



RÉUSSITE ANALYSER international ÉTATS-UNIS  
murs attire observatoires professeurs PAIX infolettre livres partenaire diplomatie dynamisme praticiens blogue expertise  
Canada étudiants synergie colloques e international auto-financement webdiffusion

## Élections, légitimité et violence en Afrique de l'Ouest

Rapport d'analyse FrancoPaix  
par Cédric Jourde, Maxime Ricard  
et Ismaila Kane

PAIX géopolitique FORMER MOYEN-ORIENT experts diffuser  
élections PAIX sécurité expertise interdisciplinaire MURS chroniques SAVOIR guerre publics conférence connaissance LIVRES synergie MONDE médias CHRONIQUES professeurs publications réussite blogue idées recherche géopolitique étudiants dynamisme  
séminaires monde enjeux partenaires international MURS relève expertise médias canada blogue idées recherche géopolitique étudiants dynamisme  
frontières humanitaire publications SAVOIR guerre publics conférence connaissance LIVRES synergie MONDE médias CHRONIQUES professeurs publications réussite blogue idées recherche géopolitique étudiants dynamisme  
financement enjeux partenaires international MURS relève expertise médias canada blogue idées recherche géopolitique étudiants dynamisme  
webdiffusion colloques relève expertise médias canada blogue idées recherche géopolitique étudiants dynamisme



Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques  
Université du Québec à Montréal  
455, boul. René-Lévesque Est, Pavillon Hubert-Aquin  
4<sup>e</sup> étage, bureau A-4410  
Montréal (Québec) H2L 4Y2  
chaire.strat@uqam.ca | dandurand.uqam.ca

© **Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques | UQAM**

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec  
ISBN : 978-2-922844-70-2  
Juin 2016

## **Les auteurs**

CÉDRIC JOURDE est professeur agrégé à l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa et membre du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix de la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques à l'Université du Québec à Montréal. Il est éditeur du *Canadian Journal of African Studies*. Ses recherches se concentrent sur les trajectoires variées de l'islam politique et de l'ethnicité dans le Sahel, sur les processus de démocratisation et les régimes autoritaires en Afrique de l'Ouest et les dimensions culturelles de la politique. Sa recherche la plus récente se focalise sur le jeu entre l'islam (sous sa forme Soufi et Islamiste), les solidarités ethniques et les tensions de caste (statut social) au Sénégal et en Mauritanie.

MAXIME RICARD est coordonateur du Centre FrancoPaix au sein de la Chaire Raoul-Dandurand et candidat au doctorat à l'Université du Québec à Montréal depuis 2014. Il est récipiendaire d'une bourse sciences politiques et sociales de l'Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire (IRSEM) du Ministère de la Défense français. Ses recherches de doctorat portent sur les dynamiques d'interaction entre interventions internationales et le complexe État/société en Côte d'Ivoire. Avant d'intégrer la recherche académique, il a exercé pendant deux années dans le domaine de la résolution des conflits en Côte d'Ivoire pour le compte de l'ONG internationale Search for Common Ground suite à la crise post-électorale de 2011.

ISMAILA KANE est docteur en science politique, diplômé de l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa. Il s'intéresse notamment aux transformations des régimes politiques ouest-africains, ainsi qu'aux dynamiques identitaires dans cette région. Ses recherches font la lumière sur l'évolution des relations entre l'État et les minorités catholiques du Burkina Faso et du Sénégal, dans un contexte de politisation croissante du religieux dans le Sahel.

## **Remerciements**

Nous voulons remercier le soutien financier de l'Organisation internationale de la Francophonie ainsi que nos collègues aillant lu ou aidé à la publication de ce rapport.

## Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| Synthèse.....   | 4         |
| <b>I. Je demande la route ! L'épineuse question des mandats présidentiels en Afrique.....</b>   | <b>7</b>  |
| 1) Cartographier la question des mandats présidentiels.....   | 8         |
| 2) Quels présidents sont les plus susceptibles de tenter le coup ?.....   | 10        |
| 3) Quelles sont les leçons à retenir de ceux qui ont échoué dans leur tentative ?.....  | 14        |
| 4) Plus généralement, que révèlent ces tentatives de changement, réussies ou non, des règles fondamentales à propos de la démocratie et des élections en Afrique ?..... | 17        |
| <b>II. « Réconciliation », élection présidentielle, et transition démocratique en Côte d'Ivoire.....</b>  | <b>22</b> |
| 1) Réconcilier par l'économie ?.....  | 23        |
| 2) La réconciliation nationale : un discours avec peu de substance ?.....   | 25        |
| 3) Les continuités et les divisions révélées par l'élection présidentielle de 2015.....   | 27        |
| 4) Assiste-t-on à une « nouvelle » transition démocratique ivoirienne ?.....  | 31        |
| <b>III. Tensions locales et élections : Mauritanie et Sénégal .....</b>   | <b>39</b> |
| Annexe A : À propos du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix.....  | 48        |
| Annexe B : Rapports et analyses du Centre FrancoPaix depuis 2016.....   | 49        |

## Élections, légitimité et violence en Afrique de l'Ouest

Cédric Jourde, Maxime Ricard et Ismaila Kane

### Synthèse

Depuis la grande vague de transition démocratique du début des années 1990, l'élection est devenue un mécanisme central des systèmes politiques africains. Officiellement, plus de parti unique ou de régime militaire, le pouvoir politique tire sa légitimité de l'élection multipartiste. Bien sûr, dans les faits, ce que l'élection signifie aux yeux des différents groupes sociaux, son réel pouvoir de transformation du paysage politique, ou encore sa capacité à refléter réellement la volonté populaire, sont des sujets qui appellent des réponses nuancées. Malgré tout, il est indéniable que les élections constituent des moments forts dans la vie politique des pays africains. Rien que dans les derniers mois, les États francophones d'Afrique de l'Ouest sont passés au travers de périodes électorales relativement tendues : élections présidentielles en octobre 2015 en Guinée et en Côte d'Ivoire, en novembre 2015 au Burkina, puis en février 2016 au Niger et au Bénin, et référendum constitutionnel en mai 2016 au Sénégal. Ce rapport profite donc de ce « concentré d'élections » pour se pencher sur l'impact politique des élections en Afrique de l'Ouest, en insistant notamment sur la question de la *légitimité politique*, de la *violence*, et du potentiel de *démocratisation* plus généralement.

L'un des grands vecteurs de tensions en Afrique de l'Ouest, comme partout ailleurs en Afrique, est celui de la limite du nombre de mandats présidentiels. En effet, l'une des particularités des constitutions démocratiques produites au moment de la transition du début des années 1990 a été l'instauration d'un nombre maximal de mandats qu'un président pouvait effectuer. L'idée était ici d'en finir avec les présidents-fondateurs-pères-de-la-nation-à-vie que l'Afrique avait connus entre 1960 et 1990. La démocratie, dit un politologue polonais, c'est en fait un système politique dans lequel celui qui est

au pouvoir peut *perdre* des élections, tout simplement ! Ainsi, afin de marquer la rupture avec l'ère de l'autoritarisme, pas moins de 47 États africains avaient instauré une limite au nombre de mandats qu'un président pouvait servir. Cette règle, toute simple, devait servir à consolider la légitimité politique des nouveaux régimes et à terme favoriser leur démocratisation véritable, en évitant de dévier vers une personnalisation abusive du pouvoir. Toutefois, dans de nombreux États, la question des mandats présidentiels est plutôt devenue la conséquence et la cause (1) d'un autoritarisme qui se drape du voile démocratique et (2) de vagues de violence, produites en premier lieu par le camp de celui qui a décidé de changer les règles du jeu et de s'accrocher au pouvoir. Sur les 37 présidents africains qui ont atteint la limite du nombre de mandats permis entre 1990 et 2016, 17 d'entre eux, soit 46 %, ont tenté de changer les règles pour prolonger leur séjour à la tête de l'État. De ces derniers, 12 y sont parvenus, de Sassou-Nguesso au Congo-Brazzaville à Kagame au Rwanda, de Nkurunziza au Burundi à Déby au Tchad, etc. Ajoutons ici le cas certes ambigu du Sénégal qui, tout en respectant un semblant de légalité, soulève malgré tout des questions quant à l'esprit de la loi (et des promesses électorales). Toutefois, cinq ont échoué dans leur tentative de rester au pouvoir, dont trois en Afrique de l'Ouest : Obasanjo au Nigéria (2007), Tandja au Niger (2009) et dernièrement, Compaoré au Burkina Faso (2014). L'activisme de la société civile, les pressions des partenaires étrangers et l'appui surprenant de l'armée semblent expliquer ces cinq échecs de changements constitutionnels. Si la légitimité, et ultimement la qualité de la vie démocratique, de ces régimes qui ont réussi à changer les règles en sortent grandement affaiblies, il importe de ne pas oublier ceux qui sont de fait devenus des non-événements, chez qui les dirigeants respectent les règles, quittent le pouvoir, ne cherchent pas à s'accrocher, et laissent le changement opérée, à l'image du Ghana, du Cap-Vert, ou encore, malgré des tentatives allant dans le sens inverse, du Bénin.

La capacité des élections à produire davantage de légitimité et de paix sociale demeure une question ouverte, et ce, même en prenant le temps d'observer ce qui se passe au niveau des plus sous-estimées des élections : les élections locales. Loin des projecteurs qui se braquent sur les élections présidentielles, les élections locales sont néanmoins révélatrices des tensions qui se développent au cœur même des sociétés africaines. Depuis les grandes réformes de décentralisation des années 1990, les gouvernements africains ont, du moins officiellement, voulu renforcer la représentativité, et donc la légitimité du système politique, en faisant élire des représentants à l'échelle locale, au bas du bas, dans les communes rurales ou urbaines. Toutefois, à y regarder de plus

près, par exemple en Mauritanie et au Sénégal, nous pouvons remarquer que ces élections génèrent de vives tensions entre factions politiques locales et parfois entre entrepreneurs politiques, qui instrumentalisent les identités ethniques, religieuses ou statutaires (de castes). Mais ces scrutins peuvent aussi être source d'émancipation pour des militants issus de catégories sociales jusque-là très marginalisées, qui comprennent que ces postes électifs locaux ouvrent l'accès à la terre, voire à la citoyenneté politique.

Enfin, ce rapport aborde les récentes élections ivoiriennes au prisme des élections passées et de la question centrale de la légitimité et de la violence. La dernière élection ivoirienne a-t-elle enfin cicatrisé la longue période de tensions initiée par le coup d'État de Noël 1999 ? Est-elle devenue l'antithèse de celle de 2010 ? En effet, cette élection représentait exactement ce qu'une élection ne devrait pas être; plutôt que de produire de la légitimité, elle a été le lieu même d'un conflit sanglant. L'élection de 2015 devait au contraire confirmer l'apaisement, notamment grâce à une économie en hausse et au travail de la Commission dialogue vérité et réconciliation. Mais rien n'est moins sûr. Cette Commission a plutôt donné une image asymétrique de la justice, et le partage des postes politiques juteux pendant ces quatre dernières années semble plutôt avoir récompensé ceux qui avaient choisi les armes plutôt que les urnes. L'utilisation d'outils autoritaires, ou illibéraux, pour consolider le pouvoir du président (détentions arbitraires d'opposants, fermetures de médias, etc.) font craindre pour la qualité de la vie démocratique en Côte d'Ivoire. Si nous avons pu être heureux que l'élection ne produise pas, encore une fois, des vagues de violence éperdue, il ne faudrait surtout pas en conclure que la société ivoirienne est maintenant apaisée.

## **I. Je demande la route !**

### **L'épineuse question des mandats présidentiels en Afrique**

*Par Ismaila Kane (Université d'Ottawa) et Cédric Jourde (Université d'Ottawa)*

Le talon d'Achille des régimes autoritaires, c'est le passage du témoin d'un chef de l'État à un autre, qu'il soit président, roi, ou général-à-vie (Ottaway 2003, 159). Certains régimes politiques autoritaires ont néanmoins résolu ce problème en institutionnalisant la succession. La plupart des monarchies l'ont ainsi fait reposer sur le remplacement du père par son fils, bien que l'exercice puisse tout de même s'avérer périlleux tant la compétition entre les frères peut être vive, voire mortelle. Certains régimes communistes ont eux aussi assuré une certaine institutionnalisation en assurant une rotation entre les différents hauts cadres du parti. Mais là encore, l'impression de stabilité peut parfois cacher de très vives luttes derrière les portes closes, entre différentes factions, comme le cas chinois le montre bien.

Dans les démocraties électorales, la solution semble a priori toute simple, c'est l'élection populaire qui règle la question. La succession est assurée par le simple mécanisme de la défaite électorale : pour paraphraser le politologue Adam Przeworski, la démocratie est un régime politique dans lequel celui qui est au pouvoir peut perdre une élection. Tout simplement. Mais en plus de cette stabilité assurée, certains ont aussi voulu éviter que la plus haute fonction de l'État ne soit source de (trop) d'abus et ont mis en place une règle toute simple : la limitation du nombre de mandats présidentiels. Toutefois, dans les jeunes démocraties, cette dernière semble parfois poser problème.

En Afrique, la question des mandats présidentiels constitue sans conteste l'une des principales sources d'anxiétés électorales depuis quelques années. Après la transition du début des années 1990, dont la principale contribution aura été d'instaurer le mécanisme électoral comme principal mécanisme d'accession au pouvoir, pratiquement tous les présidents ont accepté de se plier au jeu des urnes. Cependant, plusieurs l'ont fait à leur façon : en s'assurant que l'élection produise le résultat voulu et en changeant la règle sur la limitation du nombre de mandats.

Puisque de nombreux pays connaissent des périodes de vives tensions autour de la question des mandats présidentiels, cette contribution procède à un tour d'horizon de la question. À l'aide de la littérature en science politique qui s'est penchée sur cette problématique, elle répond à quatre questions :

- Quelles sont les données précises autour de la question des mandats présidentiels en Afrique ?
- Quels présidents sont les plus susceptibles de *tenter* le coup ?
- Quelles sont les leçons à retenir de ceux qui ont échoué dans leur tentative ?
- Plus généralement, que révèlent ces tentatives de changement, réussies ou non, des règles fondamentales à propos de la démocratie en Afrique ?

