afin d'orchestrer les violences pour intimider les opposants politiques. Une commission fut créée (commission Akiwumi) afin d'enquêter sur ce qu'on appelait les « affrontements tribaux ». Elle détailla la manière dont le gouvernement avait contribué à provoquer les violences à des fins politiques et montra que les incidents graves étaient cinquante fois plus nombreux durant les élections qu'en temps normal. Lors de la présidentielle de 2007 au Kenya, l'opposition rejeta le résultat en faveur du président sortant Mwai Kibaki dans un climat de quasi-guerre civile. Exécutions, pillages, lynchages, viols se succédèrent durant deux mois, avec un bilan terrible : 1 140 homicides et 600 000 déplacés. La police kényane était impliquée dans 40 % des décès<sup>2</sup>.

Beaucoup d'analystes s'accordent à souligner que les élections ne sont pas la première raison de la violence. Et elle n'est pas toujours du côté que l'on croit : « Il s'agit d'une violence souvent perpétrée par les partis d'opposition et leurs agents. Ils ne sont pas forcément toujours de "bons esprits", de purs démocrates<sup>3</sup>. » Les scrutins électoraux sont des catalyseurs ou des accélérateurs de son déclenchement.

La violence a un effet négatif sur la participation aux élections. Les citoyens qui perçoivent une menace de brutalité dans un quartier indiquent le plus souvent qu'ils n'assisteront pas à un rassemblement de campagne électorale. Et ceux qui craignent un débordement de la part de groupes extrémistes ont

---

1. Pour un approfondissement sur la violence électorale, voir Kristine Höglund, « Electoral violence in conflict-ridden societies: concepts, causes, and consequences », *Terrorism and Political Violence*, vol. 21, n° 3, 2009, pp. 412-427 ; Paul Collier et Pedro C. Vicente, « Votes and violence: evidence from a field experiment in Nigeria », *The Economic Journal*, vol. 124, n° 574, 2014, pp. 327-355 ; Institut Gorée, *Violence électorale en Guinée, au Sénégal et au Togo*, île de Gorée, 2015 ; Emilie M. Hafner-Burton, Susan D. Hyde et Ryan S. Jablonski, « Surviving elections: election violence, incumbent victory, and post-election repercussions », *British Journal of Political Science*, vol. 48, n° 2, avril 2018, pp. 459-488.

2. Africa Progress Panel, *Global Goals, African Realities. Building a Sustainable Future for All*, Genève, 2016, p. 99.

3. Peter Penar, Rose Aiko, Thomas Bentley et Kangwook Han, *art. cit.*, p. 1.

---

1. Commission nationale d'enquête, « Rapport d'enquête sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire survenues dans la période du 31 octobre 2010 au 15 mai 2011 », République de Côte d'Ivoire, juillet 2012.

2. Selon plusieurs dépêches de l'AFP (janvier 2008). Pour plus de détails sur les élections de 2007 et la crise qui s'ensuivit, voir le n° 109 de *Politique africaine* (mars 2008).

3. Carolien Van Ham et Staffan I. Lindberg, *op. cit.*, p. 28.

tendance à ne pas soutenir leur parti ou leur candidat. Ces considérations semblent *a priori* évidentes, mais elles ne sont pas toujours confirmées. Des études récentes, portant sur la période 2016-2018, laissent au contraire penser que la violence n'a pas d'influence négative sur la participation électorale<sup>1</sup>. Il est un fait d'observation courante qu'elle est plus fréquente dans les pays post-conflit, qui sortent d'une instabilité politique, d'une guerre civile ou d'un coup d'État. Les élections viennent alors raidir les positions des groupes, qui pensent que la violence est le seul instrument pour exprimer leur courroux ou leur ressentiment. Ils y trouvent l'opportunité d'exprimer des griefs au sujet du partage des ressources en eau, du statut foncier de tel terrain à exploiter entre « autochtones » et « allogènes occupants », du fonctionnement de la justice ou d'autres malaises perçus ou réels. Ces sujets de querelle sont instrumentalisés à l'excès par des politiciens qui, à cette occasion, affichent leur appartenance communautaire en promettant des solutions définitives et musclées à des conflits souvent très anciens. Les foyers de rancœur ancestrale mortifère sont parfois nombreux, comme en Guinée (on songe au slogan « TSP » – « tout sauf un Peul » – qui plana sur la campagne d'Alpha Condé, le Malinké) ou au Nigeria avec ses fractures confessionnelles et régionales.

Lorsqu'un gouvernement en place a recours à la brutalité afin d'influer sur les élections, on peut imaginer qu'il obtient toujours le résultat souhaité. La recherche empirique montre en effet qu'il existe un lien positif entre le recours à la violence et la victoire d'un gouvernement sortant. Mais ce « succès » est souvent de courte durée car la probabilité que la victoire soit suivie de protestations croît, conduisant alors l'élu à faire par la suite des concessions parfois majeures. Le niveau de violence électorale (avant, pendant et après) est devenu la jauge du bon déroulement d'un scrutin, ce qui a conduit l'Institut Gorée à établir un Indice Facteurs de Conflictualité (IFC) à partir des facteurs institutionnels et organisationnels<sup>2</sup>. Quand est observée l'absence de violence de la part de groupes armés ou des forces de l'ordre, cela ne

1. Carlos Shenga et Amílcar Pereira, « The effect of electoral violence on electoral participation in Africa », *Cadernos de Estudos Africanos*, n° 38, 2019, pp. 145-165.  
2. Institut Gorée, *op. cit.*, p. 84.

signifie pas qu'il n'y a pas eu de violation des droits humains par la restriction des libertés politiques, notamment l'emprisonnement, les tortures et les menaces à l'encontre des opposants ainsi que des acteurs de la société civile et des journalistes.

## LE VOTE ETHNIQUE. QUELLE RÉALITÉ ?

Le vote ethnique est souvent invoqué par les analystes politiques<sup>1</sup>. Lors du choix des candidats, les électeurs africains seraient motivés par l'appartenance à une communauté et « voteraient comme l'indique le chef, escomptant obtenir davantage pour leur village<sup>2</sup> ». Le registre du terroir et de l'allégeance personnelle, familiale et communautaire est ainsi largement utilisé au Niger<sup>3</sup>. Les chefs ne se privent pas de donner des consignes de vote.

L'ethnicité vient asseoir un modèle d'allégeance. Même si elle se réinvente tous les jours, même si elle est un artefact politique facile à manœuvrer, elle est prédéterminante dans le jeu politique. Le moment venu, l'appartenance tribale conduira les électeurs à voter dans le même sens, en faveur de celui qui émane de leur groupe et qui l'incarne le mieux. L'appartenance religieuse est aussi déterminante dans le cas du Sénégal, où la chefferie de la confrérie mouride indique, plus ou moins explicitement, ses préférences partisans<sup>4</sup>.

Pour autant, le vote ethnique n'a pas toujours de réalité puisqu'on observe que les coalitions qui ont émergé dans les années 1990 avaient majoritairement une base multiethnique et qu'elles ont gardé cette forme une fois légalisées.

1. Sebastian Elisher, *Political Parties in Africa. Ethnicity and Party Formation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.  
2. Kate Baldwin, *The Paradox of Traditional Chiefs in Democratic Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015, p. 12.  
3. Makama Bawa, « Sayi kaayi ! ou comment se faire élire au Niger » in Jean-Pierre Olivier de Sardan, *op. cit.*, pp. 75-106.  
4. Bakary Sambe, *Contestations islamisées. Le Sénégal entre diplomatie d'influence et islam politique*, Vaudreuil-Dorion (Québec), Les éditions Afrikana, 2018.

L'exemple le plus connu est l'African National Congress en Afrique du Sud. Le projet de libération a contribué à préserver l'unité des différentes composantes sociales de l'électorat (exception faite de celle des Zoulous). Plutôt que les clivages ethniques, ce sont les réseaux clientélistes qui souvent permettent de comprendre les réalités politiques en Afrique.

En outre, quand l'identification communautaire s'invite dans le scrutin, comme dans le cas flagrant du Kenya, il n'y a pas de corrélation absolue entre appartenance communautaire et sens final du vote. René Otaeyek le soulignait déjà en 1998 :

L'électeur africain ne se détermine pas fatalement en fonction de motivations privilégiant l'ethnicité ; des considérations utilitaristes peuvent l'amener à infléchir le sens de son vote et à plébisciter un candidat ou un parti différents de son groupe de référence. Et quand vote communautaire il y a, il apparaît [...] que, d'une part, celui-ci n'est pas toujours antinomique du vote d'opinion et que, d'autre part, il peut être un vecteur structurant du jeu démocratique<sup>1</sup>.

Ari Greenberg et Robert Mattes nuancent cet argument et montrent que l'appartenance à un groupe ethnique joue un rôle non négligeable dans le vote en Afrique, mais seulement dans le cadre d'un ensemble plus complexe de considérations qui inclut une appréciation par les citoyens des antécédents du parti au pouvoir<sup>2</sup>. Jean-Pierre Olivier de Sardan va dans le même sens à propos du Niger : « Il est réducteur d'assimiler le succès, après tout banal, d'un candidat dans sa région d'origine à un vote ethnique : il s'agit plutôt, le plus souvent, d'une version locale de la politique du terroir<sup>3</sup>. »

Benn Eifert, Edward Miguel et Daniel N. Posner inversent la relation causale : bien que les électeurs ne soient pas naturellement prédisposés à s'identifier en termes ethniques – mais plutôt de catégories d'âge ou de

profession –, ils ont tendance à revendiquer un tel positionnement sous le feu de l'exacerbation de la compétition politique<sup>1</sup>. C'est une arme que les protagonistes gardent en réserve afin de s'en servir en cas de besoin. Cette idée correspond à la fois à l'analyse utilitariste en termes de « marché du vote » que nous avons évoquée précédemment, dans laquelle les politiciens jouent une « carte ethnique » afin de mobiliser ponctuellement un soutien, et à une théorie de la motivation politique dans laquelle les électeurs cherchent à s'associer à des candidats jugés durablement capables de distribuer des prébendes. Les identités ethniques modernes en Afrique sont fluides, situationnelles et construites, y compris à partir d'une source explicitement politique comme des élections compétitives.

