

Bulletin FrancoPaix

Vol. 6, n°7

Septembre 2021

UQÀM



CHAIRE **RAOUL-DANDURAND**
EN ÉTUDES STRATÉGIQUES ET DIPLOMATIQUES
Centre FrancoPaix



Éthiopie : élections en temps de guerre

Sonia Le Gouriellec

PAGE 2

Nouvelles et annonces

PAGE 7



Éthiopie : élections en temps de guerre

Sonia Le Gouriellec



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'arrivée au pouvoir du premier ministre Abiy Ahmed en 2018 a suscité un espoir de changement structurel. Il a entamé de nombreuses réformes et a également obtenu un prix Nobel de la paix en 2019.

Le Front de libération du peuple du Tigré (TPLF) n'a pas accepté de perdre le pouvoir et ses privilèges lors de l'arrivée au pouvoir d'Abiy. Ce dernier a été vite confronté à l'opposition idéologique concernant la forme que doit prendre l'État éthiopien et le partage du pouvoir.

Le dialogue politique entre les autorités centrales et les élites tigréennes a été rompu en 2020. Les élites du TPLF ont voulu mener leurs propres élections régionales; celles-ci se sont tenues en septembre 2020. Le conflit militaire a éclaté le 4 novembre 2020. En juin 2021, les élections se sont déroulées dans sept régions sur dix, sans qu'une partie de la population puisse y participer.

Bien que le scrutin a été annoncé comme le plus démocratique que le pays ait jusqu'alors connu, ces élections ont été peu compétitives. Elles ont exacerbé le conflit en polarisant davantage la scène politique.

La solution militaire reste privilégiée à la solution politique par toutes les parties du conflit. Cela met en péril des milliers de vies, tout autant que l'État lui-même puisque c'est le fédéralisme ethnique qui est ainsi remis en question. Certains observateurs s'inquiètent que l'État se disloque.

Sonia Le Gouriellec

Maîtresse de conférences en
science politique

Université catholique de Lille
(Faculté de droit/C3RD)

Membre du Centre FrancoPaix
sonia.legouriellec@sciencespo.fr



Le premier ministre Abiy Ahmed Ali en conférence de presse, en 2020.

Repoussées deux fois en raison de la pandémie et des difficultés d'organisation, les élections législatives et régionales en Éthiopie ont finalement eu lieu le 21 juin 2021. Si le premier ministre s'est félicité des résultats de ce scrutin « historiquement inclusif » et affirme que ces élections sont les plus démocratiques que le pays ait organisées, elles se sont déroulées dans un contexte de guerre dans le nord du pays et de dégradation de la situation humanitaire. Elles n'ont certainement pas rempli leur rôle de mode de régulation politique étant donné qu'une partie de la population n'a pu y participer. Au contraire, elles s'avèrent être le prolongement de la guerre civile, par d'autres moyens.

Un contexte de guerre civile

L'arrivée au pouvoir du premier ministre Abiy Ahmed, en 2018, avait fait souffler un vent d'espoir sur l'Éthiopie après des années de contestation du régime en place¹. Cette alternance a été perçue comme une rupture, puisque la vie politique éthiopienne a été dominée, depuis presque trente ans, par les Tigréens et leur parti, le Front de libération du peuple du Tigré (TPLF²), pourtant minoritaires dans le pays. À l'origine de la Constitution établissant le fédéralisme ethnique en 1994, le TPLF a eu pendant ces trois décennies une influence considérable au sein du gouvernement, des forces armées et des

entreprises éthiopiennes. Mais si la coalition au pouvoir, dominée par le TPLF, avait annoncé vouloir prioriser la démocratisation du pays après les années Mengistu (1974-1991), le régime, une fois en place, a préféré s'engager dans le développement économique à la suite du conflit qui l'a opposé à l'Érythrée, entre 1998 et 2000. Le manque de démocratisation et de partage des retombées de la croissance économique a déclenché, dès 2015, des manifestations antigouvernementales qui ont finalement propulsé le premier ministre Abiy Ahmed au pouvoir en 2018. Les thématiques de l'unité, l'harmonie, l'amour et le pardon structuraient une grande partie de ses discours politiques. Cela a permis au premier ministre d'obtenir un soutien sans précédent.