## 1) Cartographier la question des mandats présidentiels

Commençons par faire le point sur la situation des mandats présidentiels. Si nous faisons une cartographie de la situation actuelle, nous trouverions en gros quatre cas de figure :

- les présidents qui, à l'approche de la limite du dernier mandat permis, ont décidé de changer les règles du jeu et y sont parvenus. Pensons aux cas récents des présidents Sassou N'Guesso du Congo-Brazzaville ou de Paul Kagamé au Rwanda;
- les présidents qui ont tenté de changer la limite du nombre de mandats, comme dans le cas précédent, mais qui ont échoué dans leur tentative. Le cas de l'ancien président Blaise Compaoré du Burkina Faso en est ici un très bon exemple;
- ceux qui s'approchent de la limite, mais qui n'ont pas clairement annoncé leur volonté de s'y plier. Ils restent volontiers dans un flou « artistique », évaluant fort probablement leurs chances de réussir à changer les règles comme les présidents du premier cas présenté plus haut;
- enfin, il y a le cas de ceux qui se plient d'emblée à la limite de mandats, dans ces pays où changer les règles du jeu n'est pas du domaine du possible, à l'instar du Ghana, où les alternances au pouvoir sont devenues tout à fait banales.

Au moment d'écrire ces lignes, un nouveau cas se pointe peut-être à l'horizon, notamment en Mauritanie. Il s'agit du modèle russe Poutine-Medvedev : création du poste de vice-président, lequel ferait un seul mandat, après quoi l'ancien président reviendrait au pouvoir pour deux nouveaux mandats. Bien sûr, et nous y reviendrons plus bas, ce cas modèle fonctionne uniquement si le président possède la garantie (ou crée la garantie !) que son vice-président et futur remplaçant ne soit pas tenté de briguer un second mandat.

Grâce aux chercheurs Posner et Young (2015) ainsi qu'à Rachel Riedl (2015), nous disposons d'une bonne « photographie » de la situation actuelle. En somme, voici où en sont les pays africains : comme le rapportent Posner et Young (2015), entre 1990 et 2015, sur 37 présidents ayant atteint la limite de leurs mandats, 20 ont accepté de s'y plier et sont partis; 17 ont essayé de changer la règle à leur avantage; et sur ces 17, 12 y sont parvenus et cinq ont échoué.

**37 mandats présidentiels arrivés à terme :  
ceux qui s'y plient, ceux qui résistent 1990-2016**

|  |  |   |
|--|--|---|
| Présidents qui se sont retirés après avoir atteint la limite | Présidents qui ont tenté de changer la limite du nombre de mandats   |   |
| <b>20</b>  | <b>17 (18*)</b>  |   |
|  | présidents ayant <b>réussi</b> à changer/ignorer les règles  | présidents qui ont <b>échoué</b>  |
|  | <b>12 (13*)</b>  | <b>5</b>  |
|  | Burundi (2015; Nkurunziza)<br>Cameroun (2011; Biya)<br>Congo Brazza (2016; Sassou)<br>Djibouti (2011; Guelleh)<br>Gabon (2005; Bongo)<br>Guinée (2003; Conté)<br>Namibie (1999; Nujoma)<br>Ouganda (2006; Museveni)<br>Rwanda (2015; Kagamé)<br>Sénégal (2016; Sall)*<br>Soudan (2005; Bashir)<br>Tchad (2006; Deby)<br>Togo (2003; Eyadema) | Burkina (2014; Compaoré)<br>Malawi (2004; Muluzi)<br>Niger (2009; Tandja)<br>Nigeria (2007; Obasanjo)<br>Zambia (2001; Chiluba) |

Tiré de Posner et Young (2015) et actualisé.

\* Le cas sénégalais peut être interprété de deux façons.

## 2) Quels présidents sont les plus susceptibles de tenter le coup ?

Ainsi, 17 des 37 présidents qui sont allés au bout de la limite de mandats (deux mandats dans tous les cas) ont décidé d'outrepasser cette limite, soit 46 %. Avant de nous intéresser à ceux qui y parviennent et ceux qui échouent séparément, concentrons-nous sur l'ensemble qu'ils représentent. La littérature scientifique identifie un certain nombre de facteurs qui peuvent expliquer quels types de régimes politiques et de présidents seront le plus tentés de changer la limite des mandats présidentiels. Posner et Young (2015) en ont relevé trois qui sont présents dans la plupart des situations où les présidents ont tenté de changer les règles du jeu. Tout d'abord la moyenne d'âge de ceux qui refusent de partir (65 ans) est légèrement moins élevée que celle des présidents qui ne cherchent pas à changer les règles (69 ans). Il y a certes quelques exceptions, à l'image du président congolais Denis Sassou-Nguesso, 71 ans au moment des faits, qui s'est assuré de changer la constitution par voie référendaire en octobre 2015. Mais le fait d'être légèrement plus jeune peut donc laisser penser que ces présidents sont un peu plus optimistes sur leur horizon biologique (Posner et Young 2015, 10).

Ensuite, Posner et Young notent que plus un président a obtenu un score élevé aux dernières élections présidentielles ou législatives, plus il sera tenté de changer les lois. Il se sent en effet appuyé par l'appareil politique formel et informel et sait qu'il pourra compter sur sa machine politique pour changer la règle. Même si les chercheurs ne développent pas davantage l'argument, nous pouvons bien sûr ici aller plus loin et considérer que le score électoral élevé, plutôt que d'être un révélateur de l'appui populaire dont il dispose, est le symptôme du degré d'autoritarisme du régime, qui peut manufacturer la majorité souhaitée pour bien asseoir le chef de l'État. Comme corollaire, cela signifie que les poches d'opposition, du moins au niveau des institutions qui comptent réellement, sont assez faibles et risquent peu d'offrir une résistance significative. Bien sûr, comme nous le verrons plus bas, le cas Burkinabè est l'unique exception à cet argument (peut-être donc la fameuse exception qui justifie la règle).

Le troisième facteur soulevé par Posner et Young est de nature économique. L'hypothèse est ici que moins le régime est dépendant de l'aide au développement, plus il peut se permettre de changer les règles constitutionnelles. En Afrique, cette relative non-dépendance à l'aide au développement découle d'un profil économique bien particulier, celui d'une économie construite sur la rente d'une ou de plusieurs ressources naturelles à très forte valeur. Il s'agit partout du pétrole, des ressources minières ou des

deux à la fois. Cette indépendance leur confère une autonomie par rapport à d'éventuelles pressions de pays donateurs ou d'autres institutions internationales lorsque la décision de changer la règle des mandats aura été prise. Ici, nous pouvons penser aux cas du Gabon, du Soudan, ou encore du Congo-Brazzaville. Par contre, il nous semble que le seul profil économique n'est pas suffisant pour expliquer la relative autonomie des pays par rapport aux pressions externes. Certes, la rente pétrolière est une arme redoutable contre ces dernières, mais si nous regardons bien la liste de ceux qui ont tenté le coup, plusieurs dépendent de l'aide internationale. Cela suggère donc que le profil économique n'est pas l'unique facteur « d'imperméabilité » aux pressions internationales. Ainsi, la capacité du Rwanda à éviter les pressions découle peut-être plus de l'aptitude du président Kagamé à surfer sur la mauvaise conscience, bien méritée d'ailleurs, des États occidentaux qui n'ont rien fait ou si peu pour empêcher le génocide de 1994. Les cas de l'Ouganda et de la Guinée, quant à eux, font davantage ressortir l'importance géostratégique des pays : tous deux ont joué la carte de la stabilité et du « chaos environnant » pour repousser les pressions extérieures demandant de respecter la constitution (voir Jourde 2007 pour la Guinée de Conté). La rente économique dont parlent Posner et Young peut donc être élargie à toute forme de rente, comme la rente sécuritaire par exemple.

Baker (2002, 287), quant à lui, propose un argument, certes plus difficilement mesurable mais néanmoins important, qui porte sur la perception du système politique. Dans les pays dans lesquels le jeu politique est perçu par ses principaux protagonistes comme étant un jeu à somme nulle, où quitter le pouvoir est nécessairement associé à une défaite totale (et rester au pouvoir, à une victoire complète), les probabilités que le président cherche à changer la constitution sont plus élevées. Pour cet auteur, les présidents qui ont voulu altérer les règles pour rester en place sont issus de systèmes politiques dans lesquels le coût du départ du pouvoir au terme de la limite des mandats est perçu comme étant beaucoup trop élevé par rapport au gain potentiel. Ce coût peut être juridique : par exemple, la crainte qu'après avoir quitté le pouvoir, le président soit le sujet de poursuites pour des actes répréhensibles commis sous son règne. Le coût peut bien sûr être économique, tout simplement associé à la perte de revenus licites, mais généralement surtout illicites, tirés du système néopatrimonial mis en place par le président. Dans cette logique, il est compris que le prochain président monopoliserait à son tour toutes les ressources pour son propre compte. Quitter le pouvoir est alors perçu comme synonyme de pertes rapides et radicales de toutes ces sources de revenus. En somme, la plupart des régimes dans lesquels les présidents ont tenté de changer la règle

sur le nombre de mandats sont caractérisés par une forme de « patrimonialisme exacerbé », où le degré de captation des ressources licite et illicite à la faveur du réseau présidentiel est très élevé.

Plus généralement, ce que les facteurs présentés par Baker, Posner et Young ont en commun, et qui pourrait être une condition pour ainsi dire nécessaire mais non suffisante pour expliquer l'envie des présidents de changer les règles constitutionnelles, c'est le caractère autoritaire du régime. Certes, nous pouvons ici discourir longuement sur la définition de l'autoritarisme et de la démocratie. Mais qu'il s'agisse du régime de Sassou-Nguesso au Congo-Brazzaville ou celui de Kagamé au Rwanda, d'Eyadéma au Togo ou de Compaoré au Burkina Faso, tous sont ou étaient classés comme étant autoritaires par les différents indicateurs disponibles (Freedom House, Polity IV, Transformation Index, etc.). Dans ces régimes, le réseau présidentiel exerce une influence fortement hégémonique sur l'ensemble de l'appareil d'État, notamment l'administration, le système judiciaire et l'armée, ainsi que sur les circuits économiques formels et informels. La limite de mandats n'est donc pas perçue comme étant un obstacle insurmontable.

Par contre, notons malgré tout que certains régimes qui ont tenté le coup étaient pourtant démocratiques (ou plutôt semi-démocratiques), à savoir les régimes d'Obasanjo au Nigéria, de Chiluba en Zambie, de Muluzi au Malawi et de Tandja au Niger. Par ailleurs, comme pour les facteurs présentés plus tôt, l'autoritarisme n'est certes pas une variable suffisante. Les départs des présidents tanzaniens et mozambicains au terme de leur mandat, alors même que ces pays n'ont jamais connu une seule alternance au pouvoir et que l'ancien parti unique est toujours en place, montrent que tout régime autoritaire ne produira pas nécessairement un président cherchant à changer la règle des mandats.

Notons cependant que le cas sénégalais est très particulier et plus difficile à catégoriser. Rappelons tout d'abord que le Sénégal est l'un des rares pays africains à n'avoir jamais connu de coup d'État militaire de son histoire. De plus, le multipartisme a été instauré au milieu des années 70, avant que la plupart des autres pays africains en fassent autant. Enfin, le Sénégal fait partie du petit groupe d'États africains (Ghana, Cap Vert, Bénin et Kenya) qui ont connu au moins deux alternances au pouvoir sans interruption, lorsque l'opposant Wade a battu le président sortant Abdou Diouf en 2000, et lorsque l'opposant Sall a battu le président sortant Wade en 2012. Toutefois, ces alternances se sont déroulées dans des conditions ambiguës, dans la mesure où les présidents Wade et Sall, pourtant tous deux d'anciens opposants qui ont décrié les dérives

autoritaires des présidents sortants, ont malgré tout procédé à des choix qui s'éloignent de l'esprit de la Constitution et de la règle des deux mandats. En ce sens, l'usage de la ruse légale semble avoir été le choix des présidents Wade et Sall pour rester au pouvoir plus longtemps.

En effet, le 20 mars 2016 s'est tenu au Sénégal un référendum constitutionnel qui portait notamment sur le mandat du président de la République, mais l'enjeu était moins la limitation du nombre de mandats du président que la question de la durée de ces derniers. Après son élection en 2012, Macky Sall avait promis de restaurer le quinquennat précédemment aboli par Abdoulaye Wade en 2001. Cependant, en décembre 2015, dans son discours à la nation, Sall a annoncé la tenue d'un référendum, notamment pour ramener la durée du mandat présidentiel de sept à cinq ans. Il a toutefois décidé, sur avis du Conseil constitutionnel, que le principe du septennat devait s'appliquer au mandat en cours. Ceci a provoqué une forte mobilisation des partis politiques d'opposition qui ont mis leurs différends de côté pour faire front commun contre la réforme constitutionnelle. Des groupes de la société civile, dont « Y en a marre ! », ont également protesté contre cette réforme. Comme dans d'autres contextes (Riedl 2015; Posner et Young 2015), les velléités de révision constitutionnelle ont provoqué une union d'acteurs hétéroclites contre le gouvernement en place. Mais en mars 2016 le nouveau texte constitutionnel a été adopté avec un taux de participation au référendum d'environ 40 % et un taux d'approbation populaire de 62 %.

Certes, d'une part, malgré quelques épisodes isolés de violence et des soupçons d'achat de vote, le référendum constitutionnel s'est déroulé sans heurts majeurs et rappelle que le système politique sénégalais favorise historiquement le règlement des contentieux politiques dans les institutions et par le vote. Mais d'autre part, les deux présidents de l'alternance ont repris certaines des pratiques autoritaires qu'ils décriaient lorsqu'ils étaient opposants. Macky Sall, par exemple, remplaçait en 2012 le président Wade qui avait fortement concentré le pouvoir politique entre ses mains, n'hésitant pas d'ailleurs à écarter voire emprisonner des personnalités potentiellement dangereuses pour lui (Macky Sall en avait fait les frais<sup>1</sup>). Cependant, à certains égards, Macky Sall a une pratique du pouvoir qui rappelle celle de son prédécesseur. En effet, comme le président Wade à son époque, Sall a déjà procédé à plusieurs remaniements afin de prévenir l'émergence de figures fortes au sein de son gouvernement, coopté des personnalités de formations

---

<sup>1</sup> Macky Sall a été premier ministre et président de l'Assemblée nationale lors des deux mandats du président Wade. Il a ensuite été écarté de l'Assemblée nationale et du parti au pouvoir.

politiques rivales et fait preuve d'une certaine intolérance face aux critiques à son égard<sup>2</sup>. La création d'une Cour de répression de l'enrichissement illicite (CREI), et l'emprisonnement de Karim Wade (fils et ministre de l'ancien président Abdoulaye Wade) qui s'ensuivit, témoignent d'une certaine dépendance de la justice à l'exécutif. Le maintien du septennat pour le mandat en cours (qui va ainsi jusqu'à 2019), malgré la promesse initiale de Sall et le désaccord des partis d'opposition et d'une partie de l'opinion publique, pourrait être expliqué comme un prolongement de ces pratiques d'hyperprésidentialisation dans un contexte où le contrôle et les ressources sont très centralisés (Riedl 2015).