## LE VOTE DIASPORIQUE. QUEL POIDS ?

On connaît l'apport des migrants africains dans leur pays d'origine en termes de transferts financiers. Ces montants sont voisins de ceux alloués à l'aide au développement ou à l'investissement direct. On sait aussi que les transferts de compétences à leur retour dans leur pays contribuent à l'amélioration de la productivité générale. Ces gains en capital humain (*brain gain*) sont significatifs, même s'ils sont moins perceptibles que le capital monétaire. En revanche, on connaît mal la capacité des migrants à induire des mutations politiques dans leur pays d'origine. La recherche montre que l'expérience en migration peut amplifier la propagation des idées nouvelles et contribuer à faire bouger les lignes, notamment lorsque cette expérience dans un pays démocratique incite à modifier les préférences politiques des migrants<sup>2</sup>.

1. René Otaeyek, « Les élections en Afrique sont-elles un objet scientifique pertinent ? », introduction au dossier « Des élections comme les autres ? », *Politique africaine*, n° 69, mars 1998, p. 10.

2. Ari Greenberg et Robert Mattes, « Does the quality of elections affect the consolidation of democracy? » in Michael Bratton (dir.), *Voting and Democratic Citizenship in Africa*, Boulder (Colorado), Lynne Rienner, 2012, pp. 239-252.

3. Jean-Pierre Olivier de Sardan, *op. cit.*, p. 35.

1. Benn Eifert, Edward Miguel et Daniel N. Posner, « Political competition and ethnic identification in Africa », *American Journal of Political Science*, vol. 54, n° 2, 2010, pp. 494-510 ; Maame Adwoa Gyekye-Jandoh, « Elections and democracy in Africa since 2000: an update on the pertinent issues », *International Journal of Humanities and Social Science*, vol. 4, n° 10, août 2014.

2. Lisa Chauvet, Flore Gubert, Thibaut Jaulin et Sandrine Mesplé-Somps (dir.), *Les Migrants, acteurs des changements politiques en Afrique ?*, Bruxelles, Éditions De Boeck supérieur, 2018.



En Afrique, il existe de nombreux cas où les migrants ont contribué à jouer un rôle pacificateur en œuvrant pour l'établissement d'un État de droit, pour la réconciliation nationale, pour la tenue d'élections libres et multipartites, y compris dans des régimes politiques qui furent marqués par une routine autoritaire (Algérie, Tunisie). À cela s'ajoute le travail de sensibilisation et de lobbying qu'effectuent certaines organisations diasporiques, à travers la tenue de réunions, de concerts, d'expositions ou de manifestations, pour dénoncer les injustices sévissant dans leur pays d'origine et sensibiliser l'opinion publique des pays d'accueil. La plupart des pays ont fait le choix d'octroyer des droits politiques à leurs ressortissants vivant à l'étranger en acceptant le vote à distance. Maurice (1968), le Liberia (1986) puis les pays du Maghreb ont été pionniers en la matière. Aujourd'hui, 41 pays se sont engagés dans cette voie<sup>1</sup>.

Les opinions et les activités politiques électorales des migrants ont été étudiées à travers l'analyse des mobilisations d'émigrés égyptiens, camerounais, gabonais, congolais, maliens, sénégalais et tunisiens en Europe<sup>2</sup>. Une observation fait consensus : si certaines diasporas ont obtenu le droit de vote depuis l'étranger, les analyses montrent que les élections à distance mobilisent avant tout des migrants dont la situation dans le pays de résidence est stable et qui conservent des liens forts avec leur pays d'origine. Le vote migrant peut inquiéter les pouvoirs en place. Pour cette raison, il y a souvent un décalage entre l'octroi du droit de vote et sa mise en œuvre effective. Parfois, comme dans le cas du Cameroun en 2018, le gouvernement met tout en œuvre, au travers de procédures restrictives, pour exclure du vote la partie protestataire de la diaspora et éviter de la sorte le risque d'un vote sanction. Pour autant, bien que leurs préférences électorales soient souvent différentes de celles des résidents, la faiblesse de leurs effectifs ne leur permet pas d'être des acteurs pivots de l'alternance politiques nationale qu'ils pourraient souhaiter.

---

1. Thibaut Jaulin et Étienne Smith, « Généralisation et pratiques du vote à distance. Introduction thématique », *Afrique contemporaine*, n° 256, 2015, pp. 11-34.  
2. Le sujet du vote des migrants a fait l'objet d'un numéro de la revue *Afrique contemporaine* (n° 256, 2015-4) consacré aux « diasporas africaines aux urnes ».

## LE PARADIGME DE LA TRANSITION DÉMOCRATIQUE EN QUESTION

Certains analystes considèrent que des élections répétitives suffisent pour aller de l'avant vers la démocratie. Cette thèse de la démocratisation par les élections part de l'idée qu'une série ininterrompue d'élections a « un pouvoir autorenforçant pour progressivement accélérer l'élargissement des libertés civiles et même le changement de régime<sup>1</sup> ». Selon elle, c'est la fréquence des élections qui crée le besoin d'alternance démocratique. La qualité du cycle électoral est moins importante. D'autres analystes contestent totalement ce point de vue, observant que des élections de mauvaise qualité contribuent à la montée de l'autoritarisme compétitif, un système dans lequel la contestation est « réelle mais injuste » parce qu'elle ne se joue jamais sur « un terrain de jeu raisonnablement égalitaire<sup>2</sup> ».

## LA TRANSITION PAR L'ÉLECTION

---

Le paradigme du passage à la démocratie par le truchement de l'élection multipartite a de nombreux adeptes<sup>3</sup>. Il satisfait une vision graduelle du politique :

---

1. Staffan I. Lindberg, *Democracy and Elections in Africa*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, p. 2.  
2. Steven Levitsky et Lucan Ahmad Way, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, p. 5 et 7.  
3. Outre Staffan I. Lindberg, parmi les auteurs défendant le modèle de la transition vers la démocratie par l'élection, citons Josep Colomer, David Banerjee et Fernando B. de Mello, « To democracy through anocracy », *Democracy & Society*, vol. 13, n° 1, 2016, pp. 19-25 ; Carolien Van Ham et Brigitte Seim, « Strong states, weak elections? How state capacity in authoritarian regimes conditions the democratizing power of elections », *International Political Science Review*, vol. 39, n° 1, 2017, pp. 49-66.

la tenue répétée d'élections serait le vecteur le plus efficace de la démocratie. Elles auraient par conséquent un effet performatif. Dans le contexte africain, cette thèse de « la démocratisation par l'élection » énonce que, même quand les résultats sont faussés, chacune d'elles fait avancer, par paliers successifs, la démocratie, sous l'effet d'une double impulsion : par l'apprentissage à pas comptés de la citoyenneté par des électeurs de mieux en mieux informés et par l'instauration jugée irréversible de normes institutionnelles promouvant les libertés fondamentales comme celle du vote.

L'envergure des mutations politiques introduites par la mise en œuvre d'élections pluralistes est parfois mise en évidence avec indulgence :

On oublie trop souvent que les attitudes, les gestes et les référentiels associés à l'exercice du vote sont le résultat d'apprentissages longs. À cet égard, les élections en Afrique témoignent d'un passage à la démocratie électorale dans lequel la structuration des espaces politiques et l'apprentissage des mécanismes du jeu électoral se sont déroulés de manière accélérée par rapport aux expériences occidentales du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup>.

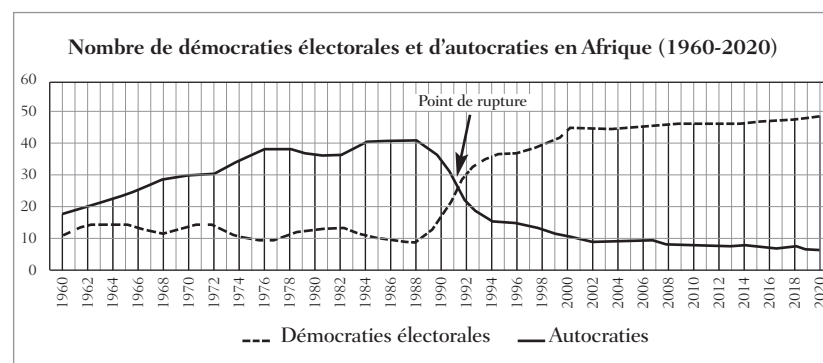
Les récentes conquêtes politiques et sociales – en Tunisie, au Burkina Faso, en Éthiopie, au Ghana, au Sénégal – furent certes ardues, mais elles pourraient s'inscrire dans cette direction. La ritualisation des élections est lue comme faisant partie du processus de consolidation de la démocratie<sup>2</sup> : à chaque scrutin, il y aurait un pas en avant – plus ou moins rapide et douloureux, mais toujours probant. La démocratisation se renforce de la sorte pour trois raisons : 1. l'opposition améliore sa capacité d'organisation de ses campagnes politiques ; 2. les citoyens en viennent à attendre des occasions régulières d'être impliqués dans l'arène politique ; 3. enfin, les organisations militantes apprennent à mieux défendre leurs intérêts.

Ari Greenberg et Robert Mattes proposent des preuves statistiques de cette thèse : la relation de causalité entre qualité des élections et consolidation de la

1. Vincent Darracq et Victor Magnani, « Les élections en Afrique : un mirage démocratique ? », *Politique étrangère*, hiver 2011(4), p. 848.

2. Staffan I. Lindberg (dir.), *Democratization by Elections. A New Mode of Transition*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2009.

démocratie est robuste<sup>1</sup>. Les citoyens africains ont davantage de droits politiques qu'ils n'en avaient trente ans auparavant. Même lorsqu'elle est conduite sous un régime autoritaire, une élection peut concourir à la reconfiguration du paysage politique de diverses manières : en créant de nouvelles règles du jeu politique ; en élargissant le spectre des possibles. En ce sens, elle est bien un « moment politique » fondateur. Les données semblent apporter des éléments de preuve à cette thèse « optimiste ». Le nombre d'autocraties en Afrique, qui avait culminé à plus de 40 au milieu des années 1980, a chuté de manière vertigineuse, à moins de 10 à la fin des années 1990, pour s'infléchir encore ensuite. De son côté, la démocratie électorale a gagné du terrain pour occuper presque tout l'espace continental.



## QUATRE RÉGIMES TYPES DE DÉMOCRATIES ÉLECTIVES

La transition se caractériserait logiquement par un processus de dépersonnalisation des relations sociales. Elle se détacherait du clientélisme, un des aspects des systèmes sociaux africains. L'idée de transition suggère la mutation

1. Ari Greenberg et Robert Mattes, *art. cit.*



d'États où les rapports personnels dominent vers des États où les rapports sont encadrés par des règles et des contrats, sanctionnés par des institutions spécialisées. On comprend aisément que, dans le contexte de l'État néopatrimonial africain, de fortes résistances s'opposent aux tentatives de modernisation, parce que celles-ci ne rencontrent pas la franche adhésion des groupes au pouvoir, de fait menacés dans leurs privilèges et leurs rentes par les réformes elles-mêmes.