Abiy Ahmed s'est rapidement lancé dans des réformes économiques³. Il a également libéré les prisonniers politiques et rappelé ceux qui étaient en exil. Au niveau régional, un processus d'apaisement des relations avec l'Érythrée voisine, dont la longue frontière commune avec la région éthiopienne du Tigré a été au cœur d'une guerre frontalière entre 1998 et 2000, a permis de mettre fin à deux décennies de guerre froide entre les deux pays. L'aboutissement de ce processus a valu au premier ministre éthiopien l'obtention du prix Nobel de la paix en 2019.

Néanmoins, la machine gouvernementale menée par Abiy s'est rapidement enrayée. Une vieille opposition idéologique concernant la forme que doit prendre l'État éthiopien et le partage des pouvoirs entre les régions et le pouvoir central a ressurgi. On assiste à une crise du modèle de « fédéralisme ethnique » et au retour de la question historique de la politique éthiopienne : le pays doit-il être un État fédéral ou un État unitaire ? Le « Medemer » (un mot amharique qui se traduit

littéralement par « addition » ou « rassemblement »), promu par le premier ministre, est loin de satisfaire tous les partis. Cette approche unioniste s'est alors traduite par la dissolution de plusieurs partis ethniques ainsi que celle de la coalition au pouvoir et par la création du parti *Prosperity Party*, que les élites du Tigré ont refusé d'intégrer. Une telle approche a également creusé le clivage ethnoreligieux, sur fond de compétition pour les ressources entre les élites. Le dialogue politique entre le pouvoir central et les élites tigréennes a été définitivement rompu en 2020. Les élites du TPLF ont voulu alors mener leurs propres élections régionales qui se sont tenues en septembre 2020, alors que le pouvoir central avait reporté les élections nationales en raison de la crise sanitaire. Le conflit militaire a éclaté le 4 novembre 2020, menant à la guerre civile que connaît aujourd'hui l'Éthiopie. Cette guerre s'accompagne d'une crise humanitaire avec près de 1,7 million de déplacés dans le pays, 60 000 réfugiés au Soudan et une famine qui pourrait toucher un million de personnes⁴. En juin 2021, les élections se sont donc déroulées sans qu'une partie de la population puisse y participer, alors que la région du Tigré était (et est encore) en proie à l'insécurité alimentaire et aux conflits communautaires qui s'étendent dans le reste du pays.

Un processus électoral verrouillé

Ces élections constituent pourtant un élément qui peut être décisif dans le parcours de Abiy Ahmed. En effet, désigné premier ministre en mars 2018 par le Conseil de l'EPRDF (la coalition au pouvoir) et non élu, il entend renforcer

”

« Une vieille opposition idéologique concernant la forme que doit prendre l'État éthiopien et le partage des pouvoirs entre les régions et le pouvoir central a ressurgi. On assiste à une crise du modèle de 'fédéralisme ethnique' et au retour de la question historique de la politique éthiopienne : le pays doit-il être un État fédéral ou un État unitaire ? »

et légitimer son pouvoir et sa politique par des élections. Son *Prosperity Party* était, dès le départ, considéré comme favori. L'élection, en apparence compétitive, avec 46 partis en lice, 9505 candidats, 48 000 bureaux de vote et 38 millions de votants renfermait néanmoins un processus électoral très largement verrouillé. Il existait peu de doute sur l'issue du scrutin. Le parti au pouvoir devait obtenir une large majorité pour conserver le contrôle du gouvernement.

Le scrutin a été annoncé comme le plus démocratique que le pays ait jusqu'alors connu⁵. Certes, on a pu y observer des pratiques plus démocratiques⁶ que lors des dernières élections de 2015 où la coalition au pouvoir avait obtenu 100 % des sièges de la Chambre basse⁷. L'engagement plus important de la société civile est également à noter. En effet, les organisations non gouvernementales se sont mobilisées à la fois dans l'instruction des populations en vue de ces élections et ont proposé leur participation pour l'observation du processus électoral. Si le manque de représentativité des élections a été dénoncé, il convient tout de même de rappeler que sur les 547 sièges de la Chambre basse, 420 sièges (soit 77 %) représentent trois régions (les régions Oromia, Amhara et le *Southern Nations, Nationalities, and Peoples' Region*). Et celles-ci ont pu faire entendre leur voix aux élections.