### **3) Quelles sont les leçons à retenir de ceux qui ont échoué dans leur tentative ?**

Comme l'indique le tableau plus haut, sur les 17 cas de présidents qui ont tenté de changer la règle des mandats présidentiels, cinq ont échoué et ont dû se résigner à quitter le pouvoir. Bien que ce nombre soit assez petit, il est tout de même possible de tirer quelques leçons intéressantes. Rappelons que ces cas sont, en ordre chronologique, ceux des présidents Chiluba en Zambie (2001), Muluzi au Malawi (2004), Obasanjo au Nigéria (2007), Tandja au Niger (2009) et enfin Compaoré au Burkina Faso (2014).

En premier lieu, notons que dans les trois premiers cas (Zambie, Malawi et Nigéria), il s'agissait de pays dans lesquels les présidents étaient arrivés au pouvoir dans le cadre d'élections libres qui clôturaient l'ère des anciens partis uniques (Zambie et Malawi) et du régime militaire (Nigéria). Donc tous trois avaient la particularité de ne pas être d'anciens dictateurs restés au pouvoir après une transition de façade (comme ce fut le cas au Togo et au Cameroun) ou après une victoire par les armes (comme au Congo-Brazzaville, au Rwanda et en Ouganda). En somme, dans ces trois premiers cas, il y avait déjà eu une forme de rupture, donc d'alternance, assez nette avec le régime précédent. Mais malgré cette rupture, ces trois présidents ont néanmoins tenté de changer la constitution afin d'éliminer la limite des deux mandats. Ils se sont toutefois butés à une très forte opposition. En Zambie et au Malawi, malgré le recours aux milices armées du parti au pouvoir (Dulani 2011, 218), les présidents en place ne possédaient pas le même contrôle de l'appareil d'État que ceux qui sont parvenus à leur fin, ne disposaient pas de l'appui d'un parti qui était déjà au

---

<sup>2</sup> Lors du référendum de mars 2016 par exemple, une radio influente dont le propriétaire est très critique envers Macky Sall fut fermée temporairement puis rouverte devant les protestations.

pouvoir bien avant la transition (comme pour Biya, Eyadéma, Musevini, par exemple) ni de l'appui de l'armée (Dulani 2011, 221), et ils n'étaient pas eux-mêmes d'anciens militaires, contrairement à leurs homologues ougandais, rwandais ou congolais pour ne nommer qu'eux. De plus, dans ces cas (Zambie, Malawi et Nigéria), la libéralisation de la vie politique au début des années 1990 et la défaite électorale des anciens partis uniques ont permis l'émergence d'une société civile très active. Celle-ci fut l'une des causes de l'arrivée au pouvoir de nouveaux présidents et de nouveaux partis dans les années 1990, de même que la cause de leur échec lorsqu'ils ont voulu réinjecter une dose d'autoritarisme en tentant d'éliminer la limite des mandats (Baker 2002, 293). Quant à la tentative d'Obasanjo au Nigéria, celui-ci était certes un ancien militaire, mais il a dû faire face à deux obstacles insurmontables. En premier lieu, il avait devant lui une société civile très dynamique et mobilisée contre sa tentative. Ensuite, le Nigéria est sans commune mesure avec les autres pays africains : une population hors-norme, la plus grande d'Afrique, mais aussi un système fédéral générant un morcellement institutionnel sans égal sur le continent. Ceci a eu pour effet de faire du parti présidentiel, le PDP, un ensemble tout aussi gigantesque, mais hétéroclite, atteignant un niveau de division factionnelle interne (en partie régional et confessionnel, mais pas uniquement) tel qu'il n'a pas permis au président Obasanjo de trouver suffisamment d'appui dans ses rangs (Dulani 2011, 35). C'est son propre parti qui a bloqué sa tentative de réforme au Sénat.

Les cas de Tandja au Niger et de Compaoré au Burkina sont un peu différents des trois cas précédents, mais nous pouvons tout de même y noter des similitudes intéressantes. Tout d'abord, les deux présidents étaient des militaires dont nous nous serions attendus à ce qu'ils bénéficient de l'appui du bras coercitif de l'État, l'armée. De plus, tous deux exerçaient un contrôle assez effectif sur l'appareil d'État. Ce contrôle était beaucoup plus efficient au Burkina qu'au Niger, dans la mesure où Compaoré était au pouvoir depuis 27 ans (1987-2014); en ce sens, Compaoré ressemblait bien davantage aux cas recensés plus haut, dans la lignée des Sassou-Nguesso, Eyadéma ou encore Musevini. Cependant, bien que le Niger ait connu une série de régimes différents depuis la fin des années 1980, le président Tandja pouvait compter sur ses dix années passées au pouvoir, mais aussi sur le fait qu'il avait occupé des postes clés à l'époque du régime militaire et du parti unique, notamment celui de ministre de l'Intérieur, et enfin sur le fait que son parti était l'ancien parti unique au pouvoir avant la transition du début des années 1990, donc bien implanté à travers le pays et les institutions administratives.

Enfin, malgré cela, l'une des sources ultimes de leur échec se trouve au sein même de l'institution dont nous pouvions penser qu'elle les suivrait à tout prix : l'armée. Au Niger, après que le président ait éliminé tous les obstacles formels, incluant la dissolution de l'Assemblée et le limogeage des sept juges de la cour constitutionnelle qui s'opposaient à sa tentative de changement de la règle des mandats, c'est finalement l'armée qui est intervenue, a écroué Tandja, mis en place une période de transition, et finalement redonné le pouvoir aux civils. Quant à la situation au Burkina, il faut relever que le contrôle du président sur l'entité militaire tenait davantage d'un leurre, dans la mesure où il l'exerçait surtout sur le Régime de sécurité présidentielle (RSP), dont la montée en puissance s'était faite au détriment des autres entités sécuritaires. Ces dernières ont donc peu hésité avant d'intervenir en faveur des segments de la population qui avaient exprimé leur opposition au changement de la règle des mandats. Ainsi, il ne faudrait pas négliger le rôle qu'a exercé la société civile dans les échecs subis par Tandja et Compaoré. Au Niger, le régime a été affaibli par l'opposition de la rue, mais beaucoup moins que par l'intervention de l'armée. Au Burkina, comme en Zambie, au Malawi et au Nigéria, la société civile a joué un rôle majeur, les manifestations incessantes contre le projet de Compaoré pouvant être considérées comme un facteur nécessaire à l'échec de celui-ci, même s'il est vrai que la population a dû compter sur l'appui de l'armée pour faire définitivement basculer la balance à la faveur des opposants à la réforme du président Compaoré.

Nous avons ici étudié les cinq cas de présidents ayant formellement et ouvertement tenté de changer la règle des mandats pour rester au pouvoir, et qui ont échoué dans leur tentative. Mais il faudrait inclure une autre sous-catégorie, celle des cas assez proches analytiquement des cinq que nous venons de mentionner, mais beaucoup plus difficiles à étudier : les cas des présidents qui ont voulu changer la règle des mandats et commencé à s'engouffrer dans cette voie, mais qui ont reçu suffisamment de signaux pour finalement décider de rebrousser chemin et de se retirer au terme de leur deuxième mandat. Ils sont beaucoup plus difficiles à évaluer, puisque les raisons qui ont convaincu les présidents de ne pas poursuivre leur tentative sont peu connues, mais ils sont très intéressants, car nous pourrions en apprendre beaucoup en fouillant les causes qui, en coulisse, ont finalement dissuadé les présidents d'aller plus loin. Nous pensons ici aux cas de Kérékou en 2005-2006 au Bénin, de même qu'à son successeur Boni Yayi en 2015, qui tous deux ont laissé planer la possibilité de tenter de changer la règle (Banégas 2014). Dans ce dernier cas, « le président Boni Yayi a soumis au parlement un projet de loi de révision de la Constitution. Visant à instaurer une Cour des comptes, à abolir la peine de mort

et à constitutionnaliser la commission électorale, ce projet modificatif était en apparence censé élargir les bases démocratiques du régime. Mais, en touchant aux fondamentaux du régime, il devrait également entraîner un changement de république – et *de facto* permettre au président de se représenter alors même qu’il aura effectué ses deux mandats » (Banégas 2014, 103). La réaction de la société civile a cependant été si forte (« Touche pas à ma constitution », ce cri de ralliement, a fait écho au mouvement « Y en a marre ! » sénégalais) que le président béninois n’a pas pu poursuivre dans cette voie (Banégas 2014; Africa Confidential 2013).

#### **4) Plus généralement, que révèlent ces tentatives de changement, réussies ou non, des règles fondamentales à propos de la démocratie et des élections en Afrique ?**

La tendance vers la modification de la limite des mandats présidentiels souligne très certainement l’un des problèmes institutionnels majeurs des systèmes politiques africains, à savoir l’hyperprésidentialisme (van de Walle 2003). Dit autrement, l’exécutif concentre beaucoup trop de pouvoir, formel et informel, entre ses mains par rapport aux autres institutions (assemblée législative, pouvoir judiciaire). Ainsi, cette surdose de pouvoir explique à la fois pourquoi les présidents en place sont prêts à tout pour rester, puisqu’il y a trop à gagner (ou trop à perdre pour partir), et comment ils ont les moyens de parvenir à leur fin, pouvant éliminer ou coopter ceux qui tenteraient de faire barrage. Avec un tel concentré de pouvoir, les incitatifs pour partir sont nécessairement faibles, et les moyens pour contrer les oppositions sont très importants. En somme, les tentatives de modifications de la limite des mandats, et surtout celles qui réussissent, montrent qu’il importe de penser à des modèles institutionnels alternatifs, qui s’éloigneraient de l’hyperprésidentialisme. Cela aurait au moins deux avantages : d’abord, celui de réduire le concentré de pouvoir entre les mains d’un président, ce qui rendrait le départ ou la défaite moins dramatiques, les banaliserait en quelque sorte, et donc les rendrait plus faciles; ensuite, cela rendrait les tentatives de changement de règles constitutionnelles plus difficiles, dès lors que le président ne contrôlerait plus l’ensemble des institutions pouvant lui opposer une fin de non-recevoir.

L’hyperprésidentialisme pose aussi le problème, qui va presque de soi, de rendre les probabilités d’alternance au pouvoir beaucoup plus difficiles. En effet, sur la totalité des élections présidentielles tenues depuis 1990, très peu ont vu le président sortant perdre une élection. C’est l’avantage de

« l'incumbency ». Cependant, lorsqu'un président arrive à son dernier terme et quitte son poste, et que s'affrontent à l'élection suivante des candidats dont aucun ne bénéficie de l'avantage de « l'incumbency », les probabilités d'alternance sont beaucoup plus élevées (Rakner et van de Walle 2009, 220), et ce, tant au niveau de l'exécutif que du législatif. C'est ce qu'ont démontré les cas du Mali, du Kenya et du Ghana. Lorsque les présidents Konaré, Rawlings, Moi et plus récemment Boni, du Bénin (2016), ont quitté le pouvoir, ceux qui ont gagné les élections subséquentes n'étaient pas les candidats du parti sortant, et ce au niveau des deux branches du pouvoir (Rakner et van de Walle 2009, 220).

Il est intéressant de comparer l'argument principal des présidents et de leur entourage pour justifier leur volonté de rester au pouvoir avec les données quantitatives et qualitatives sur cette question. La grande majorité des présidents et leur garde rapprochée arguent que la volonté de prolonger leur présence au pouvoir émane du peuple, lequel souhaiterait donner plus de temps au président afin qu'il puisse poursuivre ses réformes. Cet argument peut être aisément invalidé. Les sondages effectués par l'institut Afrobarometer ([www.afrobarometer.org](http://www.afrobarometer.org)) montrent que l'appui populaire à la faveur d'une limite de deux mandats est extrêmement fort dans tous les pays africains sondés, incluant ceux dans lesquels les présidents ont changé la règle du jeu.

En effet, comme le montre bien Dulani, les sondages effectués dans 29 pays africains montrent un appui indéfectible à la limite du nombre de mandats : en moyenne, sur les 29 pays sondés, 75 % des répondants l'appuient (Dulani 2015, 3) ! De plus, parmi ces 29 pays, tous sauf un obtiennent des scores supérieurs à 50 %, et 26 des 29 pays obtiennent un taux d'appui à la limite de mandats supérieur à 60 %. Seule l'Algérie obtient un score inférieur à 50 %, soit 44 % (Dulani 2015, 3), ce qui est assez intrigant dans la mesure où le récent changement constitutionnel dans ce pays introduit justement la limite de deux mandats. Dulani (2015, 4) observe de plus que même au Burundi, moins de douze mois avant que le président Nkurunziza ne décide de se présenter pour un 3<sup>e</sup> mandat, 62 % des Burundais appuyaient la limite de mandats. Cette tendance forte se confirme même pour les pays dans lesquels il n'y a pas de limite de mandats. Dans les neuf États sans aucune limite, 77 % des répondants sont en faveur de l'imposition d'une telle limite (Dulani 2015, 5). Cet important appui se vérifie même lorsque nous comparons les différents profils socioéconomiques. Qu'il s'agisse des hommes ou des femmes, des urbains ou des ruraux, des répondants diplômés ou non diplômés, des jeunes ou des personnes âgées, l'appui à la limite du nombre de mandats présidentiels est chaque fois très élevé, et varie à peine de 4 %, sauf selon le critère de

diplomation (71 % des non-diplômés sont en faveur pour 82 % des détenteurs de diplômes postsecondaires, le tout restant néanmoins très élevé) (Dulani 2015, 7).

En conclusion, comme nous l'avons mentionné plus haut, entre 1990 et 2015, sur 36 présidents ayant atteint la limite de mandats, 20 l'ont accepté et sont partis. À la suite de ces départs, 10 présidents ont à leur tour atteint la limite de deux mandats. Tous, sans exception, ont aussi quitté le pouvoir au terme de leur second mandat. Ceci permet à Posner et Young (2015) de proposer l'argument du « cycle vertueux » : en quelque sorte, ce facteur signifie qu'il suffit de démarrer une seule fois le cycle vertueux du respect de la limite des mandats pour que le risque qu'un nouveau président change la règle soit nul. Plus généralement, ceci nous amène à observer que, pour tous ces présidents qui ont quitté le pouvoir sans tenter de changer la constitution, la chose est devenue banale, un non-événement en quelque sorte. La limite des mandats présidentiels est tenue pour acquise, elle est devenue un mécanisme intériorisé de la succession au pouvoir. Il est bien sûr important de mettre en exergue les cas de non-respects de la limite des mandats, mais il ne faudrait pas oublier les situations où, justement, le problème ne se pose pas. Là où au Togo ou au Congo-Brazzaville les chefs d'État s'accrochent au pouvoir, les présidents ghanéens ou cap-verdiens, eux, le quittent lorsque la limite est atteinte, sans que personne n'évoque l'idée de changer les règles. Il n'est donc pas nécessaire de chercher dans d'autres régions du monde des cas « vertueux » pour mieux mettre en exergue les dérives autoritaires de ces chefs d'État africains qui préfèrent rester au pouvoir au-delà des règles permises. Les bonnes pratiques, pour reprendre l'expression consacrée, existent aussi en Afrique. Les présidents du Ghana, de la Sierra Leone, du Bénin ou du Cap-Vert prouvent ainsi que l'institutionnalisation de la succession pacifique et démocratique est possible, réelle et bien fonctionnelle dans plusieurs pays d'Afrique. En cela, un remède aux anxiétés électorales se trouve bel et bien en Afrique même.