À partir de ce constat général, comment différencier les situations contemporaines autour de la relation maturité électorale / maturité démocratique ?

### Une typologie basée sur six indicateurs

Pour caractériser différents types de situations observées, nous utilisons cinq sources et six indicateurs.

Un premier bloc porte sur la maturité des processus électoraux et comprend trois indicateurs :

- le Democracy Index de The Economist Intelligence Unit mesure le caractère pluriel et honnête des élections et la sécurité des votants<sup>1</sup>.
- l'Index Mo Ibrahim n° 1 mesure le degré de liberté des électeurs et la participation libre des partis.
- l'Index Mo Ibrahim n° 2 mesure la capacité des organes de contrôle des élections : autonomie par rapport au gouvernement ; capacité à gérer et à surveiller les élections.

Un second bloc porte sur la maturité de la démocratie dans le pays et comprend trois indicateurs :

- l'Index Freedom House évalue l'existence des droits et des libertés politiques : fonctionnement du gouvernement ; transparence et niveau de corruption ; liberté d'expression et d'organisation ; indépendance de la justice.
- l'Index Government Effectiveness de la Banque mondiale mesure l'efficacité du gouvernement, la qualité des services publics, la qualité

1. The Economist Intelligence Unit, *Democracy Index 2019. A Year of Democratic Setbacks and Popular Protest*, 2020.

de la fonction publique et son degré d'indépendance face aux pressions politiques, la qualité de la mise en œuvre des politiques et leur crédibilité. – l'Index COFACE sur le risque social prend en considération plusieurs facteurs : inflation, taux de chômage, inégalités de revenus, PIB par habitant, perception de la corruption, liberté d'expression, taux d'homicide<sup>1</sup>. Les six indicateurs utilisés sont synthétiques, eux-mêmes le produit d'une agrégation de plusieurs indicateurs spécifiques (cent pour Mo Ibrahim, trente pour la Banque mondiale...) obtenus sur la base d'enquêtes.

La relation biunivoque entre maturité du processus électoral et maturité de la vie démocratique est effectivement robuste et sans appel dans la majorité des cas. En d'autres termes, un pays qui se distingue par la qualité de son processus électoral jouit des libertés politiques fondamentales. Et inversement. La relation se nourrit réciproquement. Plus un pays est « mûr » démocratiquement, plus ses élections sont libres et transparentes.

La typologie proposée fait éclater la catégorie de « démocratie électorale » en quatre régimes distincts.

#### *Régime 1. Maturité électorale et maturité démocratique quasi nulles : les protodémocraties électives immatures*

Dans ce premier type de régime issu de l'élection, celle-ci n'est pas un facteur d'homogénéisation du corps social et de stabilisation politique, parce que le pouvoir se joue ailleurs que dans les urnes. Il fait l'objet de luttes et de transactions permanentes qui échappent au jeu démocratique. Au Burundi, en Centrafrique, au Congo-Brazzaville, en République démocratique du Congo ou au Soudan, la coalition au pouvoir, pas ou mal élue, n'est pas formellement redevable de ses actes. Les études transversales montrent que se concentrent dans ce régime quatre caractères : autoritarisme, clientélisme, néopatrimonialisme et corruption<sup>2</sup>. La gestion des fonctions officielles est privatisée ; les rentes publiques sont captées à des fins privées pour servir une clientèle ; les

1. COFACE, *Risques politiques en Afrique : la température monte*, Bois-Colombes, COFACE, juillet 2019.

2. Carolien Van Ham et Staffan I. Lindberg, *op. cit.*

loyautés personnelles priment sur les institutions ; le droit n'encadre pas le comportement des acteurs. D'où cette impossibilité à sortir de son instabilité endémique. Les analyses les plus désespérées de ces régimes immatures évoquent la « chaoscratie » ou la « collapsocratie » qui survivent, tant bien que mal, avec parfois l'aide extérieure.

### *Régime 2. Maturité électorale et maturité démocratique faibles : les démocratures électives*

Les régimes autoritaires, dans leur forme contemporaine de « démocratures<sup>1</sup> électives », ont survécu aux vagues de libéralisation et d'élections multipartites. Une concentration de ces régimes continue de caractériser le continent, qui comprend sept des quinze pays les moins bien classés au monde sur les critères de respect des libertés : Angola, Cameroun, Égypte, Gabon, Guinée équatoriale, Ouganda et Zimbabwe. L'appartenance à ce groupe est établie à partir de six éléments : les gouvernants élus ou non élus viennent d'un cercle fermé ; le processus électoral est manipulé et les organes de contrôle ne sont pas indépendants ; le niveau de la compétition politique est faible ; le pouvoir exécutif est présidentiel et sans limites ; le parlementarisme n'a aucun rôle ; enfin, le gouvernement impose des restrictions importantes aux médias.

Les fonctionnaires récalcitrants sont évincés de différentes manières pour être remplacés par des affidés. Polarisation des institutions rime avec politisation des fonctions : tous les rouages sont sous le contrôle de l'exécutif, qui tient en outre le législatif à ses ordres. L'élection, fortement contrôlée, confirme l'homme fort, despote éclairé, autocrate au pragmatisme martial. Le pouvoir, une fois conforté par le vote, est « clos ». Les périodes de contestation font ressortir les contradictions inhérentes à l'autoritarisme électif, forçant les pouvoirs en place à choisir entre une violation flagrante des règles démocratiques, avec le risque d'un isolement international et de conflits internes, et une ouverture politique progressive, avec le péril d'une défaite qui peut être coûteuse. Chiche de sa

1. Le néologisme « démocrature » a désormais sa définition dans *Le Petit Robert*. Elle cumule d'un côté l'architecture apparente et la rhétorique d'une démocratie moderne, de l'autre un exercice du pouvoir autoritaire et démesurément centralisé. Dans l'étude des cas du Gabon, du Congo et de la République démocratique du Congo, Parfaite Gansa Nlandu caractérise ainsi la démocrature : « une longévité au pouvoir, une légitimité très contestée et l'usage de la force et de la fraude pour accéder au pouvoir et s'y maintenir » (Parfaite Gansa Nlandu, *op. cit.*, p. 20).

confiance, l'autocrate ne délègue guère et veut tout contrôler. Il a appris à manier la grammaire du pluralisme et de la transparence pour mieux s'affranchir de leurs effets. « Le combat qu'il peut mener contre la corruption, noble chantier, permet de neutraliser à peu de frais les rivaux réels ou virtuels<sup>1</sup> », explique Vincent Hugué. On constate que l'élection, par un glissement progressif, permet souvent la poursuite de la gérontocratie traditionnelle sous d'autres formes. Les autocrates, des *égocrates* affirmant avec aplomb « La société c'est moi », installés dans la durée par des élections successives, disposent d'un pouvoir tutélaire quasi absolu, qui rend moins utile et plus rare la redevabilité<sup>2</sup>. Une trop grande proximité avec le peuple risquerait de les suffoquer, explique avec ironie Joseph Olusegun Adebayo<sup>3</sup>.

### *Régime 3. Maturité électorale et maturité démocratique moyennes : les anocraties<sup>4</sup> électives*

Les régimes de ces pays procèdent régulièrement à des élections, devenues un rituel endogamique, avec une possibilité d'alternance rare. On pense au Kenya, au Nigeria, à la Tanzanie, au Togo ou à la Zambie. Les élections sont contrôlées et, si la compétition politique est intense, les dirigeants sont élus au sein d'un cercle restreint. Les partis d'opposition traditionnels n'aspirent à parvenir au pouvoir que pour reproduire les mêmes *habitus* de gestion des rentes. Les coalitions entre groupes rivaux formés le temps de l'élection sont changeantes (vagabondage politique ultérieur des élus) et la vie politique est instable. La principale conséquence est la défiance, voire la disgrâce aux yeux des citoyens. Les dynamiques s'agrègent : extension des domaines de la rente, perte d'influence des oppositions classiques discréditées, apparition de nouveaux acteurs contestataires... La situation prend des allures paradoxales. D'un côté, un attachement affiché des élites aux formes de la démocratie élective à des fins de réputation

1. Vincent Hugué, *Afrique : le mirage démocratique*, Paris, CNRS éditions, 2012, p. 32.

2. Jaimie Bleck et Nicolas Van de Walle, *op. cit.*

3. Joseph Olusegun Adebayo, « Gerontocracy in african politics. Youth and the quest for political participation », *Journal of African Elections*, vol. 17, n° 1, 2018, pp. 140-161.

4. La catégorie d'« anocratie » est utilisée notamment par la Banque mondiale : « Les anocraties ne disposent pas des capacités institutionnelles pour gérer les conflits. Elles sont en règle générale plus vulnérables à la mauvaise gouvernance, aux conflits sociaux armés et à l'instabilité politique » (Banque mondiale, *L'Avenir de l'Afrique et le soutien de la Banque mondiale*, mars 2011, p. 23).

externe ; de l'autre, une capacité à sortir brutalement du rail des institutions dès que les positions patrimoniales et rentières sont menacées, comme dans le cas du Bénin depuis 2018 avec les entorses à l'exercice des droits politiques.

*Régime 4. Maturité électorale et maturité démocratique fortes : les démocraties électives matures*

La maturité démocratique prospère dans les pays qui sont parvenus à transcender le clientélisme et où les dirigeants sont régulièrement élus par le biais de processus participatifs, compétitifs, libres, réguliers, librement surveillés et pacifiques. Maurice, le Cap-Vert, la Namibie et le Botswana sortent en tête de liste. Moins atypiques à l'échelle de l'Afrique sont le Ghana, le Sénégal et la Tunisie, vertueux pour l'alternance qui y règne et le parlementarisme actif. La durée des mandats est limitée. Le succès électoral est obtenu davantage par la persuasion que par le contrôle ou l'achat des votes. En conséquence, ces pays se caractérisent par une stabilité politique. Les libertés politiques fondamentales y sont respectées. Le système social est ouvert, institutionnalisé, et le gouvernement est respectueux des droits et de la séparation des pouvoirs. Les institutions censées jouer leur rôle « de freins et de contrepoids » assument leurs prérogatives constitutionnelles. Ces démocraties se caractérisent par une grande indépendance des médias et l'efflorescence d'un éventail d'organisations civiles œuvrant au renforcement de l'expression démocratique.