Néanmoins, ces élections ont été peu compétitives. Le taux de participation a été légèrement supérieur à 90 %, en tenant compte

uniquement des 37 millions de personnes inscrites sur les listes électorales. Ce taux de participation aurait pu constituer un indicateur favorable de la crédibilité du scrutin, mais beaucoup d'observateurs ont dénoncé l'existence en grand nombre d'incitations plus ou moins coercitives à aller voter⁸, et l'absence d'une réelle campagne électorale du fait du harcèlement ou de l'emprisonnement de certains candidats (citons par exemple Jawar Mohammed de l'*Oromo Federalist Congress* et Eskinder Nega du *Balderas for Genuine Democracy Party*). De plus, dans trois régions (Harar, Somali, Tigré) sur dix, le scrutin n'a pas pu être organisé⁹.

Mi-juillet, les résultats annoncés concédaient la victoire au parti au pouvoir, celui-ci remportant 410 des 436 sièges à pourvoir. Le chef du principal parti d'opposition, *Ethiopian Citizens for Social Justice*, Birhanu Nega, avait perdu, et les autres partis d'opposition n'avaient remporté que 11 sièges. Suite à ce scrutin, le parti de Birhanu Nega a déposé 207 plaintes auprès de l'organisme électoral. Le *Prosperity Party* du premier ministre s'est présenté seul dans plusieurs circonscriptions. Abiy Ahmed a promis d'inclure dans son nouveau gouvernement certaines figures de l'opposition qui ont participé à l'élection. Le nouveau gouvernement éthiopien devrait être formé en octobre. Il faudra observer la nature des réformes à venir et l'institutionnalisation de processus plus inclusifs. Mais le risque que le conflit au Tigré se diffuse dans tout le pays, comme l'alliance de groupes rebelles semble le laisser craindre¹⁰, est grand.

Chercher la paix dans le brouillard de la guerre

Organiser des élections dans un pays plongé dans un tel climat de violence politique semble avoir créé des conditions propices à exacerber le conflit. Abiy Ahmed souhaitait obtenir un fort soutien populaire pour mener à bien ses réformes et les opérations militaires dans le nord du pays. Ce scrutin largement remporté semble lui donner les coudées franches par rapport à ses opposants au sein du TPLF et à ses alliés. Néanmoins, le score obtenu est bien loin d'avoir pu engendrer des résultats sociaux visibles, comme, par exemple, l'établissement de compromis intraethniques. Si l'organisation matérielle des élections a été partiellement possible – et qu'avec bien des difficultés elles ont été rendues possibles – la puissance publique, elle, n'était pas suffisamment structurée et légalisée pour que cela puisse aboutir à des résultats probants. Les élections ont participé, un peu plus, à la polarisation de la scène politique en Éthiopie. En ce sens, les résultats électoraux en Éthiopie sont donc le prolongement de la guerre civile, par d'autres moyens.

D'autant qu'aucun des partis en conflit ne semble être prêt à faire des compromis. Au contraire, chacun souhaite aujourd'hui écraser l'ennemi. La culture du dialogue et





« Un cycle fondé sur l'amertume de part et d'autre s'est alors enclenché(...). C'est dans ce climat politique de tensions latentes que les élections se sont déroulées, avec l'objectif de renforcer les bases du régime et de déterminer de nouvelles relations de patronage et d'autorité. »

de la modération ne s'est jamais enracinée au préalable en Éthiopie pour venir apaiser les tensions et les concurrents politiques se perçoivent tous comme des ennemis jurés. Dans cette perspective, la tactique pour vaincre sur le champ politique a souvent été d'éliminer les concurrents. La guerre au Tigré est parfaitement emblématique de cette approche. Celle-ci est principalement alimentée par un sens aigu de l'héroïsme et une sorte de sentiment de supériorité de chaque parti, plutôt que de faire preuve de souplesse d'esprit et d'effectuer, de manière réfléchie, des manœuvres politiques subtiles et complexes. Les Tigréens eux-mêmes évoquent, à ce sujet, le « génie tigréen ». Le TPLF n'a pas accepté de perdre le pouvoir ainsi que la plupart de ses privilèges, lors de l'arrivée au pouvoir d'Abiy, ce qui a entraîné un vent de suspicion et d'intimidations mutuelles. Un cycle fondé sur l'amertume de part et d'autre s'est alors enclenché, avec un haut potentiel de vengeance et de haine, que l'on reconnaît et qui sont en cours. C'est dans ce climat politique de tensions latentes que les élections se sont déroulées, avec l'objectif de renforcer les bases du régime et de déterminer de nouvelles relations de patronage et d'autorité.