## Références

Africa Confidential. 2011. « One Day, Son », vol. 52, n° 13, 24 juin 2011.

Africa Confidential. 2013, « Stay On, Moi ? », vol. 54, n° 6, 15 mars 2013.

Baker, B. 2002. « Outstaying One's Welcome: the Presidential Third-Term Debate in Africa », *Contemporary Politics*, vol. 8, n° 4, p. 285-301.

Banégas, R. 2014. « L'autoritarisme à pas de caméléon : les dérives de la révolution passive démocratique au Bénin », *Afrique contemporaine*, n° 249, p. 99-118.

Dulani, B. 2011. *Personal Rule and Presidential Term Limits in Africa*, Thèse (Ph. D.) non publiée, Université du Michigan.

Dulani, B. 2015. « African Publics Strongly Support Term Limits, Resist Leaders' Efforts to Extend Their Tenure », *Afrobarometer Dispatch*, n° 30.

Hahonou, E.K. 2008. « Cultures politiques, esclavage et décentralisation : la revanche politique des descendants d'esclaves au Bénin et au Niger », *Politique africaine*, n° 111, p. 169-186.

Jourde, C. 2007. « The International Relations of Small Neoauthoritarian States: Islamism, Warlordism, and the Framing of Stability », *International Studies Quarterly*, vol. 51, n° 2, p. 481-503,

Ottaway, M. 2003. *Democracy Challenged: the Rise of Semi-Authoritarianism*. Washington, Carnegie Endowment for International Peace.

Posner, D. et D. Young. 2015. « Term Limits and the Transfer of Power », préparé pour Nicholas Cheeseman (dir.), *Politics in Africa: the Importance of Institutions*, New York, Cambridge University Press, 21 p.

Rakner, L. et N. van de Walle. 2009. « Opposition Parties and Incumbent Presidents: the New Dynamics of Electoral Competition in Africa », dans S. Lindberg (dir.), *Democratization by Elections: a New Mode of Transition*, Baltimore, The John Hopkins University Press, p. 202-225.

Riedl, R. 2015. « The Advantages – and Drawbacks – of Presidential Term Limits as a Tool for Building Democracy in Africa », *Scholars Strategy Network*, [En ligne], mars 2015, [[www.scholarsstrategynetwork.org/brief/advantages-and-drawbacks-presidential-term-limits-tool-building-democracy-africa](http://www.scholarsstrategynetwork.org/brief/advantages-and-drawbacks-presidential-term-limits-tool-building-democracy-africa)].

Van de Walle, N. 2003. « Presidentialism and Clientelism in Africa's Emerging Party Systems », *Journal of Modern African Studies*, vol. 41, n° 2, p 297-321.

## **II. « Réconciliation », élection présidentielle, et transition démocratique en Côte d'Ivoire**

*Par Maxime Ricard (Université du Québec à Montréal)*

De la mort de Félix Houphouët-Boigny en 1994 à la crise postélectorale de 2010-2011, les crises de différentes natures en Côte d'Ivoire étaient enchâssées dans des processus électoraux. De 1995 à 2016, les acteurs politiques principaux des élections présidentielles ivoiriennes n'ont guère changé : Alassane Ouattara, Henri Konan Bédié et Laurent Gbagbo ont tour à tour, mais de différentes manières, été des joueurs clés. La crise postélectorale de 2010-2011 a été un profond traumatisme pour la société ivoirienne, après 10 années de « ni guerre ni paix » (McGovern 2011). Le règlement violent de la crise ivoirienne en avril 2011 avec la capture de Laurent Gbagbo a souligné beaucoup d'interrogations pour l'avenir du pays. Beaucoup d'observateurs ont immédiatement utilisé le terme de « postconflit » pour décrire la situation sociopolitique depuis 2011. Cependant, ce terme présomptueux dans le contexte ivoirien (Chauveau et Colin 2014, 10), mais aussi normatif et téléologique d'une « pacification » du pays (Banégas 2012), doit être utilisé avec prudence, car les divisions restent profondes. Alassane Ouattara a promis une élection présidentielle en 2015 pacifique et transparente, qui validerait les réussites de son premier mandat. À première vue néanmoins, sa réélection au premier tour avec 83,7 % des voix dans des conditions jugées satisfaisantes par une pluralité d'observateurs semble corroborer cette démarche.

Pour interpréter les défis et perspectives que soulèvent les résultats de cette élection présidentielle, deux interrogations structureront notre analyse : cette élection valide-t-elle le projet de « réconciliation nationale » du président Ouattara, et plus globalement, que révèle le cas ivoirien sur les relations entre construction de la paix, élection, et transition démocratique ? Pour réfléchir à ces questions, nous articulons notre propos autour de la stratégie de « réconciliation nationale » de Alassane Ouattara, des continuités et divisions révélées par les élections présidentielles de 2015, et enfin des liens que ces processus ont avec une possible « transition démocratique » durable en Côte d'Ivoire.

## 1. Réconcilier par l'économie ?

Comme l'ont souligné plusieurs personnes-ressources interrogées en mai 2015 dans la capitale économique Abidjan<sup>3</sup>, la stratégie principale d'Alassane Ouattara a été de faire de l'amélioration de l'économie le vecteur principal de la réconciliation nationale. Les thèses de l'économiste Paul Collier sur les causes des conflits en Afrique ont grandement influencé les pratiques de la Banque mondiale et des autres organisations internationales impliquées dans la gestion des conflits (notamment sa contribution dans le débat « greed versus grievance »<sup>4</sup>). Mais qu'en est-il de la Côte d'Ivoire où le président a clairement lié son projet économique à la réconciliation ? Ce pari est-il une stratégie de paix viable ?

Certainement, depuis 2012 le pays connaît l'une des croissances économiques parmi les plus rapides du continent africain. En 2015, le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) est estimé à 8,5 %. L'atteinte en 2012 du point d'achèvement du processus PPTTE (Pays pauvres très endettés) des institutions de Bretton Woods a donné une marge de manœuvre budgétaire importante au nouveau gouvernement. Le processus PPTTE a réduit la dette extérieure de 7,5 milliards de dollars et permis de voir la dette publique passer de plus de 90 % du PIB à environ 40 % entre 2011 et 2015. Les investissements publics (en particulier dans les infrastructures) et le retour en force des investissements privés dans le pays, couplés à une hausse des exportations dans un contexte de cours élevés des matières premières agricoles, expliquent principalement les bonnes performances de l'économie ivoirienne. Les capacités du nouveau président à assurer la confiance des bailleurs de fonds et des investisseurs privés sont indéniables.

Tandis que la Banque mondiale souligne la qualité de la gestion budgétaire ivoirienne, notamment à travers la croissance des dépenses dans les secteurs sociaux, d'autres réalités économiques sont moins flatteuses. Si une baisse du taux de pauvreté s'est enclenchée à partir de 2011, elle n'est pas suffisante pour compenser la hausse de la population selon un rapport récent de

---

<sup>3</sup> Dans le cadre d'un préterrain de thèse sur les politiques de construction de la paix et de l'État en Côte d'Ivoire en mai 2015, nous avons réalisé une vingtaine d'entretiens avec quatre grands groupes d'individus : OIG/ONG internationales et représentations diplomatiques, chercheurs en sciences sociales, ministères et agences de l'État, ONG locales.

<sup>4</sup> Le débat « greed versus grievance » oppose les arguments stipulant d'abord que les combattants participants à un conflit sont motivés par un désir d'améliorer leurs conditions et dont l'action violente est basée sur une analyse de coûts-bénéfices (« greed »), contre les arguments stipulant que les combattants sont motivés par des problèmes moraux, sociaux, politiques, identitaires et autres facteurs non économiques (« grievance »). Paul Collier (avec Anke Hoeffler) a écrit un article très influent défendant la première thèse.

la Banque mondiale. L'institution révèle qu'il y a « 935 500 plus de pauvres aujourd'hui qu'en 2008 dans le pays, avec une forte concentration dans le monde rural ». La Banque mondiale rapporte que 46,3 % de la population vit avec une dépense de consommation inférieure à un euro par jour, représentant un taux de pauvreté cinq fois supérieur à celui de 1985. De plus, la gestion financière de l'État malgré les nombreuses initiatives dites de « bonne gouvernance », reste un point problématique, en particulier dans le domaine de l'attribution des partenariats publics-privés (Banque mondiale 2015, 16).

La croissance en Côte d'Ivoire est largement soutenue par les domaines des bâtiments et travaux publics (BTP), les activités extractives minières ou encore par la finance et les communications. Ces secteurs n'ont pas eu un effet majeur sur la production d'emploi et donc sur le niveau de vie d'une majorité des ménages. Certains analystes ont proposé la mise en place d'une aide aux plus démunis sur le modèle de la « bolsa familia » brésilienne (Faujas 2015), une politique publique de redistribution qui commence à émerger en Afrique subsaharienne<sup>5</sup>. Une redistribution de la croissance semble d'autant plus nécessaire que les changements sur le temps long de l'économie ivoirienne vont accentuer l'urbanisation : seulement un Ivoirien sur quatre travaillera dans l'agriculture en 2025, tandis que le nombre d'Ivoiriens en âge de travailler augmentera de 40 %. Ainsi, outre l'exposition à des facteurs de risque comme une baisse des cours des produits agricoles ou une augmentation des taux d'intérêt, la société ivoirienne pourrait produire un nombre croissant d'exclus en milieux urbains et donc, potentiellement, des conflits sociaux, selon le même rapport de la Banque mondiale (Banque mondiale 2015, 27). Si les performances macroéconomiques sous l'ère Ouattara sont indéniables, un nouveau compromis économique et de redistribution est ainsi nécessaire. D'autant plus que cette croissance pourrait s'essouffler en l'absence d'une diversification plus rapide de l'économie (Théroux-Bénoni 2015, 6).

Le projet de l'émergence de la Côte d'Ivoire à l'horizon 2020 est un leitmotiv d'Alassane Ouattara, mais il pose une question essentielle : à qui profite la croissance économique ? Profite-t-elle à la réconciliation ? La réponse, dans le cas ivoirien, est directement liée aux possibilités de la paix et de la réconciliation. Cette dernière, en tant que concept, est en soi problématique dans la mesure où elle permet trop souvent une lecture téléologique des progrès d'une normalisation postconflit. Lorsqu'une réconciliation est basée sur une stratégie économique, plusieurs aspects tendent à être négligés sinon

---

<sup>5</sup> Voir l'ouvrage récent de James Ferguson, 2015, *Give a Man a Fish: Reflections on the New Politics of Distribution*, Durham, Duke University Press.

marginalisés : le besoin de sécurité des individus, la construction de nouvelles relations sociales, l'expression d'une considération envers l'autre, la recherche d'une forme (individuelle et collective) de vérité, de justice, de guérison et de pardon (Charbonneau et Parent 2012). La réconciliation et la croissance économique ne sont pas mutuellement exclusives. L'une n'empêche pas l'autre mais, plus important encore, l'une ne mène pas nécessairement à l'autre. La croissance économique ne doit ni être réservée à une minorité ni camoufler les enjeux sociaux et politiques au cœur du processus de réconciliation. Elle doit servir les moyens de la réconciliation et non exacerber les inégalités, les tensions socioéconomiques ou servir à dissimuler ou reléguer au second rang les efforts sociopolitiques nécessaires à construire une paix durable.

## **2. La réconciliation nationale : un discours avec peu de substance ?**

Au niveau de l'institutionnalisation de la réconciliation, la Commission dialogue vérité et réconciliation (CDVR) a produit des résultats décevants. La mise en place de la CDVR, qui fut créée après la crise postélectorale en juillet 2011, semble bien avoir été un des « prérequis » pour garantir le soutien international postconflit sans que la démarche ait été réellement réfléchie. La décision de donner la présidence de cette commission à un homme politique est plutôt rare, en l'occurrence Charles Konan Banny, ancien premier ministre. Cette décision fut critiquée par les spécialistes des questions de justice transitionnelle<sup>6</sup>. Ces critiques sur le fonctionnement de la CDVR notamment dans les rangs des représentants internationaux ont décrédibilisé l'institution tout au long du processus, tandis que les tensions entre le gouvernement et cette dernière se firent de plus en plus importantes. Le gouvernement ira même jusqu'à créer une institution quasiment « concurrente », le Programme national de cohésion sociale (PNCS). Le rapport final de la CDVR n'a toujours pas été publié depuis la fin de son mandat, qui s'est terminé en 2014.

Le traitement judiciaire des crimes commis pendant la décennie de crises illustre les limites de la réconciliation nationale. Aucun membre de l'ancienne rébellion des Forces nouvelles (FN) n'a été jugé depuis 2011 malgré les crimes constatés pendant la crise postélectorale, même si depuis 2015 certains font l'objet d'enquêtes. Il est évident que Alassane Ouattara bute sur cette question, de par l'influence de l'ancien chef de la rébellion FN Guillaume Soro, président de l'Assemblée nationale depuis 2012, et du fait que le président Ouattara doit

---

<sup>6</sup> Entretien anonyme avec un(e) responsable de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, mai 2015.

beaucoup aux anciens « commandants de zone » pendant la crise postélectorale (Charbonneau 2013). Pourtant, les ex-dignitaires de l'ancien régime, dont l'épouse de Laurent Gbagbo, ont été condamnés lors de procès décrits comme bâclés par les observateurs internationaux (Théroux-Benoni 2015, 7). Enfin, Laurent Gbagbo et Charles Blé Goudé sont en procès à la Cour pénale internationale, seuls acteurs de la crise ivoirienne emprisonnés à La Haye. L'impact du résultat de ce procès est inconnu pour la politique ivoirienne.