La limite de l'exercice de typologie consistant à définir des États comme nous venons de le faire est évidente : le raisonnement est statique. L'exercice est discuté au sein de la science politique française, à l'heure où nombreux sont ceux qui appellent à se méfier des catégorisations trop rigides. Une telle approche présente l'inconvénient d'aboutir à des généralisations qui peuvent empêcher de penser l'exercice du pouvoir de manière concrète et sociologisée, et sont incapables de rendre justice aux cultures politiques en vigueur dans les contextes concernés, ainsi qu'à leurs multiples déclinaisons sociales et locales au sein de chaque pays. Il n'en demeure pas moins que l'exercice ne fait pas injure à la démarche scientifique, qu'il nous paraît toujours utile de recourir, à un moment donné de l'analyse, à la démarche de la typologisation, quitte à la faire ensuite implorer pour revenir à la profusion des situations concrètes.

## UNE TRANSITION ILLUSOIRE ?

Face à la thèse de la démocratisation par l'élection, dominante dans la littérature anglo-saxonne, une autre, plus sceptique et plutôt francophone, reprend aujourd'hui à son compte l'ancien avertissement de Terry Lynn Karl à propos de « l'erreur électorale », à savoir que les scrutins seuls – aussi libres et équitables soient-ils – ne suffisent pas à définir une démocratie<sup>1</sup>. L'élection n'est la démocratie que si elle est l'aboutissement d'un long processus, adossé à une ossature institutionnelle suffisamment robuste pour porter une justice indépendante, garantir les libertés fondamentales, apporter du développement et traquer la corruption.

L'élection peut aussi être une régression. Le constat sur l'état des libertés de l'*African Governance Report 2019* de la Mo Ibrahim Foundation est alarmant : en moyenne, entre 2013 et 2018, plus de la moitié des citoyens africains ont été privés de leur liberté de participer aux processus politiques ou de rejoindre une organisation politique. Près de trois citoyens africains sur quatre ont vu leur espace civil se réduire, et les progrès remis en cause. N'est-ce pas une objection de taille au paradigme de la transition démocratique par l'élection ?

Prenons du recul sur les trente dernières années, en tentant de savoir si les élections ont effectivement engendré les évolutions escomptées dans la nature des régimes politiques.

---

1. Terry Lynn Karl, « Dilemmas of democratization in Latin America », *Comparative Politics*, vol. 23, n° 1, octobre 1990, pp. 1-21.

## L'ADDICTION AU POUVOIR

« On n'organise pas les élections pour les perdre<sup>1</sup> ! » Cette leçon, qui fut professée par Pascal Lissouba, alors président du Congo, illustre les limites de l'ouverture du constitutionnalisme électoral et constitue une entorse grave à la thèse de la transition. On l'a dit, un autocrate perd rarement une élection : « Contrairement à ce que l'on pense généralement, les dirigeants autoritaires qui acceptent de tenir des élections sont généralement en mesure de rester au pouvoir plus longtemps que les autocrates qui refusent d'autoriser la population à voter<sup>2</sup>. »

À la fin de l'année 2019, 14 chefs d'État africains étaient au pouvoir depuis plus de vingt ans (dont deux familles depuis plus d'un demi-siècle) si l'on compte leur fils ou neveu : Abdelaziz Bouteflika (Algérie, vingt ans), José Eduardo dos Santos (Angola, trente-huit ans), Paul Biya (Cameroun, trente-huit ans), Hassan Gouled Aptidon, puis son neveu Ismaël Omar Guelleh (Djibouti, quarante-trois ans), Denis Sassou-Nguesso (Congo, trente-six ans en deux fois), Isaias Afwerki (Érythrée, vingt-sept ans), King Mswati III (Eswatini, ex-Swaziland, trente-quatre ans), Omar Bongo, puis son fils Ali Bongo (Gabon, cinquante-trois ans), Teodoro Obiang Nguema (Guinée équatoriale, quarante et un ans), Yoweri Museveni (Ouganda, trente-quatre ans), Paul Kagame (Rwanda, vingt ans), Omar el-Béchir (Soudan, vingt-neuf ans), Idriss Déby (Tchad, trente ans), Gnassingbé Eyadema puis son fils Faure Gnassingbé (Togo, cinquante-deux ans).

Une addiction ! Ils eurent des prédécesseurs : Félix Houphouët-Boigny (Côte d'Ivoire, 1960-1993), Mobutu Sese Soko (Zaire, 1965-1997), Blaise Compaoré (Burkina Faso, 1987-2014), Robert Mugabe (Zimbabwe, 1987-2017), Yahya Jammeh (Gambie, 1994-2017), Laurent-Désiré Kabila, puis son fils Joseph (République démocratique du Congo, 1997-2019).

1. Cité par Dodzi Kokoroko, *art. cit.*, p. 115.

2. Nic Cheeseman et Brian Klaas, *op. cit.*, p. 24.

## L'ALTERNANCE LIMITÉE

Durant les deux décennies qui suivirent les indépendances, quelques partis de masse nés des mouvements nationalistes, comme le Front de libération nationale (FNL) algérien ou l'Istiqlal marocain, parvinrent à consolider leurs positions. D'autres subirent une atrophie, comme le Néo-Destour tunisien. Par la suite, les réformes des années 1990 donnèrent naissance à des centaines de nouveaux partis politiques<sup>1</sup>. Certains furent le prolongement des partis uniques, comme le Movimento Popular de Libertação de Angola, le Zimbabwe African National Union – Patriotic Front ou le Rassemblement démocratique du peuple camerounais.

De nouvelles forces politiques apparurent, installées par des opposants historiques ou en rupture de ban. On pense à Madagascar où, dans les années 1990, Albert Zafy, avec l'appui d'un cartel électoral élargi (la coalition des Forces vives, Hery Velona), avait créé un parti attrape-tout. Ailleurs, des partis comme le New Patriotic Party du Ghana ou le Movement for Democratic Change du Zimbabwe furent fondés par des organisations de la société civile. La victoire des mouvements de guérilla s'est traduite par l'apparition de nouvelles forces partisans. On pense, au Mozambique, à la Resistência nacional moçambicana (Renamo), guérilla qui s'est muée en un mouvement d'opposition reconnu.

À présent, il n'est pas rare qu'un pays compte de nombreux partis, parfois plusieurs centaines. La République démocratique du Congo compte 477 partis, un record sur le continent pour ce pays hors norme. Ils sont 325 en Afrique du Sud, 253 au Bénin (un record, avec un parti pour 40000 habitants), 305 au Cameroun, 258 au Sénégal. Au Congo-Brazzaville, selon le ministère de l'Intérieur, plus de 200 partis et associations politiques sont enregistrés, mais seulement 10 sont actifs et présents à l'Assemblée nationale. Même tendance au Cameroun où 305 partis politiques sont enregistrés, mais une douzaine

1. Pour une analyse approfondie des partis politiques, quoiqu'un peu datée, voir Giovanni M. Carbone, « Comprendre les partis et les systèmes de partis africains. Entre modèles et recherches empiriques », *Politique africaine*, n° 104, 2006, pp. 18-37.

seulement représentés dans les institutions. Combien de ces formations correspondent vraiment aux définitions classiques d'un parti ? Il convient de prendre avec prudence l'observation d'une pléthore de formations politiques. La réalité est celle d'un fort taux de mortalité des partis, principalement lié à l'extrême personnalisation des formations politiques africaines.

L'alternance est-elle un bon test pour la santé d'une démocratie ? Afrobaromètre semble le constater : « Dans le système politique particulier à l'Afrique, une alternance au pouvoir insuffle l'espoir populaire selon lequel la performance gouvernementale sera améliorée. » L'alternance signifie que les règles de la compétition électorale sont suffisamment fortes pour éviter qu'un candidat qui exerce déjà la fonction à laquelle il prétend en tire un avantage décisif. « Les Africains ont plus foi en l'intégrité des élections porteuses d'alternance<sup>1</sup>. »

Comme on l'a vu, le changement de chef de l'État ne signifie pas changement du système. « La rigidité des systèmes de patronage enracinés depuis des décennies est difficile à inverser dans le temps court. Dans de nombreux cas, il n'y a pas d'alternance des partis politiques ; ils continuent de détenir le pouvoir<sup>2</sup>. » Au début de 2020, le nombre de pays qui n'avaient pas connu d'alternance de président dans une élection depuis 1990 a baissé de 20 à 18, en raison des alternances en Guinée-Bissau et en Mauritanie l'année précédente. Mais le nombre de pays qui n'avaient pas enregistré d'alternance de parti au gouvernement était resté stable à 26, soit la moitié des pays du continent. Aucun ancien parti unique des années 1980 n'a perdu les rênes de l'État, au contraire. 14 ex-partis uniques sont au pouvoir depuis 1990 et 4 y sont revenus<sup>3</sup>. L'Éthiopie est une exception récente, avec la dissolution en 2019 de l'ancienne coalition unique au pouvoir, le Front démocratique révolutionnaire des peuples éthiopiens (EPRDF).

1. Robert Mattes, *Democracy in Africa. Demand, Supply, and the « Dissatisfied Democrat. »*, synthèse de politique, n° 54 d'Afrobaromètre, Pan-AfricaProfiles, février 2019, p. 22.

2. The Economist Intelligence Unit, *op. cit.*, p. 45.

3. Régis Marzin, « Démocraties, dictatures et élections en Afrique : bilan 2019 et perspectives 2020 », *art. cit.*

En dépit de ces rigidités, les enquêtes, en particulier celles d'Afrobaromètre, montrent que la *possibilité d'alternance* accroît la confiance des électeurs dans les institutions. Les observateurs l'applaudissent avant de lui décerner un brevet de démocratie. Elle est facilitée par la limitation de la durée et du nombre des mandats, offrant aux opposants la possibilité de briguer le pouvoir. Les alternances en Afrique sont toutefois rares, comparées à celles dans les autres régions du monde. Elles ont été les plus nombreuses à Madagascar (au nombre de six) et les moins nombreuses en Gambie, en Guinée-Bissau, au Kenya et au Nigeria (une seule).

Il est intéressant de noter qu'une première alternance conduit souvent à une seconde (Sao-Tomé-et-Principe, Sénégal), voire une troisième (Cap-Vert, Ghana, Maurice, Sierra Leone) ou quatrième (Bénin). Mais la démocratie n'avance guère si les nouveaux dirigeants exercent le même type de gouvernance – clientélisme, instrumentalisation de la justice, népotisme – que leurs prédécesseurs qu'ils dénonçaient auparavant. L'alternance est illusoire lorsqu'elle intervient à l'intérieur d'un système endogamique fait de rivalités de proximité où l'élu reste davantage redevable à son clan qu'aux électeurs, sans rupture avec les mœurs politiques en cours.

