



Thinking Africa

NOTE D'ANALYSE POLITIQUE

VIOLENCES ÉLECTORALES ET CRISE DE LÉGITIMITÉ: QUEL MODÈLE DE DÉMOCRATIE POUR L'AFRIQUE?

Par Armande Kra

Armande Kra est titulaire d'une licence en Droit privé, d'un Master en Éthique et Gouvernance, spécialisé en Gestion des Conflits et Paix. Elle poursuit des études doctorales en Communication Publique à l'Université Laval au Canada. Sur le plan professionnel elle a travaillé comme experte électorale dans son pays, la Côte d'Ivoire, et pour les Nations Unies en Centrafrique (MINUSCA) et en République Démocratique du Congo (MONUSCO).

Expertise: *Démocratie et gouvernance, gestion et prévention des conflits, communication et médiation.*

RÉSUMÉ

De manière générale, la notion « d'élections » fait écho à celle de démocratie. Elle traduit l'idée que le peuple a le droit de choisir son ou ses représentants. A ce titre, la Déclaration Universelle des droits de l'Homme en son article 21 alinéas 3 insiste sur le fait que :

« La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote ».

Ainsi, organiser les élections revient à respecter certaines conditions (l'honnêteté et la transparence du jeu, sa périodicité, les droits et devoirs des citoyens...). Malheureusement, dans le contexte africain, ce principe tend à devenir une exception.

CONTEXTE

Organiser des élections pour consolider la paix et asseoir la légitimité des pouvoirs en place nous situe très souvent dans un contexte unique de sortie de crise. Dans de telles situations, les attentes des populations sont légions. Elles portent tout aussi bien sur le respect des droits humains que sur la nécessité pour ces populations d'évoluer dans des environnements sécuritaires.

En nous inspirant des élections en Afrique et au regard du dernier temps fort électoral de 2018 en République Démocratique du Congo, nous enrichissons notre réflexion. Nous insistons sur la nécessité d'innover mais surtout d'adapter l'innovation électorale aux réalités sociales. À défaut, le jeu électoral apparaît comme une mascarade aux conséquences imprévisibles dans un contexte de sortie de crise.

IDÉES MAJEURES

– L'organisation des élections en Afrique n'est pas une garantie de sortie de crise.

– Au-delà de l'aide internationale, il faut des réformes profondes et continues tant au niveau politique, institutionnel, qu'opérationnel.

MOTS CLEFS

Violences, Élections, Démocratie, Afrique, RDC, MONUSCO, UA.

DU PRINCIPE DU VOTE...

La démocratie imbrique de nombreux éléments clés à savoir, les libertés et les droits fondamentaux dévolus aux êtres humains, l'existence d'un État de droit, la séparation des pouvoirs, l'existence d'un pluralisme démocratique etc. La démocratie se matérialise en grande partie à travers l'alternance du pou-

voir et l'organisation d'élections libres, équitables, publiques et transparentes (Becker, 2008).

En Afrique, les années 1980 ont constitué un tournant important pour le vieux continent qui entamait sa marche vers la démocratisation de ses États. Elle organisait ses premières élections (UA, 2012). Dans les années 1990, la priorité sera accordée à l'amélioration des règles constitutionnelles propices à la tenue de ces élections et à la planification des transitions politiques. Cependant, certaines réformes constitutionnelles ne seront pas respectées par les pouvoirs en place (UA, 2012).

Par exemple, en lieu et place d'une limitation de pouvoir aux deux mandats présidentiels comme convenus au départ par la plupart des constitutions africaines, certains Présidents sortants, se sont arrogés le droit de changer les règles constitutionnelles en vue de briguer d'autres mandats. D'autres n'ont, tout simplement, jamais quitté le pouvoir. C'est le cas du Cameroun dont le deuxième chef de l'État est au pouvoir depuis 1982.

En dehors des élections courantes de transition politique (fin de la colonisation), on peut observer que les élections sont devenues au fil du temps des outils de sortie de crise.