Sur le plan sécuritaire, les Forces républicaines de Côte d'Ivoire (FRCI) demeurent divisées à la suite de l'intégration des anciens rebelles dans l'armée nationale. La disponibilité des armes et la poursuite de pratiques d'exploitation et de contrebande des ressources naturelles par d'anciens commandants de zone de l'ex-rébellion sont autant de signaux négatifs auxquels la croissance économique et le discours de la réconciliation nationale ne répondent pas (Nations Unies 2015). L'existence de ce réseau militaro-économique régulièrement documenté par le Groupe d'experts des Nations Unies sur la Côte d'Ivoire (2013) est à terme une question difficile pour la réconciliation, mais aussi pour la paix et la sécurité dans le pays. Un rapport récent du Groupe d'experts des Nations Unies (2016) souligne que les anciens commandants de zone ont acquis une quantité importante de matériels militaires pendant et après la crise électorale, en violation de l'embargo onusien. Le gouvernement a mis fin aux activités de l'ADDR (Autorité pour le désarmement, démobilisation, et réintégration) en 2015 avant les élections présidentielles, mais les personnes-ressources interrogées en Côte d'Ivoire en mai 2015 ont contesté la réalité des chiffres annoncés. De plus, Lori-Anne Théroux-Benoni (2015, 7) a souligné qu'il était légitime de se demander à qui ont profité ces programmes et si les miliciens pro-Gbagbo ont été effectivement inclus dans ce processus.

Globalement, comme l'a relevé récemment un chercheur de l'International Crisis Group ainsi que nos entretiens, une partie importante de la population se sent mal représentée, voire exclue, notamment dans un contexte de « [l']accaparement des grands postes institutionnels et sécuritaires par des hommes originaires du nord [i.e des ex-rebelles] » (Depagne 2015). Au niveau des populations rurales, les conflits fonciers, toujours nombreux, restent une question majeure pour l'avenir de la Côte d'Ivoire. Sur ce plan, le pouvoir en place reste prudent et n'a pas proposé de réformes majeures (Chauveau et Colin 2014, 7), mais beaucoup d'observateurs signalent que ces conflits sont une bombe à retardement, qui a joué un rôle clé dans les différentes crises antérieures. Ils ont été au cœur des mobilisations ethnonationalistes dans le passé. La réconciliation en tant que concept et pratique de la construction de la

paix est devenue un leitmotiv dans les situations dites « postconflit » contemporaines. Mais l'institutionnalisation de la réconciliation par les intervenants internationaux ne peut cacher les rapports de pouvoir dans la société considérée. Parce que ce concept est vague et flexible, son utilisation politique peut être un « universel vide » (Renner 2014). Une croissance économique forte et le discours de la « réconciliation nationale » n'ont pas permis jusqu'ici d'amorcer un processus substantif de réconciliation politique en Côte d'Ivoire. Les résultats de l'élection présidentielle nous donnent des indices sur l'étendue des divisions qui existent et sur l'héritage de la crise postélectorale.

### **3. Les continuités et les divisions révélées par l'élection présidentielle de 2015**

Malgré l'indéniable confiance de la « communauté internationale » et les résultats spectaculaires de la relance de la machine économique, Alassane Ouattara fait face à des enjeux importants pour son second mandat dans le domaine de la réconciliation politique. L'absence de violence lors des élections présidentielles de 2015 est encourageante, mais l'héritage des crises précédentes est toujours présent (Piccolino 2016).

La reconfiguration du champ politique a été importante à la suite de la résolution violente de la crise postélectorale. Au sein du Front populaire ivoirien (FPI), plusieurs membres de l'élite incarcérés après cette crise, dont l'ancien premier ministre Pascal Affi N'Guessan, ont obtenu une libération provisoire en 2013, puis des condamnations allégées dans le cadre des différents procès contre les anciens dignitaires de l'ère Gbagbo. N'Guessan est rapidement devenu le leader de l'opposition au sein du FPI et a accepté les règles du processus politique sous Ouattara. La division au sein du FPI a rapidement émergé entre le camp proche d'Affi N'Guessan et celui d'Aboudramane Sangaré, ce dernier posant des conditions sine qua non à une participation au jeu politique, notamment la question du retour de Laurent Gbagbo. Au sein de l'ancien parti unique, le Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI), Henri Konan Bédié – qui s'était rallié à Alassane Ouattara au second tour des présidentielles de 2010 contre Laurent Gbagbo – a décidé de reconduire cette alliance dès le premier tour lors de « l'appel de Daoukro » en 2014. La structure d'alliance créée en 2005 pour s'opposer électoralement au président d'alors, le Rassemblement des houphouëtistes pour la démocratie et la paix (RHDP), était donc reconduite. Certaines élites du PDCI ont tenté d'imposer le principe d'une

candidature au premier tour pour représenter le parti, sans succès, démontrant la prééminence de l'octogénaire Bédié sur le parti. Plusieurs des contestataires sont alors entrés en dissidence et se sont présentés à l'élection présidentielle de 2015 comme candidats indépendants, notamment Kouadio Konan Bertin, Charles Konan Banny et Essy Amara.

Les débats préélectoraux ont été dominés par plusieurs sujets : la libération de Laurent Gbagbo comme condition sine qua non d'un processus politique, la neutralité des institutions électorales, la question de l'éligibilité d'Alassane Ouattara, mais aussi les opérations d'enregistrement électoral. Deux alliances électorales se sont opposées au président sortant en 2015. L'une, l'Alliance des forces démocratiques (AFD), créée en 2014, était le véhicule du FPI et appuyait Affi N'Guessan, acceptant le processus politique et ne mettant pas la contestation des conditions d'organisation des élections au centre de sa stratégie politique (Théroux-Benoni 2015, 3). La deuxième alliance, la Coalition nationale pour le changement (CNC), a réuni les candidats indépendants du PDCI, les « frondeurs » du FPI qui appuyaient Abdouramane Sangaré, ainsi que Mamadou Koulibaly, ancien président de l'Assemblée nationale sous l'ère Gbagbo ayant créé son propre parti en 2011, Liberté et démocratie pour la république (LIDER). Le CNC, formé sur le tard en mai 2015, avait ainsi une attitude beaucoup plus offensive envers le pouvoir en place, posant des revendications pour une participation au scrutin. La campagne d'Alassane Ouattara a été axée sur le dépassement de la crise postélectorale et le projet de « l'émergence » de la Côte d'Ivoire, un discours développementaliste (Banégas 2014, 78) somme toute assez classique dans les campagnes électorales en Afrique subsaharienne (Bleck et van de Walle 2010), Ouattara soulignant l'importance de produire un « ivoirien nouveau » capable de répondre aux défis du développement économique. Affi N'Guessan a axé sa campagne sur les thèmes d'une meilleure gestion et redistribution économique et l'inclusion de tous les ivoiriens dans le projet national pour une réconciliation politique concrète, incluant le retour de Laurent Gbagbo. Les candidats au sein de l'alliance CNC ont aussi globalement axé leurs campagnes sur la libération de Laurent Gbagbo, les questions de justices transitionnelles et démocratiques (Piccolino 2016, 103) et de création d'emploi pour une économie plus inclusive. Les accusations de « rattrapage » régional ou ethnique de la part des principaux candidats de l'opposition toutes tendances confondues à l'encontre du pouvoir en place ont été au départ plutôt discrètes, puis plus fortes à mesure que l'échéance d'octobre 2015 s'est rapprochée. Ces accusations sont venues notamment de Pascal Affi N'Guessan ainsi que du plus jeune candidat et dissident du PDCI, Kouadio Konan Bertin. Ainsi, si les questions identitaires

étaient moins importantes que lors de la précédente élection de 2010, elles ont néanmoins été présentes, notamment aussi avec la question de l'éligibilité du président Ouattara. En effet, l'article 35 de la constitution ivoirienne avait été conçu dans la constitution de 2000 pour l'écartier de l'élection présidentielle, symbole de la politique ethnonationaliste de l'ivoirité (Akindès 2004). L'article stipule que le « président de la République doit être Ivoirien d'origine, né de père et de mère eux-mêmes Ivoiriens d'origine » et était toujours en vigueur en 2010, la participation de Ouattara au scrutin ayant été une solution politique négociée aux accords de Pretoria en 2005. Des doutes sur l'éligibilité de sa candidature étaient donc encore présents en 2015 et la décision du Conseil constitutionnel de Côte d'Ivoire d'accepter la candidature du président sortant a mobilisé les participants du CNC pour une marche de protestation, amenant à des scènes de violences dans plusieurs villes du pays en septembre 2015.

Les résultats de l'élection présidentielle, considérée comme libre et transparente par les organisations de la société civile, soulignent à la fois des continuités (Piccolino 2016, 105) depuis la fin de la crise postélectorale mais aussi les divisions qui perdurent dans la société ivoirienne. Les résultats électoraux de l'alliance au pouvoir se sont montrés solides. L'absence des deux autres acteurs principaux de la scène politique ivoirienne Laurent Gbagbo et Henri Konan Bédié semble avoir poussé les électeurs à ne pas se mobiliser. De plus, les blocs électoraux ethnorégionaux semblent gelés depuis la dernière élection (Piccolino 2016, 106). En 2010, 2 483 164 votants avaient élu Alassane Ouattara au second tour de l'élection présidentielle, autour de l'alliance RHDP. En 2015, 2 618 229 votants sur environ neuf millions d'Ivoiriens en âge de voter l'ont élu au premier tour, soulignant la discipline de l'électorat du parti allié PDCI (Piccolino 2016, 105) et de la base du président autour du Rassemblement des républicains (RDR), le tout au sein de l'alliance RHDP. Le faible résultat du principal candidat de l'opposition, Pascal Affi N'Guessan du FPI, recueillant seulement 9 % des voix, démontre son incapacité à rassembler les soutiens de Laurent Gbagbo, qui avait permis à ce dernier d'obtenir près de 46 % des voix en 2010 lors du second tour. Cet élément souligne les divisions au sein de l'opposition. Cette faiblesse peut être analysée en parallèle de la question du taux de participation à cette élection, même si des recherches fiables de sociologie électorale manquent jusqu'ici. Le taux de participation de 52,9 % est en effet en forte baisse par rapport à l'élection de 2010, où il était d'environ 80 %. Il n'existe pas de preuves irréfutables que cette baisse est liée aux soutiens de l'aile des frondeurs du FPI, qui appelait au boycottage du scrutin. Néanmoins, comme le souligne des chercheurs de l'Institute for Security Studies (ISS) Africa, la diminution du taux de participation a été encore plus importante

dans plusieurs territoires réputés bastions du FPI : « dans les localités d'Agneby-Tiassa, de Gôh, de Cavally et du district autonome d'Abidjan réputées comme des bastions du FPI, la moyenne de la participation a été de 44,84 % en 2015 contre 84,09 % en 2010 » (ISS 2015). À titre d'exemple, dans la commune de Yopougon du district d'Abidjan réputée proche de l'ancien pouvoir, le taux de participation a été de 36,94 %, tandis que dans la commune d'Abobo, réputée proche du pouvoir en place, il a été de 48,58 % (Commission électorale indépendante 2016). Néanmoins, la baisse du taux de participation est bien une tendance générale à tout le territoire (52,9 %), ce qui ne permet pas de l'imputer au seul mot d'ordre des « frondeurs » du FPI. L'absence d'enjeu comparativement à l'élection de 2010 où le scrutin devait sceller la résolution de 10 ans de conflits ainsi que les traumatismes de la dernière crise postélectorale, peut tout autant être des facteurs explicatifs à avancer. Néanmoins, la profonde division de l'opposition, en particulier le FPI, est palpable à la lecture des résultats, corroborant l'hypothèse qu'une partie de la population se sent marginalisée et refuse de s'inclure dans le processus politique actuel. Même si là encore des recherches de sociologie électorale seront nécessaires pour affiner cette analyse, un indice relevé par Lori-Anne Thérooux-Benoni<sup>7</sup> permet de penser qu'une partie importante des soutiens de l'ancien président sont très divisés sur l'attitude à adopter vis-à-vis du pouvoir en place, et que les frondeurs du FPI sont nombreux.

Au-delà des continuités et des divisions que les résultats de ce scrutin soulèvent, il est aussi nécessaire de relever qu'au niveau rural, la période actuelle est celle d'une incertitude : « les différentes catégories sociales composant les populations rurales du Sud forestier observent les conséquences du changement de la donne politique conduit par le nouveau pouvoir et, selon qu'elles se perçoivent ou non du bon côté du manche, manifestent ou réservent leurs attentes vis-à-vis de l'État » (Chauveau et Colin 2014, 10). Plus globalement, après avoir étudié la « méthode » de réconciliation d'Alassane Ouattara et ses apories, mais aussi l'état de la reconfiguration politique à l'aune des résultats de l'élection présidentielle de 2015, qu'est-ce que le cas ivoirien nous apprend sur les transitions démocratiques en Afrique de l'Ouest ?

---

<sup>7</sup> « Il est difficile à ce stade d'évaluer le rapport de forces entre les deux tendances. Seul indicateur, certes imparfait, disponible pour l'instant : les chiffres de ventes des journaux dits « pro-Gbagbo ». Le quotidien officiel du parti, Notre Voie, qui s'est rangé du côté d'Affi N'Guessan, affiche près de 80 % d'invendus. Durant le premier trimestre de l'année, le quotidien Le Temps, qui a pris parti pour la tendance Sangaré, a quant à lui vendu quatre fois plus d'exemplaires que Notre Voie, se hissant à la troisième position des journaux les plus lus » (Thérooux-Bénoni 2015, p. 3).

#### 4. Assiste-t-on à une « nouvelle » transition démocratique ivoirienne ?

En Afrique subsaharienne, le phénomène des conférences nationales ainsi que la chute de nombreuses dictatures après la fin de la guerre froide ont amené à la profusion d'études de « transitologie », donnant naissance à une classification de « démocraties à adjectifs », dont la pertinence a souvent été critiquée<sup>8</sup>. Néanmoins, la mise en place du multipartisme, la création d'un poste de premier ministre et la libéralisation de la presse écrite ont illustré le démarrage d'une forme de libéralisation de la vie politique en 1990, dans un contexte où Félix Houphouët-Boigny faisait face à des tensions économiques et sociales inédites depuis les années 1960. En 1994, le tripartisme PDCI-RDR-FPI s'installe dans le paysage politique. Le RDR, dissidence de l'ex-parti unique, soutient le premier ministre Alassane Ouattara contre Henri Konan Bédié dans la succession du père fondateur de la Côte d'Ivoire. Le FPI est l'opposant historique du parti unique de Laurent Gbagbo. Henri Konan Bédié, pour s'assurer la victoire aux élections présidentielles de 1995, va lancer ce que Jean-François Bayart ([1989]2006) a nommé une « stratégie de la tension » pour protéger la mainmise du PDCI sur l'État ivoirien, avec le concept d'ivoirité (Marshall-Fratani 2006; Cutolo 2010), favorisant les conflits fonciers et les discours xénophobes, tout en excluant Alassane Ouattara du scrutin. Globalement, le coup d'État de 1999 renversant le président Bédié, les élections présidentielles de 2000 qualifiées de « calamiteuses » par Laurent Gbagbo lui-même qui en sort gagnant, puis la tentative de coup d'État de 2002 et la de facto partition du pays jusqu'à la fin de la crise postélectorale en 2011, illustrent les difficultés de la transition politique depuis la mort de Félix Houphouët-Boigny.