## LA « FATIGUE DU VOTE »

Pour que le paradigme de la transition se vérifie, il faut que les électeurs votent. Or, depuis le début des années 2000, la participation électorale moyenne en Afrique est de l'ordre de 50 % pour les présidentielles et légèrement moins pour les législatives<sup>1</sup>. L'imperfection des données interdit un chiffrage précis. Le nombre des inscrits peut être artificiellement gonflé, comme ce fut le cas au Nigeria en 2011. On note aussi l'attrait que représente la possibilité d'acquiescer sans frais une pièce d'identité biométrique, véritable sésame reconnu en lieu et

1. Mo Ibrahim Foundation, *African Governance Report 2019*, 2018, p. 40.

place de la carte d'identité, pour l'arborer ostensiblement, mais sans pour autant éprouver le besoin de voter.

Plus le vote est une pratique ancienne dans un pays, plus la participation décroît. Cela tient à la déception liée à des résultats moins heureux qu'espéré ; mais aussi au développement des réseaux sociaux. Lors d'une élection « fondatrice » qui présage d'un changement de régime, après une longue période de gouvernance autocratique, les citoyens sont susceptibles de réserver un bon accueil à la possibilité de voter pour leurs dirigeants. Ce fut le cas récemment en Gambie, théâtre d'une alternance en 2016 avec l'éviction *manu militari* du despote sortant Yahya Jammeh face à son challenger Adama Barrow. À l'inverse, lorsque les électeurs votent depuis longtemps et que le scrutin n'apporte rien de nouveau et, surtout, lorsque la démocratisation n'a pas entraîné de bouleversement observable, les citoyens sont peu enthousiastes. Quelle conclusion ? L'institutionnalisation des élections serait un bienfait mitigé, surtout lorsque les électeurs sont confrontés à une série de processus de mauvaise qualité, comme ce fut le cas au Lesotho en 2017 lorsque les législatives furent convoquées pour la troisième fois en cinq ans. Les récentes enquêtes d'Afrobaromètre montrent que l'enthousiasme populaire pour les élections s'est quelque peu affaibli depuis le point culminant de la démocratisation en Afrique au début du nouveau siècle<sup>1</sup>. « Sans doute à la suite d'une expérience durement acquise des pratiques électorales courantes, la jubilation populaire relative au mécanisme autrefois nouveau du vote ouvert commence à se dissiper au fil du temps<sup>2</sup>. »

L'abstention est relativement constante sur trente ans, mais variable selon les pays et fonction de divers facteurs pas aisément identifiables. De hauts taux de participation peuvent signaler une appétence pour la démocratie (Cap-Vert, Ghana), mais se retrouver aussi dans des régimes autoritaires (Angola, Guinée équatoriale). En une décennie, la participation électorale au Soudan a diminué de plus d'un quart.

Au Nigeria, elle a atteint un pic en 2003, avec 69 %. Par la suite, elle a diminué de manière continue pour atteindre son plus bas niveau en février 2019, avec 35 %. Il faut dire que les dernières élections générales dans ce pays ont eu lieu à une période extrêmement éprouvante, car la mauvaise situation en matière de sécurité (en raison des violentes attaques de Boko Haram ou d'autres militants) a entravé le processus. Elle est un élément clé expliquant la faible participation électorale. Mais la raison sécuritaire n'explique pas tout. L'incapacité des présidents successifs à faire face à la menace des insurgés extrémistes ou à lutter contre la corruption endémique a conduit de larges pans de la population à perdre l'espoir que tout pourrait changer pour le mieux. Alors que le nombre d'électeurs potentiels a augmenté à chaque scrutin, le nombre de votants nigériens, quant à lui, ne cesse de diminuer.

Les législatives de décembre 2016 en Côte d'Ivoire ont connu une participation de 34%, avec un fichier où manquaient au moins 2,5 millions d'électeurs au regard du recensement de 2014. Lors des législatives d'avril 2019 au Bénin, le taux fut seulement de 25 %. La Tunisie, après le printemps arabe de 2011 qui révéla des attentes si puissantes, a connu une participation faible lors de la présidentielle de septembre 2019 (45 % contre 63 % en 2014). Il en a été de même en Algérie pour la présidentielle de décembre 2019 (moins de 40 %) et au Cameroun (moins de 30 % à la présidentielle de 2018). Cela reflète trois tendances observées ailleurs en Afrique : un ancrage très faible parmi les jeunes ; la désaffection de l'électorat féminin ; et une carte des abstentions qui recouvre les réalités sociogéographiques : plus on s'éloigne des villes, moins le vote est important.

La « fatigue du vote » est attribuée à divers facteurs : le non-renouvellement du personnel politique, les biais dans les systèmes d'information, la méfiance à l'égard des institutions électorales. « Les difficultés de gouvernance sont depuis longtemps étayées par une politique trop centralisée, des assemblées législatives consentantes, un manque de mécanismes de responsabilisation et une corruption bien ancrée – qui ont tous conduit à une perception négative du public à l'égard des gouvernements, des partis et des fonctionnaires<sup>1</sup>. »

1. Robert Mattes, *op. cit.*

2. *Ibid.*, p. 8.

1. The Economist Intelligence Unit, *op. cit.*, p. 45.



Plus profondément, le sentiment des citoyens est de ne pas être écoutés, de constater que les décisions sont prises sans consultation, de ne pas voir les dirigeants accusés de corruption sanctionnés, d'avoir une classe politique qui vit en vase clos. La détérioration de la perception des avantages du vote se manifeste quand, comme au Mali avant l'élection présidentielle de 2018, la lenteur des progrès en matière de renforcement de la sécurité crée une insatisfaction accrue à l'égard du gouvernement et affaiblit la perception du fait que la démocratie contribue au maintien de l'ordre public. Le discrédit est encore plus fort en période de pandémie de Covid-19. Le moment est propice pour faire le procès de l'État qui, à Bamako, mais aussi à Kampala ou Conakry, n'avait déjà pas su répondre avant 2020 aux crises économique, politique et sécuritaire et qui, en mars 2020, lors du déclenchement de la crise sanitaire, fut dénoncé par la population pour son incapacité à assurer l'essentiel : l'eau, la nourriture et l'électricité.

Le désenchantement civique est palpable au sein de la jeunesse, rongée par la frustration et les désillusions à l'égard du système politique<sup>1</sup>. Celle-ci finit par se lasser de jeux qui l'ignorent. Les résultats de 2019 des enquêtes Afrobaromètre dans 36 pays révèlent un engagement politique généralement plus faible chez les jeunes Africains que chez leurs aînés, en particulier en termes de vote. L'engagement des jeunes femmes est inférieur à celui de leurs homologues masculins au regard de tous les indicateurs de l'étude<sup>2</sup>.

« L'inégalité catégorique » introduite par le principe de la séniorité mâle dans le jeu politique est une entrave majeure à la participation des jeunes, dont pourtant le poids démographique relatif ne cesse d'augmenter. Nulle part dans le monde, l'écart entre l'âge médian des administrés et celui de leurs gouvernants n'est aussi élevé qu'en Afrique : 43 ans, contre 32 en Amérique latine, 30 en Asie et 16 en Europe et en Amérique du Nord. À ces explications de l'abstention s'en ajoutent d'autres plus prosaïques. La pression d'un quotidien brutal est telle que les besoins démocratiques s'effacent parfois devant les besoins de survie. Ne dit-on pas à Kinshasa : « Quand le ventre est vide, l'urne sonne creux ! »

À la veille des sixièmes élections démocratiques en Afrique du Sud, en 2019, la commission électorale révéla qu'environ 9 millions de personnes éligibles au vote n'étaient pas inscrites sur les listes électorales. Parmi elles, environ 6 millions étaient des jeunes. De manière alarmante, moins de 20% des nouveaux électeurs devenus éligibles s'étaient inscrits. Les élections eurent finalement lieu avec le taux de participation le plus faible depuis 1994.

Osons le paradoxe : l'abstention ne serait-elle pas le signe d'une certaine maturité du corps électoral ? Un révélateur du refus d'« aller au marché électoral » parce qu'il est trop imparfait ? Les électeurs, de plus en plus désabusés par un système qui les exclut en pratique, n'ont-ils pas ainsi la possibilité d'exprimer leur exaspération, dans une récusation interprétée à tort comme de l'apathie<sup>1</sup> ?

1. Ibraheem Bukunle Sanusi et Rizzan Nassuna, « Emerging trends in Africa's electoral processes », *SIIA Policy Briefing*, n° 158, South African Institute of International Affairs, janvier 2017 ; Hisham Aidi, « Africa's new social movements: a continental approach », *Policy Brief*, OCP Policy Center, novembre 2018.

1. Joseph Olusegun Adebayo, *art. cit.*

2. Michael Bratton et Sadhiska Bhoojedhur, *op. cit.*

## LA RÉINVENTION DE LA DÉMOCRATIE ?

Reposons la question de départ : le chemin de la démocratie en Afrique est-il pavé de bonnes élections ? Un scrutin est censé sacraliser des choix avec une certaine périodicité et légitimer les détenteurs des rouages de l'État. Mais rien ne permet de montrer qu'il apporte *ipso facto* les libertés qui donnent du sens à la démocratie.

### UN CONSTAT AMBIGU

---

Les trente années de multipartisme africain se sont achevées sur un constat ambigu, avec des avancées spectaculaires, comme l'éviction d'Omar el-Béchir au Soudan en avril 2019, faisant écho à l'Algérie d'Abdelaziz Bouteflika privé d'un cinquième mandat, les deux sous la pression de la colère du peuple défilant dans les rues pour réclamer son dû démocratique. Mais aussi avec des craquements ou des reculs spectaculaires comme au Bénin, un pays longtemps jugé vertueux, mais où fut organisée en 2019 une élection législative sans partis d'opposition, exclus par une charte des partis et un code électoral restrictifs.

Le score régional moyen global de l'indice de la démocratie de l'Economist Intelligence Unit est tombé à 4,26/10 pour l'année 2019. Il s'agit du score moyen le plus bas du continent depuis 2010, au lendemain de la crise financière mondiale<sup>1</sup>. Faut-il souscrire à ce sévère constat de Nic Cheeseman et Jeffrey

---

1. The Economist Intelligence Unit, *op. cit.*, p. 44.



Smith selon lequel, « ces dernières années, la trajectoire politique de l'Afrique a commencé à aller dans le sens inverse<sup>1</sup> » ? Ou à celui de la Mo Ibrahim Foundation : « La liberté, l'équité et l'impartialité des élections se sont améliorées sur le continent [...]. Cependant, la capacité des agences de surveillance des élections s'est détériorée et l'espace de participation laissé aux partis d'opposition a diminué depuis 2014<sup>2</sup> » ; ou encore à celui du V-Dem Institute de l'université de Göteborg<sup>3</sup> ?