En effet, l'Afrique étant un terrain fertile pour les conflits, certains pays ravagés par des guerres civiles ont eu droit à une assistance électorale internationale pour atténuer des crises et consolider la paix sur leur territoire. Ce fut le cas du Soudan, de la Centrafrique, de la République Démocratique du Congo, de l'Afrique du Sud, de la Côte d'Ivoire et de bien d'autres pays à travers le monde.

En général, des organismes comme les Nations Unies ou l'Union Africaine participent à l'observation, la supervision ou l'organisation des élections dans des pays en crise. Ils visent ainsi à légitimer les pouvoirs en place à la suite d'un cessez-le-feu. Fort de ce constat, il va de soi que des changements notables se sont produits autour du principe même du jeu électoral. De la transition politique, ce processus a évolué vers une forme d'alternative de sortie de crise.

...À L'EXCEPTION DE SORTIE DE CRISE

Les élections qui, au départ devaient aider à la démocratisation des États ou à assurer les transitions d'après mandat, servent de plus en plus à mettre fin à des crises socio-politiques. Une situation qui fait dire à l'Union Africaine, que les élections se présentent alors comme un moyen de sécurisation des communautés déchirées par des conflits (UA, 2012). Ce sont donc des situations exceptionnelles où les élections sont considérées comme pouvant aider à pacifier des États en crise.

Cependant, en dépit de l'intervention externe de l'UA, de l'ONU ou de l'OIF, l'expérience a montré qu'autour des élections subsistent d'autres crises aux impacts variables sur les populations. Le cas de la Côte d'Ivoire n'est qu'un exemple parmi tant d'autre.

En effet, à la suite des accords de paix de Linas-Marcoussis de 2003, les Nations Unies aidaient à l'organisation des élections présidentielles en Côte d'Ivoire. Les élections de 2010 devaient permettre de tourner la page à dix années de crise militaro-politique et aider à asseoir la légitimité des pouvoirs en place. Malgré une campagne de sensibilisation réussie (perceptible au travers du taux élevé de participation au processus électoral avoisinant les 80 %), de violents conflits post-électorales ont éclaté dans la capitale faisant plusieurs morts et de nombreux blessés.

Force est donc de constater que, les élections agissent également de plus en plus comme des catalyseurs de tensions à cause de la compétition qui s'instaure entre les parties opposées (PNUD 2010). Les conflits qui en découlent tiennent alors souvent à des raisons politiques liées à la volonté manifeste des dirigeants de ne pas céder le pouvoir. Les acteurs de ces conflits étant, en général, les partis politiques et leurs candidats, les simples citoyens, les forces de l'ordre (ou les services de sécurité non étatique) la société civile, voire même l'État (PNUD, 2010). En témoigne la situation conflictuelle de mai 2015 au Burundi.

Pour rappel, le Président Burundais après avoir brigué ses deux mandats comme le prévoyait la constitution, souhaitait rester au pouvoir en organisant au plus vite des élections en juin 2015. En peu de temps, le pays s'est retrouvé sujet à de graves affrontements entre forces de l'ordre et civils. Selon un rapport émis par l'organisme International Crisis Group en 2015, toutes les conditions pour qu'un conflit ouvert éclate dans le pays étaient réunies. Ce sont autant de situations qui mettent à mal la stabilité politique des États, mais surtout la démocratie en Afrique. Quelles sont alors les pistes de solutions pour endiguer cette situation ?

ELECTIONS ET VIOLENCES : UN TANDEM RÉCURRENT

Le rapport *élection et violence* a été au centre de nombreuses études du fait du risque qu'elles engendrent pour la stabilité tant interne qu'externe de certains États et leurs voisins. Ces violences se manifestent comme des actes physiques ou verbaux qui peuvent facilement dégénérer au point de déboucher sur des guerres civiles. Dans certains cas assez graves, les violences électorales peuvent tourner au nettoyage ethnique (UA, 2012).

Le Nigeria (2007), le Zimbabwe (2008), le Togo (2005), le Sénégal (2012) et bien d'autres pays en Afrique, ont constitué des terrains fertiles pour des études sur les causes, les manifestations et les conséquences de ces violences électorales.