L'hypothèse d'une stabilisation du régime politique ivoirien vers une « transition démocratique » durable depuis 2011 est intéressante, mais souffre de plusieurs carences. Cela a été dit, la réconciliation politique est loin d'être achevée en Côte d'Ivoire, ce qui peut ainsi pousser certains groupes marginalisés ou se sentant menacés à éventuellement utiliser la force pour acquérir le pouvoir, dans un contexte où la disponibilité des armes reste évidente, selon les différents rapports du Groupe d'experts des Nations Unies précités. Le régime en place a aussi usé à plusieurs reprises d'outils « illibéraux »

---

<sup>8</sup> « [...] la somme des pratiques accumulées à la suite des nombreuses transitions démocratiques ne sert qu'à nourrir une longue liste de "démocraties à adjectifs", formes plus ou moins détournées ou inachevées du modèle occidental contemporain. Ces "démocraties à adjectifs", dont 550 variétés étaient déjà dénombrées en 1997 dans le monde entier, décrivent de nombreuses expériences africaines, par exemple : les démocraties autoritaires, les démocraties néo-patrimoniales, les démocraties guidées, les démocraties illibérales ou encore les proto-démocraties ; elles forment un marécage dans lequel s'enlisent les efforts de classification » (Quantin 2009, 65).

pour affirmer son pouvoir entre 2011 et 2015, comme à titre d'exemple, des détentions arbitraires et des suspensions temporaires de journaux de l'opposition. Le rôle politico-économique des anciens commandants de zone et de l'ex-chef de la rébellion Guillaume Soro, devenu président de l'Assemblée nationale, permet aussi de souligner le caractère particulier de l'exercice du pouvoir depuis 2011. Serions-nous face à une construction de paix « illibérale » – allant à l'encontre des préceptes de la « paix libérale » des interventions internationales –, pour reprendre le terme polémique de Ricardo Soares De Oliveira (2011) à propos de l'Angola ? Le terme semble disproportionné dans le cas ivoirien, car un certain nombre de libertés individuelles et collectives sont dans la pratique respectées, comme la description de « partly-free » de l'organisation Freedom House (2016) le suggère. Les contestations autour du fonctionnement de la Commission électorale indépendante (CEI), notamment sa composition, ainsi que le remplacement de Francis Wodié en 2015, considéré comme une personnalité indépendante par Mamadou Koné – un proche d'Alassane Ouattara –, à la tête de la présidence du Conseil constitutionnel, ont soulevé de nombreuses protestations dans l'opposition (Piccolino 2016, 103). Ces éléments ont alimenté le manque de confiance de l'opposition dans les institutions.

Les critères proposés par la littérature de la « transitologie » et par des études sur la démocratisation sont nombreux et divers, mais en Côte d'Ivoire, le concept de « level playing field » de Levitsky et Way (2010), c'est-à-dire des règles du jeu et des conditions de scrutin équitables pour le jeu démocratique, illustre les défis à venir. Levitsky et Way (2010, 5) définissent les régimes compétitifs autoritaires comme des régimes civils dans lesquels les institutions démocratiques formelles existent et sont largement vues comme le premier moyen de gagner le pouvoir, mais dans lesquels le parti au pouvoir abuse des ressources de l'État pour avoir un avantage significatif sur ses opposants. Ainsi, la compétition est réelle, mais pas équitable selon les auteurs. En Côte d'Ivoire, outre la question de la composition de la CEI ou le remplacement controversé du président du Conseil constitutionnel, se sont bien les ressources engagées dans la campagne qui soulèvent la question de l'absence de conditions minimales pour un scrutin équitable : comme le souligne Guilia Piccolino (2016, 103), le gouvernement a réparti environ 150 000 euros pour chaque candidat à la présidentielle, mais le budget de la campagne du président sortant est estimé à approximativement 15 millions d'euros. Néanmoins, chacun des candidats (sauf Mamadou Koulibaly qui s'était retiré de l'élection) a pu s'exprimer pendant deux heures à l'émission *Face aux électeurs* sur la Radiotélévision ivoirienne (RTI), émission qui a connu un grand succès auprès du public (Niakate 2015).

L'après Ouattara, à la suite de sa réélection en 2015 pour son dernier mandat, est aussi une question en suspens pour la « transition démocratique » ivoirienne. Celui-ci a promis de ne pas briguer un troisième mandat en 2020. Une lutte âpre est attendue entre Guillaume Soro, qui possède à la fois des ressources économiques, des soutiens auprès des anciens commandants de zone et une influence politique très importante, et Hamed Bakayoko, le médiatique ministre de l'Intérieur et proche d'Alassane Ouattara. Surtout, la question de l'avenir des partis politiques de l'alliance RHDP divise. Un certain nombre de responsables du RDR souhaiterait faire de la structure RHDP un parti issu de la fusion entre le RDR et le PDCI, rappelant l'ancien parti hégémonique (et à l'époque unique) de Félix Houphouët-Boigny. Mais de nombreuses élites au sein du PDCI, et notamment les jeunes cadres, s'opposent à une telle décision. De plus, la question de l'éventuel retour d'un parti « hégémonique » sur la scène politique ivoirienne pose deux risques importants pour la démocratisation du pays selon Guilia Piccolino (2016, 106). D'abord, le RHDP comme parti hégémonique pourrait être moins inclusif au niveau des représentations régionales (comme l'était le PDCI de Houphouët). Ensuite, et surtout, la compétition intraparti pourrait devenir beaucoup plus déterminante que le suffrage universel. Quoi qu'il advienne, ce retour à un possible « processus d'assimilation réciproque des élites », pour reprendre l'expression de Jean-François Bayart, à travers un parti hégémonique n'est pas garanti de fonctionner même si les élites du PDCI l'acceptent, car la lutte pour la succession d'Alassane Ouattara pourrait diviser les élites du RDR elles-mêmes. De plus, la base électorale qui a soutenu Laurent Gbagbo, même si elle ne sait pas beaucoup mobiliser en 2015, semble rester une force politique importante. Le président Ouattara depuis sa réélection a soutenu qu'un référendum populaire pour une nouvelle constitution pourrait se tenir dès cette année, afin de notamment supprimer l'article 35 aux accents « ivoiritaires » et créer un poste de vice-président. Cette dernière innovation institutionnelle pourrait faire penser à l'idée d'une forme de « ticket » RDR-PDCI pour contenter les représentants de ce dernier, ce qui pourrait aider à une fusion entre ces deux partis dans le RHDP. Le texte de cette nouvelle constitution n'a toujours pas été dévoilé, soulevant les inquiétudes des représentants des organisations de la société civile.

Au-delà des questions électorales et de modes de gouvernement, il est aussi possible de voir en Côte d'Ivoire des indices que l'imaginaire et les pratiques démocratiques travaillent cette société, notamment à travers la question de la redevabilité publique et des revendications sociales. En effet, un certain nombre de citoyens ivoiriens notamment en zone urbaine se font

entendre et parfois s'organisent face à des scandales de corruption et de cherté de la vie. Cela peut être compris comme une forme d'économie morale illustrant des conceptions populaires de la légitimité et de la justice (Siméant 2010, 143), ainsi que possiblement des changements dans l'imaginaire politique et civique. Ce concept d'économie morale renvoie chez l'historien Edward Thompson et l'anthropologue James Scott à « une conception de l'échange entre peuple et élites, appuyées sur des normes de réciprocité et de droit à la subsistance inscrites dans les routines quotidiennes » (Siméant 2010, 144). Le pouvoir en place, à de nombreuses reprises, a dû répondre au mécontentement populaire par des démissions de ministres et de responsables étatiques. À titre d'exemple, en 2012, le ministre Adama Bictongo a dû démissionner après l'affaire de l'indemnisation des victimes des déchets toxiques déversés à Abidjan en 2006. En 2015, le ministre des Sports a dû aussi quitter lors de l'affaire des primes de la Coupe africaine des nations de l'équipe nationale. Concernant le coût de la vie, les mouvements sociaux en particulier organisés sur les réseaux sociaux pullulent sur ce thème, comme le mouvement « Trop c'est trop » sur Facebook, qui concerne en particulier l'augmentation du prix de l'électricité de la Compagnie ivoirienne d'électricité (CIE). À titre d'exemple, très récemment, une déclaration sur le sujet du coût de la vie et du mécontentement social actuel en Côte d'Ivoire du porte-parole du gouvernement et du ministre de l'Économie numérique et de la Poste (Mieu 2016) a suscité un déchaînement de réactions sur les réseaux sociaux. Le ministre en question avait en effet déclaré que ce mécontentement était avant tout alimenté par « 100 à 200 personnes qui commentent l'actualité ivoirienne » sur les réseaux sociaux. Cette déclaration a déclenché l'ire des internautes (Abidjan.net 2016), provoquant des protestations ironiques autour du hashtag « #les200 » sur les réseaux sociaux.

## **Conclusion**

Le cas ivoirien est instructif sur les relations entre construction de la paix, élection, et transition démocratique. Réconcilier par la croissance économique sans une stratégie inclusive ne peut pas amener à une facilitation de la réconciliation nationale. Souvent sous-estimée, l'économie politique des conflits en Afrique de l'Ouest nécessiterait d'être investie en tant qu'agenda de recherche. De plus, la réconciliation nationale ne peut pas être cantonnée à un rôle de « slogan » politique, au risque de former les germes de conflits futurs. Les divisions profondes dans la société ivoirienne nécessitent un travail de négociation politique qui doit engager le gouvernement. Un processus électoral

formel, même s'il est transparent et libre, ne peut se substituer à une telle négociation, surtout quand les moyens à disposition du pouvoir sortant sont disproportionnés par rapport à ceux de l'opposition. La situation politique ivoirienne questionne aussi les tentatives de rétablir le « processus d'assimilation réciproque des élites » à travers un parti hégémonique, comme dans de nombreux cas après les indépendances. Le cas ivoirien révèle aussi que les « transitions démocratiques » en Afrique de l'Ouest doivent être comprises non pas comme des processus linéaires, mais bien comme des expériences uniques ayant leur propre historicité. Aussi, la signification du terme de « démocratisation » ne peut être épuisée par une classification ou des critères formels. En Côte d'Ivoire, les revendications sociales de plus en plus pressantes d'une majeure partie de la population expriment une des manières dont les imaginaires politiques et civiques se modifient dans le cadre de la libéralisation des régimes politiques. La question de l'émancipation générationnelle, exprimée violemment par les « jeunes patriotes » pendant la décennie de crises, est au cœur de ces questions. Le projet de référendum pour une nouvelle constitution pourrait, en supprimant l'article 35, symbole de « l'ivoirité », désamorcer de futurs conflits. Ce projet doit être le lieu d'une réflexion au sein de la société ivoirienne sur les réformes dans le sens d'un meilleur équilibre et de dépersonnalisation du pouvoir. Les questions du foncier rural ainsi que le poids politico-économique des anciens rebelles sont des menaces sérieuses à la paix et la sécurité à long terme dans le pays. Le défi majeur que connaîtra la Côte d'Ivoire à la prochaine échéance présidentielle sera de faire accepter aux acteurs politiques un nouveau partage du pouvoir de manière pacifique. La communauté internationale a un rôle de médiation essentielle dans ce processus qui s'annonce difficile.

## Références

Abidjan.net. 2016. « Cherté de la vie en Côte d'Ivoire: le ministre Bruno Koné s'explique face à la grogne des internautes », [En ligne]. 26 avril 2016. [<http://news.abidjan.net/h/589826.html>].

Akindès, Francis. 2004. *Les Racines de la crise militaro-politique en Côte d'Ivoire*, Dakar, CODESRIA, 58 p.

Banégas, Richard. 2014. « France's Intervention Policy in Africa Seen from Below: Some Thoughts on the Case of Côte d'Ivoire », *European Review of International Studies*, vol. 1, n° 3, p. 60-79.

Banégas, Richard. 2012. « Reconstruction 'post-conflit' », Dossiers du CERI, pp.1-10.

Banque mondiale. 2015. *La force de l'éléphant : pour que sa croissance génère plus d'emplois de qualité*, Washington, World Bank Group, 72 p.

Bayart, Jean-François. [1989]2006. *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Paris, Fayard, 514 p.

Bleck, Jaimie et Nicolas van de Walle. 2010. « Parties and Issues in Francophone West Africa: Towards a Theory of Non-Mobilization », *Mario Einaudi Center for International Studies, Working Paper Series*, p. 1-19.

Charbonneau, Bruno. 2013. « Côte d'Ivoire : possibilités et limites d'une réconciliation », *Afrique contemporaine*, n° 245, p. 111-129.

Charbonneau, Bruno et Geneviève Parent (dirs.). 2012. *Peacebuilding, Memory and Reconciliation: Bridging Top-down and Bottom-up Approaches*, New York/Londres, Routledge, 272 p.

Chauveau, Jean-Pierre et Jean-Philippe Colin. 2014. « La question foncière à l'épreuve de la reconstruction en Côte d'Ivoire : promouvoir la propriété privée ou stabiliser la reconnaissance sociale des droits ? », *Les cahiers du pôle foncier*, n° 6, 20 p.

Commission électorale indépendante. 2016. [En ligne]. [[www.cei-ci.org/document.php](http://www.cei-ci.org/document.php)].

Cutolo Armando. 2010. « Modernity, Autochthony and the Ivorian Nation: the End of a Century in Ivory Coast », *Africa*, vol. 80, n° 4, p. 527-552.

Depagne, Rinaldo. 2015. « Côte d'Ivoire : une stabilisation en trompe-l'œil », *Jeune Afrique*, [En ligne]. 22 octobre 2015. [[www.jeuneafrique.com/273773/politique/cote-divoire-une-stabilisation-en-trompe-loeil/](http://www.jeuneafrique.com/273773/politique/cote-divoire-une-stabilisation-en-trompe-loeil/)].

Faujas, Alain. 2015. « Côte d'Ivoire : le "miracle" économique à l'épreuve », *Jeune Afrique*, [En ligne]. 26 Janvier 2015. [[www.jeuneafrique.com/3642/economie/c-te-d-ivoire-le-miracle-conomique-l-preuve/](http://www.jeuneafrique.com/3642/economie/c-te-d-ivoire-le-miracle-conomique-l-preuve/)].