Le modèle de la démocratie représentative repose sur le consentement à déléguer le pouvoir que donne le droit de vote à des femmes et des hommes qui l'exerceront en son nom. On est ici dans la conception wébérienne : la soumission volontaire propre à toute forme de socialisation dépend des qualités que le dominé prête à celui qui le commande<sup>4</sup>. Mais ce consentement, comme la confiance envers les élus, est battu en brèche quand l'air du temps est moins à l'intérêt général qu'à l'accumulation des intérêts particuliers.

Un processus de « dictatorisation », pour reprendre la formule de Régis Marzin<sup>5</sup>, serait récemment constaté dans plusieurs pays, comme aux Comores, au Bénin, en Guinée et en Zambie. Les reculs démocratiques et les tendances autoritaires affleurent encore fréquemment, sous de nouvelles formes, légitimés par les institutions électorales. Pourquoi plusieurs États africains ont-ils ces dernières années renoué avec des pratiques spécifiques à la période de l'après-décolonisation ? L'hypothèse la plus souvent rencontrée est que les tendances à la recentralisation et à la « repyramidalisation » de la structure politique et décisionnelle

pourraient être subsumées au concept de néoprésidentialisme [...] une manière spécifique de personnaliser le pouvoir politique qui combine le messianisme anti-colonialiste, incarné par le leader autochtone fort, avec la rhétorique de la modernisation

et du développement socioéconomique de type intensif-capitaliste ; ou, autrement dit, une forme à part de populisme identitaire et d'autoritarisme décisionnel aux accents modernisateurs<sup>1</sup>.

## LA DÉMOCRATIE ÉLECTORALE DÉBORDÉE

La méfiance à l'égard des élus et, par extension, des mécanismes de délégation démocratique se nourrit de la complexification croissante des processus de décision qui rend l'action publique peu compréhensible. Lorsque la confiance dans les formes conventionnelles de participation politique s'affaiblit, des initiatives citoyennes se construisent sur des sujets à propos desquels les élus et les représentants de l'État ne font pas preuve d'une transparence suffisante (information carencée ou peu lisible). Elles proposent une option alternative à l'élection. Face à l'impuissance des partis, des élus (des « parlementeurs », comme on dit encore à Kinshasa) et aussi des corps intermédiaires qui ont vieilli à l'ombre du pouvoir et n'existent que le temps des campagnes électorales, de nouveaux groupes se réapproprient le besoin d'opposition et, ce faisant, bouleversent le jeu électoral<sup>2</sup>. Ils font dévier toutes les trajectoires.

La démocratie est binaire : c'est à la fois un régime politique fondé sur « l'épreuve électorale » et la représentation, et une forme de société où le peuple, au sens de « la plèbe », fait entendre sa voix par la contestation de l'ordre établi. « Elle relève d'un double processus de mise en question et de mise en action : mise en question de l'ensemble des relations de pouvoir qui constituent et saisissent des sujets ; et mise en action de ces sujets dans une démarche collective de contestation de ces relations<sup>3</sup>. » « La démocratie est le pouvoir d'un peuple qui ne cesse de se reconstruire dans l'expérience collective d'un

1. Nic Cheeseman et Jeffrey Smith, « The retreat of African democracy. The autocratic threat is growing », *Foreign Affairs*, 17 janvier 2019.

2. Mo Ibrahim Foundation, *African Governance Report. Agenda 2063 & 2030: Is Africa on Track?*, 2019, p. 47.

3. V-Dem Institute, *Autocratization Surges – Resistance Grows*, Democracy Report 2020, Göteborg, University of Gothenburg, 2020, p. 12.

4. Russell Hardin, « Compliance, consent, and legitimacy » in Carles Boix et Susan C. Stokes, *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

5. Régis Marzin, « Démocraties, dictatures et élections en Afrique : bilan 2019 et perspectives 2020 », *art. cit.*

1. Sergiu Miscoiu, Sèdagban Hygin F. Kakaï et Kokou Folly L. Hetcheli (dir.), *Recul démocratique et néo-présidentialisme en Afrique centrale et occidentale*, Institut Européen, 2015, p. 12.

2. Victor Magnani et Thierry Vircoulon, « Vers un retour de l'autoritarisme en Afrique ? », *Politique étrangère*, 2019/2, pp. 9-23.

3. Samuel Hayat, *Démocratie*, Anamosa, 2020, p. 66.

refus d'être gouverné<sup>1</sup>. » La conflictualité politique et sociale est donc au cœur même du processus démocratique. La fatigue du vote évoquée plus haut ne serait-elle pas la manifestation d'une clairvoyance concernant l'action des politiciens, dont l'efficacité et la probité sont contestées ? Ne signifierait-elle pas la possibilité désormais offerte de privilégier une autre trajectoire démocratique que l'élection, plus réelle, plus proche des réalités complexes du terrain et plus à l'écoute des préoccupations des acteurs « du bas » ?

Ces dernières années ont été caractérisées par un foisonnement de mobilisations citoyennes menées par des collectifs, principalement de jeunes qui tentent de s'autonomiser dans des collectifs *ad hoc*<sup>2</sup>. Les organisations transversales qui se sont installées permettent d'éviter toute lecture communautaire des revendications. Elles mettent en jeu des questions de société et de gouvernance qu'elles ne laissent plus aux seules mains des partis politiques et des décideurs publics. Elles ont en commun une révolte contre les pouvoirs corrompus ou dictatoriaux. La dérision à l'égard du monde politique, notamment parmi les artistes frondeurs, est une modalité d'action. Elle prend pour cible le chef d'État, le régime, les partis. Elle se construit par le détournement du sens des slogans officiels.

Vingt ans après les conférences nationales, le début des années 2010 marqua ainsi un nouveau tournant politique, avec la révolution du « printemps » en Tunisie, puis avec Y'en a marre au Sénégal, composé majoritairement d'étudiants, de jeunes diplômés urbains ou d'artistes, et qui joua un rôle dans l'échec d'Abdoulaye Wade, candidat en 2012 pour un troisième mandat présidentiel. Deux ans plus tard, au Burkina Faso, l'État fut ébranlé par les jeunes du Balai citoyen, déterminés à ne pas céder sur les acquis démocratiques. Ils parvinrent à chasser Blaise Compaoré, qui voulait s'accorder un nouveau mandat après vingt-sept ans de pouvoir, puis à déjouer un coup d'État et à rétablir les institutions en charge de préparer les élections<sup>3</sup>. Durant la période de transition,

le mouvement évolua et se positionna comme un médiateur politique en participant notamment à la rédaction de la Charte de la transition et en prenant part à la commission des réformes institutionnelles. Par la suite, le Balai citoyen s'est installé comme un acteur de la veille citoyenne sur l'action du gouvernement et la bonne gestion des collectivités locales. Actuellement, le mouvement s'investit dans des actions d'interpellation et de dialogue politique aussi bien au niveau national que local et s'inscrit dans une perspective plus pérenne de coconstruction entre les populations et le politique.

L'Algérie offre un autre exemple depuis que les manifestations populaires (le *Hirak*) sont spectaculairement parvenues, début 2019, à évincer l'*issaba*, le clan au pouvoir. De fait, les mouvements juvéniles se sont installés au cœur de la vitalité démocratique du continent. Ils s'identifient comme contre-pouvoirs hors partis et, en fonction des opportunités et des contraintes du moment, emportent des citoyens dans des systèmes de valeurs innovants.

Dans un contexte de « modernité insécurisée » propre aux politiques économiques d'inspiration libérale, des jeunes tentent de se fabriquer une « carte d'identité sociale » propre et d'imprimer leur marque sur l'évolution de leur écosystème d'appartenance. Des laboratoires d'idées, des « ateliers de la pensée », de nouvelles plateformes d'échange naissent ici et là. Une nouvelle génération de groupes de pression investit les espaces négligés par les institutions politiques traditionnelles. On pense à Dynamique citoyenne, un réseau de suivi des politiques publiques et des stratégies de coopération, créé en 2005 au Cameroun. Présent dans dix régions du pays, il regroupe des associations, syndicats et organisations confessionnelles. Son objectif est de rendre le gouvernement redevable de ses engagements grâce à la veille citoyenne. Boussole de l'action publique, le réseau décrypte le budget de l'État et les arbitrages associés pour rendre visible la part réelle allouée aux secteurs clés (santé, eau, éducation, assainissement).

On pense aussi à Ushahidi (« Témoignage » en swahili), une plateforme créée en 2007 au Kenya et développée depuis dans plus de soixante pays ; à Ça suffit comme ça au Gabon (2011) ; aux Economic Freedom Fighters nés en 2013 en Afrique du Sud ; à la Lucha (Lutte pour le changement) en République

1. *Ibid.*, p. 85.

2. Francis Akindès et Ousmane Zina, « L'État face au mouvement social en Afrique », *Revue Projet*, n° 355, 2016, pp. 83-88.

3. Sur le rôle des hausses de prix comme facteur décisif dans la révolution burkinabè, voir la convaincante analyse de Vincent Bonnacase, *Les Prix de la colère. Une histoire de la vie chère au Burkina Faso*, Paris, EHESS, 2019.

démocratique du Congo (2012) ; à Sassoufit (2014) au Congo ; à Trop c'est trop au Tchad (2014) ; à Halte au troisième mandat au Burundi (2014) ; à Je n'en veux plus en Guinée (2014) ; à Filimbi (« Coup de sifflet » en swahili) en République démocratique du Congo (2015) ; à Transparencvote 229 lancé au Bénin en 2017 par une équipe d'alumni du Young African Leaders Initiative du département d'État américain ; ou encore à Amoulanfé (« Ça ne passera pas » en soussou) en Guinée (2019).

Ces organisations sont beaucoup plus sophistiquées que celles des années 1990. Avec une meilleure capacité à élaborer des stratégies non violentes, même quand les régimes usent de la force, elles exercent des fonctions de médiation, de clarification, avec le désir de construire de nouveaux imaginaires destinés à encourager des pratiques de gestion des quartiers urbains plus inclusives, transparentes et efficaces. Ibrahima Touré l'explique : « En dénonçant la passivité des instances sociales et en contrôlant activement l'action gouvernementale, [elles] participent par le rap, le reggae, qui constituent des réservoirs "folkloriques" et cognitifs par essence [...], au dévoilement des hypocrisies antérieures<sup>1</sup>. » Y'en a marre se veut porteur de valeurs sociales nouvelles à travers le slogan « Nouveau type de Sénégalais » (NTS). Le Balai citoyen présente la singularité de vouloir « assainir citoyennement et proprement le Burkina Faso sans se salir les mains ». Voix et Actions citoyennes vise au Bénin au contrôle de l'action publique. Les exemples sont légion.