Par exemple, Stefan Dercon et Roxana Gutierrez-Romero (2010) ont étudié le déclenchement et les caractéristiques des violences électorales ayant eu lieu au Kenya en 2007. En réalisant deux études pré et post électorales et, selon les données qualitatives et quantitatives recueillies, ils affirment que les facteurs ethnique et économique, mais aussi politique sont déterminants pour qu'une personne soit exposée aux violences électorales.

Catherine Bonne (2011) va se pencher également sur le cas kenyan des années 1991-1992 et s'interroger sur l'impact des régimes fonciers ruraux sur l'existence des violences électorales. Elle en vient à la conclusion que les politiciens, pour gagner l'électorat rural, manipulent les populations en se basant sur le droit foncier rural. Ce qui a pour effet d'accroître les violences durant les élections. Des auteurs comme Omotola (2008); Obakhedo (2011), Adesote et Abimbola (2014) ont investi comme contexte d'étude le Nigeria. Ces derniers défendent l'idée que les violences électorales sont en grande partie le fruit d'une culture politique de la violence.

Si les causes de ces violences sont multiples et complexes, les solutions pour y mettre un terme restent tout aussi disparates. De manière concrète, de nombreuses Organisations Internationales ont entrepris d'aider à la prévention de ces violences électorales. Avec l'expérience de l'Union Africaine et du PNUD, l'on constate que les prévenir est loin d'être un processus statique. Les réponses apportées semblent parcellaires et tardent à porter des fruits concrets. Dans certains cas, ces réponses sont loin de mettre un terme aux tensions (UA, 2012).

Devant de telles situations, l'on peut aujourd'hui valablement s'interroger sur la pérennité du modèle électoral occidental en Afrique dans la mesure où les violences qui en découlent ne sont que la face cachée de problèmes plus vastes qui minent les institutions africaines.

Pour pouvoir apporter des solutions durables à ces problèmes, il semble nécessaire de s'attaquer, non pas seulement aux causes politiques, sociales et économiques qui engendrent les conflits, mais aussi aux causes institutionnelles et organisationnelles entourant le jeu démocratique. Il faudrait dans une certaine mesure repenser les systèmes électoraux en Afrique et tendre vers une modernisation des pratiques en vigueur.

L'EXEMPLE DE LA RDC ET DE LA MACHINE À VOTER.

Les récentes élections en RDC ont captivé la communauté internationale. Dans le jeu démocratique en Afrique, une nouvelle donne a été introduite : la machine à voter. Bon ou mauvais outil, l'on sent bien de la part des sociétés africaines ce désir d'évoluer vers de nouvelles techniques, de nouveaux procédés. Encore faut-il avoir les moyens et les compétences pour poser les balises adéquates pour éviter d'autres dérapages en Afrique.

Durant ces élections de décembre 2018, de nombreuses préoccupations liées à la machine à voter ont vu le jour en RDC. La sensibilisation sur l'utilisation de cette machine durant la phase pré-électorale, les problèmes d'ordre technique le jour du scrutin et la crédibilité des résultats de ces élections ont été les quelques faits décrits par une grande frange de la population congolaise.

En effet, dès l'annonce de l'utilisation de la machine à voter en RDC, les populations congolaises avaient émises des doutes quant à la crédibilité de l'outil et à la capacité des populations analphabètes à pouvoir l'utiliser. Par exemple, sur le terrain, les agents de la CENI ont eu beaucoup de mal à sensibiliser toutes les couches de la population dans la mesure où les superficies à couvrir étaient importantes, les agents n'avaient pas assez de moyens de déplacement, la machine se plantait souvent et les moyens financiers manquaient pour qu'ils s'engagent dans des missions de terrain vers des zones reculées.

De nombreuses questions étaient soulevées notamment celle de la légitimité de son utilisation dans la mesure où, il n'était pas mentionné dans les textes légaux en vigueur son existence. Même s'il est possible d'affirmer qu'il y a eu plus de peur que de mal, ces élections en RDC ont tout de même occasionné dans certaines parties du pays, des destructions de bien, des blessés graves, voire des pertes en vies humaines le jour du scrutin et bien après.