Freedom House. 2016. *Freedom in the World*, [En ligne]. [<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>].

Institut d'études de sécurité (ISS). 2015. *Élection présidentielle en Côte d'Ivoire : au-delà de la victoire de Alassane Ouattara*, [En ligne]. 6 novembre 2015. [[www.issafrica.org/iss-today/cote-divoire-presidential-election-beyond-ouattaras-victory](http://www.issafrica.org/iss-today/cote-divoire-presidential-election-beyond-ouattaras-victory)].

Levitsky, Steven et Lucan A. Way. 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, 536 p.

Marshall-Fratani, Ruth. 2006. « The War of "Who Is Who": Autochthony, Nationalism, and Citizenship in the Ivorian Crisis », *African Studies Review*, vol. 49, n° 2, p. 9-43.

McGovern, Mike. 2011. *Making War in Côte d'Ivoire*, Illinois : Chicago University Press, 240 p.

Mieu, Baudelaire. 2016. « Côte d'Ivoire : face à la grogne sociale, Ouattara en rogne contre ses ministres », *Jeune Afrique*, [En ligne]. 27 avril 2016. [[www.jeuneafrique.com/321441/politique/cote-divoire-face-a-grogne-sociale-ouattara-rogne-contre-ministres/](http://www.jeuneafrique.com/321441/politique/cote-divoire-face-a-grogne-sociale-ouattara-rogne-contre-ministres/)].

Niakate, Haby. 2015. « "Face aux électeurs" : l'émission de télé qui cartonne en Côte d'Ivoire », *Jeune Afrique*, [En ligne]. 22 octobre 2015. [[www.jeuneafrique.com/273455/politique/face-aux-electeurs-lemission-de-tele-qui-cartonne-en-cote-divoire/](http://www.jeuneafrique.com/273455/politique/face-aux-electeurs-lemission-de-tele-qui-cartonne-en-cote-divoire/)].

Piccolino, Giulia. 2016 « One Step Forward, Two Steps Back? Côte d'Ivoire's 2015 Presidential Polls », *Afirca Specturm*, vol. 51, n° 1, p. 97–110.

Quantin, Patrick. 2009. « La démocratie en Afrique à la recherche d'un modèle », *Pouvoirs*, vol. 2, n° 129.

Renner, Judith. 2014. « The Local Roots of the Global Politics of Reconciliation: The Articulation of "Reconciliation" as an Empty Universal in the South African Transition to Democracy », *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 42, n° 2, p. 263-285.

Siméant, Johanna. 2010. « "Économie morale" et protestation – détours africains », *Genèses*, n° 81, p. 142-160.

Soares De Oliveira, Ricardo. 2011. « Illiberal Peacebuilding in Angola », *Journal of Modern African Studies*, vol. 49, n° 2, p. 287-314.

Théroux-Bénoni, Lori-Anne. 2015. *Rapport sur l'Afrique de l'Ouest. Côte d'Ivoire 2015 : une élection pour consolider la paix ?*, [En ligne]. Institut d'études de sécurité (ISS), n° 14, octobre 2015, 12 p.

[[www.issafrika.org/uploads/WestAfricaReport14-FR.pdf](http://www.issafrika.org/uploads/WestAfricaReport14-FR.pdf)].

Nations Unies, Groupe d'experts des Nations Unies sur la Côte d'Ivoire, 2013, Midterm report, S/2013/605.

Nations Unies, Groupe d'experts des Nations Unies sur la Côte d'Ivoire, 2015, Final report, S/2015/252.

Nations Unies, Groupe d'experts des Nations Unies sur la Côte d'Ivoire, 2016, Final report, S/2016/254.

### **III. Tensions locales et élections : Mauritanie et Sénégal**

*Par Cédric Jourde (Université d'Ottawa)*

La capacité des élections à produire davantage de légitimité et de paix sociale demeure une question ouverte et ce, même si nous prenons le temps d'observer ce qui se passe au niveau des plus sous-estimées des élections : les élections locales. Loin des projecteurs qui se braquent sur les élections présidentielles, les élections locales sont néanmoins révélatrices des tensions qui se développent au cœur même des sociétés africaines. Depuis les grandes réformes de décentralisation des années 1990, les gouvernements africains ont, du moins officiellement, voulu renforcer la représentativité, et donc la légitimité du système politique, en faisant élire des représentants à l'échelle locale, au bas du bas, dans les communes rurales ou urbaines. Toutefois, à y regarder de plus près, par exemple en Mauritanie et au Sénégal, Leservoisier (2011, 447) fait remarquer que ces élections peuvent entraîner un double-mouvement pour ainsi dire paradoxal : d'une part, elles génèrent parfois de vives tensions entre factions politiques locales, ou encore entre entrepreneurs politiques qui instrumentalisent les identités ethniques, religieuses ou statutaires (de castes). Mais d'autre part, elles peuvent aussi être considérées comme source d'émancipation pour des citoyens issus de catégories sociales jusque-là très marginalisées, qui comprennent que ces postes électifs locaux peuvent donner accès à une meilleure représentativité politique, aux ressources économiques, et notamment à la terre, en somme à une citoyenneté politique plus accomplie. Ce chapitre prend le cas des élections locales dans la zone frontalière du Sénégal et de la Mauritanie, soit la région du fleuve Sénégal (ou *Fuuta*), région principalement habitée par des communautés haalpulaaren (singulier, haalpulaar), mais aussi des communautés sooninké, haratin, maure et wolof.

Les relations de pouvoir à l'échelle locale, comme nous le rappelaient Thomas Bierschenk et Jean-Pierre Olivier de Sardan (1998) et bien d'autres, ne doivent pas être analysées au travers d'un prisme mythifiant, qui n'y ferait ressortir que des relations égalitaires, pacifiques et consensuelles. L'idée du « small is beautiful » est en effet très trompeuse. Bien au contraire, ces relations sont souvent emprunts de rivalités, de tensions, de concurrences ; en somme, les rapports politiques dans les communes rurales ou dans les quartiers urbains sont très souvent conflictuels. Certes, le degré de conflictualité peut varier dans

le temps et l'espace, diminuer en intensité ou augmenter très fortement. Mais il appert plus fertile de partir du point de vue de la conflictualité, plutôt que d'une supposée « communauté locale en harmonie », d'aller « [au]-delà des mises en scène et des belles histoires volontiers réservées au chercheur de passage » (Bierschenk et Olivier de Sardan 1999, 199) qui parsèment la vision idéalisée d'un village pacifique et qui contrasterait avec une arène politique nationale qui, elle, serait tendue et violente.

Le processus de décentralisation qui a suivi la démocratisation formelle du début des années 1990 a apporté avec lui son lot d'élections à l'échelle locale. Mais le jeu électoral et les nouveaux postes électifs qui y sont le prix ultime s'imbriquaient à des hiérarchies politiques déjà existantes. Ce nouveau jeu n'était donc pas établi *ex nihilo* sur des terrains apolitiques, bien au contraire. Dans le cas des villes et villages de la vallée du fleuve Sénégal, le *Fuuta*, il existait déjà une multitude de pôles de pouvoir, qu'il s'agisse des chefferies dites traditionnelles (chef de village, chef de territoire, chef de lignage, etc.), des représentants locaux de l'État central (préfet, chef de police, chef de gendarmerie), et des chefs religieux (imams, marabouts), mais aussi, peut-être dans un degré moindre mais tout de même important, des présidents de diverses associations locales (associations de ressortissants, des commerçants, des coopératives agricoles, etc.). S'ajoutent à ces pôles de pouvoir locaux tous les personnages qui gravitent dans les échelons politiques nationaux (députés, ministres, hauts fonctionnaires, officiers militaires), mais qui doivent en même temps s'assurer de marquer leur autorité dans leur terroir d'origine. Pour résumer, comme le dit Leservoisié (2011, 450), au niveau des localités, « aucune instance n'a en définitive le monopole de la régulation politique ».

Ainsi, la joute électorale locale ou municipale a ajouté une dynamique de compétition politique additionnelle à un ensemble de relations déjà bien développées. En effet, avec une victoire aux élections municipales, le titre de maire, et dans une moindre mesure de conseiller municipal, permet d'augmenter les bénéfices politique, économique et social, tout autant matériels que symboliques : un salaire, bien sûr, ce qui n'est pas négligeable, ou encore des *indemnités quotidiennes* pour les déplacements, mais aussi un pouvoir important dans la chaîne de décision liée à la gestion du foncier, ressource première dans le monde rural, sans compter un accès « néopatrimonial » ou « clientéliste » aux impôts fonciers, aux projets de développement menés par des ONG étrangères ou par les associations de la diaspora, et plus généralement aux réseaux politiques qui lient les hautes sphères nationales aux

différents terroirs. En conséquence, la compétition peut être rude, tendue et fortement conflictuelle, voire violente. La campagne électorale locale permet ainsi d'observer au plus près ces dynamiques de conflit et d'en mesurer le degré.

Dans le cas du Fuuta, ces tensions sont présentes de trois façons distinctes, que nous allons ici décrire. En premier lieu, elles prennent la forme de rivalités factionnelles entre des réseaux de notables politiques locaux, qui ont trouvé en l'élection locale un nouveau terrain pour se développer, voire s'antagoniser davantage, par la prise de contrôle de ce nouveau lieu de pouvoir, soit le poste de maire, puis ceux des conseillers municipaux. Ces rivalités factionnelles préexistent généralement à l'élection municipale, puisant leur source dans des rivalités autour des lignages qui peuvent prétendre aux chefferies traditionnelles, ou dans des tendances au sein des anciens partis uniques ou des partis hégémoniques, mais ces rivalités se transforment au gré des enjeux municipaux et de l'arrivée de nouvelles générations d'acteurs politiques (Schmitz 2000). La formation de groupes de jeunes, s'apparentant parfois à des milices, qui peuvent avoir recours à des moyens violents pour intimider les factions adverses, est assez révélatrice de l'intensité des rivalités factionnelles lors des élections municipales, comme ce fut le cas lors des élections de 2014 à Matam et dans les villes voisines (rive sénégalaise du fleuve)<sup>9</sup>. Commentant l'élection d'un candidat de statut « captif » devant un candidat « noble » dans une ville du *Fuuta*, un militant, du même statut que le candidat vainqueur, racontait que l'un des facteurs expliquant la défaite du candidat « noble » était l'intensité des luttes factionnelles entre « nobles » : « entre eux [factions "nobles"] ils sont assez divisés, et cela a toujours été comme ça. C'est une histoire d'assassinats, de torture. Ils s'éliminent les uns les autres pour avoir le pouvoir. Alors que nous [de statut subalterne] on est unis<sup>10</sup>. »

En second lieu, la nature conflictuelle des élections locales peut prendre la forme de tensions autour des questions de hiérarchie statutaire, parfois nommée « système de caste ». Rappelons brièvement qu'à l'image d'une grande partie du monde sahélien, toutes les communautés ethniques de la Mauritanie et du nord du Sénégal, et notamment les communautés haalpulaar, sooninke ou maure, sont divisées de l'intérieur par une hiérarchie de catégories endogames, une stratification sociale qui différencie les lignages dits « libres », parfois appelés « nobles » (*tooroobe, sebbe, fulbe, subalbe*), des lignages

---

<sup>9</sup> Voir par exemple RADDHO, *Rapport final observation des élections locales du 29 juin 2014*, juillet 2014, p. 32.

<sup>10</sup> Entretien, Dakar, avril 2010.

« artisanaux » comme les griots ou forgerons (*awlube, maabube, sakkebe*, etc.) et des lignages « d’esclaves » ou « d’esclaves affranchis » (*maccube, jiyaabe*). Or, pour l’essentiel, ce sont des individus issus des catégories sociales dominantes, « nobles », qui ont monopolisé les positions de leadership politiques, économiques et religieuses. Comme ailleurs au Sahel, la grande majorité des élus, des chefs traditionnels, des chefs religieux, des imams et d’autres encore, sont issus des groupes statutaires dominants. Les élections municipales ne faisaient donc pas exception à cette hiérarchie statutaire. Hahonou (2012, 162) le résumait bien dans le cas du Bénin, et ce qu’il y constatait aurait pu être dit pour le *Fuuta* sénégal-mauritanien : « Jusqu’à la fin des années 1990, période de l’émergence des premiers mouvements sociaux de descendants d’esclaves au Nord Bénin, ni les descendants de nobles ni les descendants d’esclaves ne remettaient en question cet élément central de la culture politique locale. En politique, ces aspects restent le plus souvent passés sous silence, tout en faisant partie des règles tacites du jeu social et politique. L’ensemble de ces “non-dits” participe à la production et la reproduction d’une “discrimination idéologique” [Olivier de Sardan, 1984, p. 201] suivant laquelle l’esclave ne peut pas régner. »

Ainsi, dans de nombreux cas, l’instauration de la « démocratie » à l’échelle locale, via les élections locales, n’a pas nécessairement été le moteur d’un aplanissement des inégalités de statuts, puisque ce sont souvent des individus issus des lignages « libres » qui se sont accaparés les nouveaux postes électifs. La hiérarchie statutaire s’est ainsi réactualisée dans le cadre de la « démocratisation » à l’échelle locale. Il y a toutefois eu des cas, comme nous le verrons plus bas, où des individus issus de groupes statutaires subalternes ont su inverser la tendance. Mais il ne faudrait pas y voir là le grand vent de démocratie que certains espéraient. En mettant la main sur les postes électifs locaux, les élites issues des catégories nobles se sont offert ainsi la possibilité d’accès à de nouvelles formes d’avantages politiques et économiques, et du fait même en ont exclu la population issue des catégories subalternes.