De nouvelles formes de mobilisation se multiplient et intéressent les chercheurs. Le sujet est fondamental car « tous ces bouleversements, tous ces déclassements et reclassements divers interpellent la réflexion sociologique [...]. Des situations inédites non seulement dessinent et redessinent de nouvelles architectures politiques et socioculturelles, mais aussi aménagent de nouveaux espaces de réflexion pour les sociologues et autres scientifiques du social<sup>2</sup>. »

Cette société civile en mouvement se compose notamment d'intellectuels et d'artistes, qui occupent une place spécifique. Le fait est que l'action politique est une parole adressée à un autre. Les intellectuels et les artistes engagés peuvent donc se définir comme les porte-parole des sans-voix.

Les partis sont débordés. Le rôle de l'élection est relativisé. On pourrait voir dans les « insurgés » ordonnant aux gouvernants de « dégager » des « patriotes constitutionnels » qui instaurent une démocratie interactive mettant en place des dispositifs permanents d'information, de consultation et de redevabilité. Dans nombre de situations, les mouvements populistes

apparaissent comme un des rares moyens dont disposent les citoyens pour sortir de l'impasse où les placent des pouvoirs constitués utilisant à des fins non démocratiques les ressources du constitutionnalisme et du formalisme démocratique ; ils constituent en quelque sorte comme un antidote à la criminalité constitutionnelle et à la fraude constitutionnelle caractérisant ces démocraties que l'on a pris l'habitude de qualifier d'illibérales ou de démocraties<sup>1</sup>.

En plus de leur composition transcommunautaire, l'un des aspects novateurs de ces nouvelles assemblées est leur vocation délibérative. L'objectif est de parvenir par la discussion consensuelle à une large acceptation d'une résolution ou d'un projet. La délibération et la participation sont couplées, attestant l'existence d'une pratique faisant place à la persuasion plutôt qu'aux rapports de force. Témoigner, retransmettre, interpellier : telles sont les contre-mesures que les militants pour une « démocratie radicale<sup>2</sup> » entendent mettre à la portée des citoyens pour limiter « l'absolutisme des dirigeants », le tout dans un esprit de collaboration spontanée, libre et désintéressée.

1. Jean du Bois de Gaudusson, « Et si l'on parlait quelques instants du "populisme constitutionnel" en Afrique... et ailleurs ? » in Mamadou Badji et El Hadji Omar Diop (dir.), *Mélanges en l'honneur du juge Kéba Mbaye. Administrer la justice, transcender les frontières du droit*, Toulouse, Presse de l'Université de Toulouse I Capitole, 2018, p. 273.

2. Joshua Cohen et Archon Fung, « Le projet de la démocratie radicale », *Raisons politiques*, n° 42, 2011, pp. 115-130.

## LA DÉMOCRATIE INTERACTIVE

---

De tels bousculements/basculements, métissés de rationalités confuses et dispersés, sont rendus possibles par la révolution des outils numériques. L'élection se digitalise. La société aussi, et très vite. Les vecteurs de l'évolution en cours sont les réseaux sociaux, les *civic tech*, entrées par surprise dans le jeu politique depuis le début des années 2010 grâce à leur agilité, leur rapidité et leur accessibilité. Les porteurs de projets sont imaginatifs. La formule magique est « plateforme numérique ». Facebook comptait en 2018 en Afrique 206 millions d'abonnés, soit 17% de la population continentale<sup>1</sup>. Avec un smartphone, chaque citoyen peut devenir un récepteur et un vecteur d'informations – vraies ou fausses. Des jeunes, installés dans des routines cognitives irrésistibles, peuvent suivre de près l'action des dirigeants au moyen des médias numériques, qui facilitent l'interpellation des élus ou le signalement de problèmes locaux à l'autorité responsable. Les effets de ces technologies sur la gouvernance au quotidien posent des questions complexes aux dirigeants, confrontés à leur manque de préparation pour faire face aux transformations induites par le numérique.

Une ONG burkinabè a mis en place une plateforme de contrôle citoyen des engagements pris par le chef de l'État, le Présimètre (Plateforme impartiale de dialogue et de veille citoyenne), à partir de sondages, de questionnaires et de commentaires. Le portail met à disposition des documents officiels et des notes de décryptage. Des outils similaires existent dans d'autres pays, tel le Buharimeter au Nigeria, Al Bawsala en Tunisie, qui suit l'activité des élus, ou Winou Etrottoir (« Où est le trottoir ? »), en Tunisie également, qui attribue un label aux candidats aux élections municipales, le Fashimètre de la Lucha en République démocratique du Congo, le Mackymètre au Sénégal.

Ce dernier pays, où la participation citoyenne a été érigée en principe reconnu par la loi, connaît une expérience parmi les plus innovantes : la « certification

citoyenne » pour la bonne gouvernance mise en place en 2009 par le Forum civil, la section sénégalaise de Transparency International, dans une soixantaine de collectivités locales volontaires. Il s'agit d'un instrument d'évaluation des performances qui repose sur un référentiel de 38 indicateurs mesurables autour de 5 critères (transparence, équité, efficacité, redevabilité et transparence), le tout validé par un comité local de certification. Un label est ensuite délivré par un comité local d'évaluation avec différents niveaux de performance, ce qui crée une émulation entre communes. Parmi les effets notables attendus, on escompte par cette méthode une réallocation des dépenses en faveur de la lutte contre la pauvreté, une augmentation des recettes fiscales et une réduction de la corruption due à la transparence des discussions budgétaires et à la surveillance plus active par la société civile des travaux engagés par les municipalités.

Point commun entre ces initiatives, la possibilité donnée aux citoyens-internautes de prendre la parole et de la rendre audible. L'appropriation des outils de communication conduit à un processus inédit d'élargissement de l'espace public. Davantage qu'un lien plus proche entre élus et électeurs, c'est celui entre les gouvernants et les gouvernés qui est recherché.

Il ne paraît pas naïf de penser que, derrière le foisonnement des diverses expressions interactives, des consciences politiques se forment, et avec elles des contre-pouvoirs non légitimés par les urnes et hors des partis traditionnels, mais par la proximité, l'écoute et l'action de terrain. Même si la volonté première de ces initiatives n'est aucunement de réorganiser le partage des pouvoirs au sein de l'État, la question est de savoir si elles pourraient ébranler à terme le modèle de la démocratie électorale et contribuer encore davantage à la complexité du politique en Afrique.

Certes, ces organisations ne sont pas indemnes de faiblesses organisationnelles et manquent souvent d'expertise pour la conception et la mise en œuvre de projets à l'échelle régionale et nationale. La question du passage à l'échelle est cruciale pour celles qui, après avoir fédéré un noyau de bénévoles, veulent passer à un stade formalisé, notamment afin d'obtenir des financements.

---

1. Source : Medianet, digital news, 2019.

Faute de perspectives stratégiques, « la question reste entière de savoir si l'identité de ces mouvements va résister au temps<sup>1</sup> ».

De surcroît, la démocratie demeure le meilleur instrument pour permettre aux sociétés d'apprendre à vivre dans le changement perpétuel. Elle encourage non seulement la politisation du peuple au-delà du mécanisme électoral, mais également la confrontation des opinions, des valeurs et des projets de société. Attentif à « la part des sans-part<sup>2</sup> », le mouvement social qui émerge sous des formes renouvelées en Afrique tente d'affirmer que les gens ne sont pas enfermés dans un destin qui leur dicterait leurs pensées, leurs goûts, leurs regards ou leurs aspirations. C'est l'irruption du peuple, entité surnuméraire dans les villes et dans la répartition des parts, qui réclame la sienne. Il ne pourra l'obtenir qu'à la condition de démultiplier ses capacités d'expression et de conquérir davantage de maîtrise des procédures, qu'il s'agit dès lors d'enrichir, à côté de l'exercice électoral, de dispositifs permanents de consultation, d'information et de reddition des comptes.

Les tendances observées depuis une décennie laissent penser que, bientôt, les avancées viendront plus sûrement des civic tech, des mouvances citoyennes appuyées par la technologie. Celles-ci sont encore brouillonnes mais elles sont pugnaces, construites sur des besoins de démocratie et des désirs d'avenir face à l'étroitesse des options politiques ouvertes. Elles formulent des demandes de responsabilités décentralisées et de redevabilité accrue de la part des élus. Ceux-ci se trouvent désormais confrontés à l'existence d'un flux d'informations qui donne aux citoyens des possibilités de contrôle inégalées.

Demeure une question : comment cette démocratie « sociale » et interactive en gestation en Afrique peut-elle devenir autre chose qu'une protestation ?

---

1. Ibrahima Touré, *art. cit.*, p. 74.

2. Jacques Rancière, *Aux bords du politique*, Paris, La Fabrique, 1998, p. 65.

## CONCLUSION

La démocratie électorale africaine n'est pas un système transitoire, une étape dans la construction d'un État institutionnalisé. Elle est *un système en soi*. Elle atteste moins de l'inadéquation du modèle occidental que de sa domestication selon des voies singulières. D'où la difficulté d'interprétation : « Acquérir une meilleure compréhension des processus électoraux en Afrique suppose de se départir d'une vision trop ethnocentrée de la norme démocratique, afin d'identifier les logiques de réappropriation à l'œuvre dans la manière de faire du politique sur le continent<sup>1</sup>. »

L'analyse des élections en Afrique a tout à gagner à s'éloigner de la thèse simpliste qui fut longtemps dominante dans la littérature, celle de la transition irréversible vers la démocratie par l'élection et qui prend, plus ou moins explicitement, le modèle occidental comme référent ultime. Pour cette thèse, la démocratie africaine serait encore inachevée, provisoirement enfermée dans une situation paradoxale entre, d'un côté, des changements sociaux significatifs sur le continent (croissance économique, pression de la jeunesse, autonomisation des femmes, urbanisation accélérée, émergence des classes moyennes, révolution numérique) et, de l'autre, une stagnation du politique incarnée par un exécutif personnalisé, peu redevable, masculin et âgé, et cela en dépit de la répétition des scrutins concurrentiels. Il suffirait donc d'attendre : le temps de la transition démocratique serait le même que celui de l'histoire européenne : une ou deux générations, et le paradoxe s'estomperait de lui-même.