Alors que certains prônent la violence et jouent des tensions entre communautés pour mobiliser leur camp, la gestion de la diversité du pays devient une des dynamiques de cette guerre et certainement, un élément de sa résolution. Abiy se trouve face à un ensemble de défis qui ont rythmé la vie politique éthiopienne depuis, selon certains, l'époque médiévale¹¹ ! Les régimes de la dynastie salomonienne et celui du Derg, dans les années 1980, ont en effet opté pour une approche « unioniste », sans dialogue ni compromis. La coalition qui a pris le pouvoir au début des années 1990 jusqu'à l'avènement d'Abiy est allée à l'autre extrême en proposant plutôt un « fédéralisme

ethnique ». Elle a même accordé le droit à l'autonomie et à la cessation, aux « nations, nationalités et peuples ». Or, au lieu de résoudre le problème, ce type d'arrangement a grandement favorisé l'émergence d'entrepreneurs de guerre. Malgré leurs profondes divergences, ces deux approches gardaient toujours un dénominateur commun : la domination d'un groupe ethnique sur un autre. Le Prosperity Party d'Abiy est un parti national, mais il reste néanmoins organisé selon les critères ethniques, ce qui rend difficile la mobilisation politique non ethnique. Abiy s'est montré « unioniste » dans ses discours, tout en épousant parfois les thèses ethnofédéralistes dans la mise en œuvre de sa propre politique¹². Sa victoire électorale doit lui permettre de définir plus clairement sa position sur cette épineuse question.

Encore une fois, il est à craindre que nous assistions à une plus grande instabilité politique et à un renforcement de l'autoritarisme. Les partis en conflit continuent de préférer la solution militaire à la solution politique, mettant en péril non seulement des milliers de vies éthiopiennes, mais aussi l'État éthiopien lui-même puisque c'est le fédéralisme ethnique qui est aujourd'hui remis en question. L'État pourrait se disloquer comme s'en inquiètent les observateurs¹³. Dans un pays en proie au désordre, le sentiment de sécurité a disparu au sein de la population. Deux narratifs s'opposent alors sur la scène politique, et la vie politique éthiopienne elle-même est plus que jamais polarisée. Le pouvoir central présente l'offensive des Tigréens comme une tentative de fragmentation de l'Éthiopie et utilise ainsi ce prétexte pour appeler la jeunesse à prendre les armes et à rejoindre l'armée. Abiy se présente comme le seul garant de la loi et de l'ordre. L'Éthiopie est parvenue à un stade où le premier ministre pourrait faire valoir que la démocratie est tout simplement un luxe hors de portée. Les dirigeants tigréens,

quant à eux, affirment qu'ils ne combattent pas l'État éthiopien, mais plutôt « l'armée d'Abiy » ou « l'armée du Prosperity Party ». Ils appellent en ce sens au départ du premier ministre. Cependant, depuis la victoire électorale du Prosperity Party, peu d'alternatives ou de portes de sortie diplomatiques sont envisageables. Pour autant, une avancée militaire des Tigréens inciterait certains Éthiopiens à redoubler d'efforts pour soutenir Abiy. En effet, de nombreux Éthiopiens reprochent aux élites tigréennes les décennies de régime autoritaire. Les forces tigréennes risqueraient donc de se heurter à la résistance populaire, au fur et à mesure de leur progression, et les Tigréens risqueraient eux de subir davantage encore de persécutions.

¹ Les troubles ont éclaté après le choix du gouvernement de traiter des questions agraires (la terre est propriété de l'État en Éthiopie). En mai 2014, l'administration de la capitale Addis-Abeba a annoncé son plan d'expansion urbaine (master plan) qui projetait d'intégrer plusieurs municipalités voisines et donc d'empiéter sur la région Oromo. Les mobilisations se sont rapidement multipliées provoquant des milliers d'arrestations et des centaines de morts. Les contestations ne portaient pas seulement sur le modèle économique lui-même ou sur la forme de l'État (fédéralisme ethnique) mais sur l'absence d'alternance et sur le glissement du régime vers l'autoritarisme.