Toutefois, comme nous le mentionnions plus haut, l’instauration des élections à l’échelle locale a malgré tout pu, dans certaines villes et certains villages du *Fuuta*, constituer une opportunité permettant de remettre en cause ces hiérarchies. Cela a pu se matérialiser en une inclusion de personnes issues des catégories statutaires subalternes sur les listes électorales, en une meilleure prise en compte de leurs intérêts et doléances, voire même dans certains cas, à la prise de contrôle des postes de maires par ces personnes. Ainsi, à titre d’exemple, dans la ville sénégalaise de Mboumba, l’un des fiefs historiques des

grands chefs religieux *tooroobe*, l'élection de 2009, la première pour la toute nouvelle commune de Mboumba, a été marquée par la victoire du candidat Sadel Ndiaye, issu d'un groupe subalterne associé aux anciens esclaves (*gallunkoobe*)<sup>11</sup> de l'une des familles dominantes du *Fuuta*, les Wane, battant justement un candidat Wane. Le gagnant a su non seulement profiter des rivalités factionnelles internes au lignage des Wane<sup>12</sup>, mais aussi d'une transformation sociodémographique importante, à savoir le fait que les descendants d'esclaves constituent probablement le groupe démographique le plus important, combiné à la quasi-absence des *tooroobe*, qui ont pour la plupart migré en ville et à l'étranger et qui ont donc compté pour peu dans le décompte des voix<sup>13</sup>. Un leader *maccudo* disait, empli de fierté : « C'est une vraie révolution, ce qui s'est passé » avec l'élection de S. Ndiaye<sup>14</sup>. Le maire Ndiaye a d'ailleurs pu conserver son siège à l'élection locale de 2014. À Walaldé, toujours sur la rive sénégalaise, là aussi un maire de statut social *maccube* a remporté l'élection de 2009 puis celle de 2014. En Mauritanie, il y eut le cas célèbre de Boghé, où un maire dit « casté » dirigea cette ville historique de 1994 à 2001 malgré la forte opposition de nombreux lignages « libres ». Toujours coté mauritanien, bien que la principale ville du *Fuuta*, Kaédi, ait toujours été dirigée par des maires « nobles » (Sow et Kamara, chez les Haalpulaaren, et Koita, chez les Sooninke), Leservoisier (2003; 2011) observe que des représentants des communautés statutairement subalternes (forgerons, anciens esclaves) ont su faire entendre leurs voix, créant des associations pour exiger que des candidats issus de leurs communautés soient mieux représentés sur les listes électorales pour le conseil municipal. Pour l'élection de 1999 par exemple, les « forgerons » sooninké se sont mobilisés pour contribuer à la défaite du candidat « libre » qui avait décidé de reléguer un de leurs candidats au conseil municipal. Nous pouvons donc reprendre ici les mots d'Olivier Leservoisier (2003, 176) qui, à partir des cas des villes de Kaédi et de Jowol (Mauritanie), conclut plus généralement que « [c]e succès montre que l'instauration d'un droit de vote contribue lentement mais sûrement à une prise de conscience, par les catégories sociales subordonnées, de leur poids démographique lors des élections. Le jeu électoral devient ainsi un moyen de pression et de négociation entre les groupes sociaux, offrant aux groupes les plus défavorisés la possibilité de se faire davantage entendre », et d'ajouter que

---

<sup>11</sup> Notons que les *gallunkoobe* se différencient toutefois des esclaves *maccube*, s'attribuant une histoire distincte.

<sup>12</sup> Entretien avec un des acteurs proches de l'une des factions, mars 2010.

<sup>13</sup> Entretien avec le maire Ndiaye, mars 2010; entretiens avec plusieurs acteurs et actrices politiques de Mboumba en 2010, 2011, 2012.

<sup>14</sup> Entretien, avril 2010.

« les récentes réformes ont eu des effets bien réels sur les dynamiques d'émancipation des membres d'origine servile de la société haalpulaar » (2011, 447).

Il importe toutefois de demeurer prudent face à ces exemples « d'émancipation » des individus issus des catégories statutaires subalternes. D'une part, il reste à démontrer empiriquement que l'arrivée au pouvoir de maires d'origines statutaires subalternes génère des améliorations pour les citoyens issus de ces catégories, qu'il s'agisse d'un accès plus égalitaire à la terre ou d'une plus grande présence dans les différents postes de responsabilité. Peut-être en effet qu'il n'y a pas de véritable remise en cause des hiérarchies statutaires car, comme le montre Leservoisier (2005) dans le cas de Jowol (*Jowol rewo*, donc rive mauritanienne), il est possible que l'une des résultantes de l'arrivée au pouvoir de ces maires soit non pas la remise en cause de la hiérarchie statutaire en tant que telle, mais plutôt la position du groupe statutaire au sein de cette hiérarchie. D'autre part, la mobilisation des identités subalternes a engendré des réactions très vives de la part d'élites « nobles » qui ont su utiliser leurs avantages politiques, économiques et sociaux pour infliger un prix très élevé aux « fauteurs de trouble ». À Kaédi, les propriétaires « libres », qui possèdent l'essentiel des parcelles du périmètre irrigué ont sanctionné les « esclaves » en ne les considérant pas comme des ayants droit ou encore en les menaçant de reprendre les terres qu'ils leur permettaient de cultiver (en échange de redevances en argent ou en nature) pour les redistribuer à de nouveaux exploitants (Leservoisier 2003). À Jowol, les élites « libres » ont imposé diverses mesures de rétorsion, allant de l'exclusion des coopératives agricoles à l'exclusion de l'usage des puits (Leservoisier 2011, 447). Quittons quelques instants les rives du Sénégal pour brièvement arguer que ces dynamiques se trouvent partout ailleurs au Sahel. Ainsi, dans le Nord-Mali, Hahonou et Pelckmans (2011, 148) évoquent les élections municipales de Menaka en 2002, une commune principalement touarègue, où le nouveau maire élu, issu de la catégorie subalterne touarègue des *iklan* (anciens captifs) a subi d'énormes pressions et a dû donner sa démission pour laisser la place à un candidat « noble ». À la suite de sa démission, le maire « démissionné » et d'autres ont fondé l'association Temedt, visant à défendre les droits des populations d'origine captive.

Il ne faut non plus négliger ce que nous pourrions appeler les attaques mystiques qui, si elles sont souvent ignorées, à tort, par les chercheurs occidentaux, sont pourtant vécues comme étant extrêmement importantes, et terriblement violentes, par les habitants du *Fuuta* et sont prises en compte dans

les luttes politiques de façon très sérieuse. Ainsi, un candidat de statut subalterne à l'élection municipale d'une ville de la rive sénégalaise nous expliquait que les familles « libres » avaient attenté à sa vie par ces moyens à de nombreuses reprises. Il avait même décidé d'interdire à sa fille de se rendre au *Fuuta* tant il craignait pour sa vie<sup>15</sup>. Un militant de la première heure du mouvement subalterne expliquait lui aussi avoir échappé à de nombreuses attaques mystiques, et qu'« au *Fuuta*, ce que les *tooroobe* font avec le pouvoir mystique, c'est très important<sup>16</sup> ».

Enfin, les élections municipales peuvent aussi attiser les différences ethniques, notamment en devenant le catalyseur de discours sur les « autochtones » et les « étrangers ». En effet, de tous les paliers de pouvoir, l'échelon local est certainement celui qui se prête le plus au jeu des revendications de « l'autochtonie » (Bayart, Geschiere et Nyamnjoh 2001), par lequel l'argument voulant que « nous étions là avant » devient une arme discursive puissante permettant de réguler l'accès à la terre et au pouvoir politique. Le terroir est ainsi celui qui est perçu comme étant le cœur de la communauté, celle qui la première a « défriché » le sol et accueilli les « étrangers », ceux qui sont « venus plus tard » (les *arani'en* en pulaar), même si historiquement, les terroirs ont toujours été des zones de mouvements et de déplacements et que la notion de l'antériorité est davantage une arme idéologique qu'un fait objectif. Ainsi, au *Fuuta*, pour grosso modo toute la partie est de la vallée du fleuve, les relations entre acteurs politiques *haalpulaaren*, généralement majoritaires, et *sooninke*, minoritaires, ont été tendues dans le cadre d'élections locales (Wagué 2007). À Kaédi, Leservoisier (2011, 447) notait que « [l]es élections municipales [...] ont conduit de nombreux *Haalpulaaren* à mettre en avant le critère de l'ethnicité et à revendiquer une antériorité de l'occupation du sol pour justifier l'élection à la mairie d'un des leurs contre un candidat *soninké* ». Toujours en Mauritanie, à Boghé, chaque élection municipale voit les relations se polariser de façon significative entre les *Halaybe*, se définissant comme les fils du terroir, et les *Haratin* (anciens esclaves des tribus maures, arabophones), en écho aux dynamiques ethniques déjà tendues au niveau national. Il en va de même dans la plupart des villes moyennes de la rive mauritanienne de la vallée, à Bababé, à Kaédi ou encore à Selibaby, qui ont connu une forte migration d'habitants arabophones (*bidhân* et *haratin*) qui se sont joints aux communautés *haalpulaar* et *sooninke*.

---

<sup>15</sup> Entretien, Dakar, mars 2010.

<sup>16</sup> Entretien, Dakar, avril 2010.

En Afrique et ailleurs dans le monde, il n'est pas de doute que les élections présidentielles, notamment en raison d'un hyperprésidentialisme qui confère autant de pouvoir formel qu'informel au chef de l'État, structurent l'arène politique et sont très souvent vectrices de violences politiques. Si la focalisation sur le jeu politique national est justifiée, il ne faudrait pas oublier le rôle central que jouent les élections locales. Loin du mirage d'un village égalitaire et en harmonie, le politique à cette échelle est lui aussi fait de conflictualité. Mais la proximité physique des citoyens, les rapports personnels quotidiens ne font pas ici une « communauté imaginée », comme la Nation dont parlait Benedict Anderson : à l'échelle locale, tout le monde se connaît, et tout le monde se voit, tous les jours. C'est donc au quotidien que sont vécues les tensions entre factions de notables, les inégalités de statuts sociaux, dont découlent les inégalités économiques et politiques. Les dynamiques de tensions exacerbées, qui peuvent déboucher sur la violence, se donnent à voir lors de ces élections locales. La population se querelle autour du droit à diriger, du droit d'être représentée, de la prise en compte des besoins les plus élémentaires et les plus vitaux, dans un Sahel qui rend la vie toujours plus précaire : qui pourra cultiver la terre, qui pourra l'acheter et s'y construire, où pourront paître les animaux ? Il s'agit donc ici d'inviter les chercheur(e)s et les décideur(e)s à mieux suivre les trajectoires locales de la démocratie électorale.

## Références

Bayart, J.-F., P. Geschiere et F. Nyamnjoh. 2001. « Autochtonie, démocratie et citoyenneté en Afrique », *Critique internationale*, vol. 1, n° 10, p.177–95.

Bierschenk, T et J.-P. Olivier de Sardan (dirs.). 1998. *Les pouvoirs au village : le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation*, Paris, Karthala, 296 p.

Bierschenk, T et J.-P. Olivier de Sardan. 1999. « Autour d'un livre », *Politique africaine*, vol. 2, n° 74, p. 185-201.

Hahonou, É. K. 2012. « Pourquoi pas nous ? Statut social et "adultéité politique" des femmes gando au Bénin », *Autrepart*, n° 61, p. 157-173.

Hahonou, É. K. et L. Pelckmans. 2011. « West African Antislavery Movements: Citizenship Struggles and the Legacies of Slavery », *Stichproben – Wiener Zeitschrift für kritische Afrikastudien*, vol. 20, p. 141-162.

Leservoisière, O. 2003. « Démocratie, renouveau des chefferies et luttes sociales à Kaédi (Mauritanie) », *Politique africaine*, n° 89, p. 167-180.

Leservoisière, O. 2005. « "Nous voulons notre part !" : les ambivalences du mouvement d'émancipation des Saafaalbe Hormankooobe de Djéol (Mauritanie) », *Cahiers d'études africaines*, n° 179, p. 987-1013.

Leservoisière, O. 2011. « Démocratisation et décentralisation en Afrique : un exemple mauritanien », *Ethnologie française*, vol. 41, n° 3, p. 443-452.

Rencontre africaine pour la défense des droits de l'Homme (RADDHO). 2014. *Rapport final observation des élections locales du 29 juin 2014*, [En ligne], 49 pages. [<http://raddho.com/rol.pdf>].

Schmitz, J. 2000. « L'élection divise : la politique au village dans la vallée du Sénégal », *Afrique contemporaine*, n°194, p. 34-46.

Wagué, C. 2007. « Quand les identités sociales s'affrontent, la coexistence devient difficile au Fouta Toro : les Soninkés face aux mutations du XX<sup>e</sup> siècle », *Hypothèses*, n° 10, p. 215-226.

## **Annexe A**

### **À propos du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix**

À la suite du XV<sup>e</sup> Sommet de la francophonie et de la résolution sur les situations de crise, de sortie de crise et de consolidation de la paix dans l'espace francophone, la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques a mis sur pied le Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix afin, entre autres, de participer aux efforts et aux objectifs stratégiques de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits.

Inauguré en janvier 2016 grâce à l'appui financier de l'OIF, le Centre FrancoPaix s'est donné pour mission de :

- valoriser la recherche scientifique et la formation universitaire en français dans le domaine des études de paix et de conflits, notamment sur les questions de résolution et de gestion des conflits et des missions de paix;
- valoriser la recherche scientifique et la formation universitaire en matière de résolution des conflits à propos des pays francophones, et notamment africains;
- contribuer à la recherche axée sur la résolution des conflits et les missions de paix et concourir à sa diffusion, notamment dans le cadre d'activités de coproduction du savoir avec les décideurs et praticiens du domaine;
- faciliter les échanges intellectuels et la circulation des savoirs en favorisant la mobilité, l'innovation et les collaborations entre les institutions, les chercheurs universitaires et les étudiants du « Nord » et du « Sud ».

## Annexe B

### Rapports et analyses du Centre FrancoPaix

#### Rapport de recherche

Charbonneau, Bruno et Jourde, Cédric. « Les dilemmes de la résolution des conflits face aux défis de la 'guerre au terrorisme' : le Mali dans une perspective sahélienne », *Rapport de recherche FrancoPaix no.1*, mai 2016, 32 p.

#### Rapports d'analyses

Charbonneau, Bruno et al. « Quels futurs pour le maintien de la paix et la gouvernance sécuritaire en Afrique ? », *Rapport d'analyse FrancoPaix no. 2*, mai 2016.

#### Bulletins FrancoPaix

Klaus, Kathleen et Zadi, Patrick Anderson Zadi. « Élections présidentielles ivoiriennes 2015 : intérêts locaux et perspectives pour la paix », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 6, juin 2016.

Olagboyé, Benjamin. « Analyse comparative du DDR en Sierra Leone et en Côte d'Ivoire : dynamiques post-conflit et réconciliation », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 6, juin 2016.

Lemay-Hébart, Nicolas et Freedman, Rosa. « Quel rôle pour le Canada en Haïti ? », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 5, mai 2016.

Le Gouriellec, Sonia. « Élections présidentielles à Djibouti : enjeux et défis d'une réélection annoncée », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 4, avril 2016.

Charbonneau, Bruno. « La résolution des conflits face au défi « terroriste » en Afrique de l'Ouest », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 3, mars 2016.

Ouédraogo, Émile. « Burundi : droit international, intervention humanitaire, génocide », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 2, Février 2016.

Ricard, Maxime. « Réconciliation et croissance économique en Côte d'Ivoire : une union pour la paix ? », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 1, janvier 2016.