---

1. Vincent Darracq et Victor Magnani, *art. cit.*, p. 847.

En opposition avec cette approche déterministe, depuis les travaux de déconstruction des modèles normatifs entrepris dans les années 1980, des auteurs, majoritairement francophones, se réunissent autour de la thématique de la « politique par le bas »<sup>1</sup>. Ils privilégient l'étude des rationalités autochtones, des pratiques des divers acteurs engagés dans des relations contradictoires (dominants/dominés, gouvernants/gouvernés, élites/peuple) au sein de configurations sociales et politiques mouvantes, pour mettre en relief l'hétérogénéité des situations. Ce courant intellectuel a toujours montré du scepticisme à l'égard des potentialités transformatrices du vote et une forme d'impertinence face à l'industrie du scrutin.

Lorsqu'on interprète la démocratie électorale africaine comme une construction politique spécifique, socialement domestiquée et hétéroclite dans ses manifestations, il est plus aisé de comprendre qu'elle s'inscrit dans une dynamique sociétale « du dedans », métissée, intime et globale en même temps. On se garde alors de focaliser l'analyse sur les règles du jeu formelles, leur fonctionnement et leur efficacité relative. On évite aussi de surestimer les influences externes sur le jeu politique intérieur, en privilégiant le repérage des expressions locales plurielles du politique, dans les urnes et hors les urnes.

D'ailleurs, on notera que les résistances aux vellétés autoritaires en Afrique ne sont plus aiguillonnées par la pression venue de l'extérieur, comme ce fut le cas dans les années 1990-2000. Celle-ci s'est amollie avec l'arrivée de nouveaux partenaires, parmi lesquels la Chine. Ce pays déroule un contre-discours axé sur les bienfaits du césarisme plébiscitaire qui constitue un contrepoids au moralisme des pays occidentaux, dont les préoccupations ont par ailleurs amplement évolué vers d'autres sujets (sécurité, terrorisme, migration illégale, environnement).

La démocratie est par nature expérimentale. « Elle est la dérivée des possibles<sup>2</sup> », écrit Pierre Rosanvallon, la superposition interactive de modes d'expression, de procédures, d'institutions, chacun imparfait, mais qui ensemble

lui donnent sens ; et la solution à la « fatigue » de la représentation « est d'en multiplier les modalités et les expressions au-delà du rôle indispensable et limité de l'exercice électoral<sup>1</sup> », poursuit le penseur français. Elle n'est pas de l'ordre du modèle figé que l'on pourrait saisir dans un cadre normatif.

De surcroît, le modèle peut être soumis à des perturbations à hautes fréquences. La pandémie de Covid-19 de 2020 est un ennemi invisible, plus effrayant qu'un despote. Elle est un bon test sur l'état réel des divers types de démocratie représentative en Afrique. Au paroxysme des tensions, des peurs, des manques, une telle crise crée une prise de conscience de l'impéritie de l'État. Elle met impitoyablement à nu ses incapacités d'anticipation et de prévention des risques et de gestion des priorités sanitaires, alimentaires, éducatives et sécuritaires.

Elle fait aussi naître une crainte, plus vive encore que celle de la contamination : certains États pourraient trouver dans les mesures de lutte contre le coronavirus (confinement, entraves à la mobilité, fermeture des magasins, port du masque obligatoire, tests de dépistage...) un moyen de renforcer leur emprise sur la société. Les mesures d'exception ont souvent une conséquence : la frontière se brouille entre démocratie fragile et régime autoritaire. L'inquiétude face au risque de voir l'État s'émanciper, peut-être durablement, du respect des libertés publiques et de la légalité se retrouve à Alger, au Caire ou à Kampala. L'incertitude est grande : la sortie de la crise pandémique peut marquer un affaiblissement de la légitimité des autorités publiques dans les démocraties naissantes et conduire à un raffermissement du pouvoir dans les autocraties, l'urgence devenant le mode de gouvernance. Le péril est plus tempéré à Accra, Dakar ou Nairobi, par exemple, où les décisions sont questionnées, les consignes discutées, voire contournées, et où la pertinence de mesures qui, en d'autres temps, auraient fait foi, est remise en cause. On s'éloigne alors de la démocratie représentative pour tendre vers des formes plus ou moins organisées de démocratie directe.

1. Parmi les auteurs pionniers, citons Jean-François Médard, Jean-Pascal Daloz, Patrick Chabal, Luc Pandjo Boumba, Jean-François Bayart, Comi Toulabor, Daniel Bourmaud, Achille Mbembe, Jean-Pierre Olivier de Sardan.

2. Pierre Rosanvallon, *Le Siècle du populisme. Histoire, théorie, critique*, Paris, Seuil, 2020, p. 246.

1. *Ibid.*, p. 248.



En fin de compte, rien n'empêche de penser que les mutations en cours portées par les mouvements sociaux et celles qui s'annoncent, imposées par la sortie de la pandémie virale et par la nécessité de construire un nouveau modèle économique et social, mieux armé pour l'anticipation et plus résilient, se manifesteront en dehors du champ électoral. Ces mutations peuvent contribuer à la création de sécurités, de souverainetés, de solidarités plus solides que par le passé<sup>1</sup>. La lettre en forme de manifeste adressée le 13 avril 2020 aux dirigeants africains face à la pandémie du coronavirus par 88 intellectuels africains derrière Wole Soyinka, prix Nobel de littérature, esquisse les contours d'un nouveau paradigme africain :

Il s'agit [...] de rompre avec la sous-traitance de nos prérogatives souveraines, de renouer avec les configurations locales, de sortir de l'imitation stérile, [...] de penser nos institutions en fonction de nos communes singularités et de ce que nous avons, de penser la gouvernance inclusive, le développement endogène [...]. L'absence de volonté politique et les agissements de l'extérieur ne peuvent plus constituer des excuses pour nos turpitudes. Nous n'avons pas le choix : nous devons changer de cap. Il est plus que temps<sup>2</sup> !

### **Données en ligne sur l'état de la démocratie, de la gouvernance et les processus électoraux en Afrique**

African Elections Database : [africanelections.tripod.com](http://africanelections.tripod.com)

Afrobaromètre : [afrobarometer.org/fr](http://afrobarometer.org/fr)

Bertelsmann Transformation Index (BTI) : [www.bti-project.org](http://www.bti-project.org)

Center for International Development and Conflict Management :  
[www.cidcm.umd.edu](http://www.cidcm.umd.edu)

Center for Systemic Peace : [www.systemicpeace.org](http://www.systemicpeace.org)

Economist Intelligence Unit : [www.EIU.com](http://www.EIU.com)

Freedom House : [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)

Human Rights Reports (US Department of State) : [www.state.gov/reports-under-secretary-for-civilian-security-democracy-and-human-rights](http://www.state.gov/reports-under-secretary-for-civilian-security-democracy-and-human-rights)

IFES Election Guide : [www.electionguide.org](http://www.electionguide.org)

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) :  
[www.idea.int](http://www.idea.int)

Mo Ibrahim Foundation : [mo.ibrahim.foundation](http://mo.ibrahim.foundation)

National Democratic Institute : [www.ndi.org/publications](http://www.ndi.org/publications)

The Carter Center : [www.cartercenter.org/peace/democracy/index.html](http://www.cartercenter.org/peace/democracy/index.html)

Varieties of Democracy (V-Dem), University of Gothenburg : [www.v-dem.net](http://www.v-dem.net)

Worldwide Governance Indicators : [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org)

---

1. Lisa Mueller, *Political Protest in Contemporary Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018.

2. Wole Soyinka *et al.*, « Aux dirigeants du continent africain : face au Covid-19, il est temps d'agir ! », *Mediapart*, 13 avril 2020.

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	3
<b>L'ENTRÉE DANS LE PROCESSUS ÉLECTORAL .....</b>	<b>5</b>
Les prémices (1960-1990) .....	5
Le déverrouillage démocratique (1990-2000) .....	8
L'autocrate et son piège .....	13
<b>UNE MATURITÉ ÉLECTORALE IMPARFAITE .....</b>	<b>17</b>
Le paradoxe de l'incertitude .....	17
La gestion du cycle électoral. Des manipulations? .....	20
L'argent. Quel rôle? .....	22
La durée des mandats et le type de scrutin. Quelle influence? .....	24
Les commissions électorales. Quelle indépendance? .....	25
Les observations. Quelle efficacité? .....	28
Le contrôle parallèle. Quelle pertinence? .....	29
<b>UN MARCHÉ DE DUPES? .....</b>	<b>33</b>
Un rituel de mise au pas? .....	34
Un vecteur de violence? .....	36
Le vote ethnique. Quelle réalité? .....	39
Le vote diasporique. Quel poids? .....	41
<b>LE PARADIGME DE LA TRANSITION DÉMOCRATIQUE EN QUESTION .....</b>	<b>43</b>
La transition par l'élection .....	43
Quatre régimes types de démocraties électives .....	45



<b>UNE TRANSITION ILLUSOIRE ?</b> .....	51
L'addiction au pouvoir .....	52
L'alternance limitée .....	53
La « fatigue du vote » .....	55
<b>LA RÉINVENTION DE LA DÉMOCRATIE ?</b> .....	61
Un constat ambigu .....	61
La démocratie électorale débordée .....	63
La démocratie interactive .....	68
<b>CONCLUSION</b> .....	71

Collection dirigée par Gilles Finchelstein  
et Laurent Cohen

© Éditions Fondation Jean-Jaurès  
12, Cité Malesherbes - 75009 Paris

 fondationjeanjaures

 @j\_jaures

 fondation-jean-jaures

 [www.youtube.com/c/FondationJeanJaures](http://www.youtube.com/c/FondationJeanJaures)

**[www.jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)**

Pierre Jacquemot

**De l'élection  
à la démocratie  
en Afrique  
(1960-2020)**

Soixante ans après les indépendances, l'Afrique vote très massivement. La tenue d'élections régulières est un rituel maîtrisé, mais encore marquée par diverses pesanteurs sociologiques et par les complexes rapports de force internes. Leur étude montre qu'il existe dans le continent des pratiques hybrides du politique. La maturité électorale est encore diversement acquise et la maturité démocratique demeure le plus souvent incertaine.

À travers une synthèse de nombreux travaux et sur la base de sa propre expérience, l'ancien diplomate Pierre Jacquemot livre une analyse fouillée – et éclairante – sur l'évolution politique contrastée du continent.

**6 euros TTC**

ISBN 978-2-36-244-128-8



9 782362 441288

Fondation  
**Jean Jaurès**  
EDITIONS

---