² Le TPLF et ses alliés ont combattu la junte militaire du Derg (1974-1991). Leur objectif était autant de prendre le pouvoir que de réinventer un État multinational où la souveraineté reposerait sur les différentes nationalités qui composent le pays. La question a été tranchée au début des années 1990 avec une nouvelle Constitution instaurant un État fédéral ethnique dont les Tigréens sont les initiateurs. L'Éthiopie est donc devenue un État fédéral ethnique avec neuf régions-États (kellel) énoncées à l'article 47 de la Constitution de 1994 – dont les frontières suivent à peu près les lignes ethniques – et deux administrations urbaines : les Conseils administratifs d'Addis Abeba et de Dire Dawa. Cette constitution est le résultat direct de la poursuite par le gouvernement d'une politique de « démocratie ethnique ». Le TPLF a également dominé la coalition au pouvoir, le Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien (EPRDF), un parti multiethnique composé de quatre partis, pendant près de trente ans avant qu'Ahmed Abiy ne devienne premier ministre en 2018.

³ Clélie Nallet, « Les orientations libérales d'Abiy Ahmed, sauvetage économique ou tournant idéologique ? », *L'Afrique en questions*, n° 47, 6 mars 2019.

⁴ Organisation internationale pour les migrations, « [Over 1.7 Million People Displaced Due to Conflict Need Urgent Assistance in Northern Ethiopia : IOM](#) », 25 mai 2021 (consulté le 15 septembre 2021).

⁵ Voir ce tweet du premier ministre le 14 juin 2021 : <https://twitter.com/AbiyAhmedAli/status/1404307114617626626?s=20>

⁶ Avec, notamment, la nomination de Birtukan Mideksa de l'organe électoral : le National Election Board of Ethiopia (NEBE).

⁷ The House of People's Representatives en charge de choisir ensuite le premier ministre et le président.

⁸ Voir les conclusions de l'Ethiopian Human Rights Commission : Addis Getachew, « [No major rights violations in Ethiopia's polls, says rights commission](#) », AA, 26 juin 2021 (consulté le 16 septembre 2021) ou le rapport établi par exemple par la [Coalition Of Ethiopian Civil Society Organization For Election le 23 juin](#).

⁹ Du fait de différends quant à l'éligibilité de certains candidats, d'un certain nombre d'irrégularités concernant l'inscription des électeurs, ou des difficultés liées à la guerre.

¹⁰ Noé Hochet-Bodin, « [Éthiopie : les rebelles tigréens et oromo s'allient contre Addis-Abeba](#) », 16 août 2021, *Le Monde*, (consulté le 15 septembre 2021).

¹¹ Jean-Nicolas Bach, *Centre, périphérie, conflit et formation de l'État depuis Ménélik II: les crises de et dans l'État éthiopien (XIX^{ème}-XXI^{ème} siècle)*, Thèse de doctorat, Institut d'études politiques de Bordeaux, 2011 ; Alain Gascon Alain, « La guerre comme rite géographique. L'exemple de la Corne de l'Afrique », *Cultures & Conflits*, 1990/1, n°1.

¹² Ermias Tasfaye, « [Prosperity Party's win is a loss for Oromia—and Ethiopia](#) », *Ethiopia Insight*, 19 août 2021.

¹³ Jean-Philippe Rémy, « [En Éthiopie, le spectre de la dislocation](#) », *Le Monde*, 27 novembre 2020.

NOUVELLES ET ANNONCES

L'équipe éditoriale du Bulletin Franco-Paix s'agrandit ! Bienvenue à :

→ Sarah-Myriam Martin-Brûlé

professeure agrégée à l'Université Bishop's et fellow non-résidente à l'International Peace Institute, de New York

→ Melchisedek Chetima

professeur adjoint à l'Université du Québec à Montréal.

→ Bruno Charbonneau

a co-dirigé avec Adam Sandor le livre [Comparing Armed Conflicts](#) paru en juillet 2021 chez Routledge. L'introduction de cet ouvrage « Power and Comparative Methods : Performing the Worlds of Armed Conflicts » est co-signée par les deux auteurs.

Dans ce même ouvrage, Bruno Charbonneau a rédigé le chapitre « Privileged Sphere of Comparison : Empire, Methods and Conflict Intervention ».

Il a également participé début septembre à [la table ronde](#) sur « l'effet 11 septembre, 20 ans après ». Cette table ronde a inauguré une série de conférences soulignant les 25 ans de la Chaire Raoul-Dandurand.

→ Adam Sandor

a co-édité avec Bruno Charbonneau le livre [Comparing Armed Conflicts](#) paru en juillet 2021 chez Routledge. Il y a co-signé avec Romain Malejecq le chapitre « Sahelistan ? Military Intervention and Patronage Politics in Afghanistan and Mali ».

→ Adib Bencherif

a publié le 6 août « Unpacking 'glocal' jihad : from the birth to the 'sahelisation' of Al-Qaeda in the Islamic Maghreb » in [Critical Studies on Terrorism](#).

→ Tatiana Smirnova

a accordé le 23 septembre une entrevue à [Jeune Afrique](#). Le sujet portait sur la situation au Sahel et les négociations entre les autorités maliennes et le groupe Wagner.

→ Marc-André Boisvert

a donné le 15 juin une entrevue publiée dans [Jeune Afrique](#) sur les enjeux de la fin de l'opération Barkhane au Mali.

→ Maxime Ricard

a publié le 7 juillet « [Sous pression : les défis du secteur de la sécurité en Côte d'Ivoire](#) », une note de recherche de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM).

→ Sonia Le Gouriellec

a co-organisé à l'Université catholique de Lille, du 20 au 24 septembre, la Masterclass « [Global Actors for Peace](#) », à laquelle participait Niagalé Bagayoko.

→ Niagalé Bagayoko

a participé le 25 août à l'émission de [France Culture](#) « L'invité des matins » ; les discussions portaient sur la situation sécuritaire au Sahel. Le 29 août, elle a également abordé la possibilité d'un scénario à l'afghane au Sahel sur les ondes de [RFI](#).



Prière pour la paix. Éthiopie

ÉQUIPE ÉDITORIALE

CO-RÉDACTEUR EN CHEF

Bruno Charbonneau

Directeur du Centre FrancoPaix
Professeur titulaire, Collège militaire royal de Saint-Jean

CO-RÉDACTRICE EN CHEF

Tatiana Smirnova

PhD, Postdoctorante, Centre FrancoPaix

RÉVISION

Yvana Michelant-Pauthex

MEMBRES DU COMITÉ DE RÉDACTION

Adib Bencherif

Professeur adjoint, Université de Sherbrooke

Melchisedek Chetima

Professeur adjoint, Université du Québec à Montréal

Marie-Ève Desrosiers

Professeure agrégée, Université d'Ottawa

Cédric Jourde

Professeur agrégé, Université d'Ottawa

Sarah-Myriam Martin-Brûlé

Professeure agrégée, Université Bishop's

Mulry Mondélice

Professeur adjoint, Collège militaire royal de Saint-Jean

Maxime Ricard

PhD, Chercheur Afrique de l'Ouest, Institut de recherche stratégique de l'École militaire de Paris

CRÉDITS PHOTO

Couverture : GovernmentZA / GCIS / [Flickr.com](#)

Page 2 : GovernmentZA / GCIS / [Flickr.com](#)

Page 4 : UNICEF Ethiopia / 2021/Mulugeta Ayene/ [Flickr.com](#)

Page 7 : Bartek Rubik/Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland/ [Flickr.com](#)

Le Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix a pour mission de valoriser la recherche scientifique, la formation universitaire et le développement des études dans le domaine de la résolution des conflits et des missions de paix dans la francophonie.

CHAIRE RAOUL-DANDURAND | UQAM

C.P. 8888, Succ. Centre-Ville Montréal (Québec) Canada H3C 3P8
Tel. (514) 987-6781 | chaire.strat@uqam.ca | dandurand.uqam.ca
Retrouvez-nous sur Twitter : @CFrancoPaix et @RDandurand

PARTENAIRE