De manière générale, les populations ont eu le sentiment que la machine à voter leur était imposée par la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI).

D'ailleurs, à aucun moment l'institution n'a montré qu'elle prenait en considération les inquiétudes de cette population. Bien au contraire, la CENI est restée ferme sur ses positions, refusant par la même occasion tout changement de pratiques et toutes assistances extérieures.

Les organisations de la société civile n'ont pas cessé de décrier le fait qu'elles n'avaient pas été impliquées dans cette phase capitale du processus

électoral qu'est la sensibilisation. En tant que nouvel instrument, la machine venait changer la logique du vote et donc des pratiques. La sensibilisation devait donc être adaptée. Or, sur le terrain, la CENI était la seule institution à maîtriser et disposer de l'outil. Sa vulgarisation était quasi impossible sans l'institution.

Faute de moyen et de disponibilité de la machine, certaines personnes vivant dans des zones reculées n'ont vu l'outil que le jour du scrutin. Cette situation a eu pour effet de faire traîner en durée le vote qui, dans de nombreuses zones, s'est poursuivi tard dans la nuit. Certains agents de la CENI ont même été molestés par la population qui refusait la clôture des bureaux si tout le monde n'avait pas exercé son droit de vote.

L'attente des résultats fut longue. Environ deux semaines. La remontée des données issues de la machine à voter a alimenté de vives tensions. Au soir des élections, la CENI rassurait encore sur le fait qu'elle prendrait en considération le décompte manuel des résultats des urnes. Pendant longtemps, l'outil était même présenté comme une simple imprimante. La machine devait permettre d'imprimer les bulletins à mettre dans les urnes. La proclamation simultanée des résultats de l'élection présidentielle et des législatives a été une surprise.

En proclamant les deux résultats simultanément, la société congolaise et la communauté internationale réalisaient que les données avaient été recueillies électroniquement.

Ce manque de transparence, laisse planer le doute quant à la crédibilité des résultats issus des urnes. Des résultats que même la Conférence Épiscopale Nationale du Congo (CENCO), qui avait déployé des observateurs dans tous les bureaux de vote, a trouvé incompatible aux siens.

D'ailleurs, l'indépendance même des structures chargées d'organiser les élections des pouvoirs en place laissait à désirer. Le cordon ombilical semblait ne jamais avoir été totalement coupé vu que le président sortant devait organiser et financer les élections à venir.

Résultat, les délais ne sont que rarement respectés. Mauvaise foi politique ou réels problèmes (logistique, technique, économique...) les élections ne se réalisent pas dans le temps imparti. Ce qui donne l'impression que ces structures chargées de les organiser agissent comme des bras séculiers des gouvernants. Ce qui décrédibilise les résultats des élections.

Ces quelques exemples illustrent bien le fait que, les violences électorales dépendent également de la manière et des conditions dans lesquelles les élections sont organisées. Ne pas écouter les plaintes et les peurs des populations quand il est question de l'avenir

du peuple entier, ce n'est plus de la démocratie, c'est de la «dictature électorale». L'idée ici est de tendre vers une démocratie participative qui permettrait aux populations d'avoir un rôle prépondérant dans l'organisation des élections et éviterait par la même occasion le rejet des résultats et partant la perte de légitimité de la démocratie en Afrique.

UNE AUTRE DYNAMIQUE ÉLECTORALE EST-ELLE POSSIBLE ?

Pourrait-il exister un modèle unique parfait de démocratie ? la réponse à une telle question est naturellement négative. Chaque société possède ces règles et son mode de fonctionnement. La crise de légitimité vient du fait que, en plus de 20 ans, le modèle électoral en Afrique n'a guère beaucoup évolué et peine aujourd'hui à être respecté. Ce fait n'est nouveau pour personne, même si l'on continue à adopter les élections comme la panacée de sortie de crise en Afrique.

À ce stade, il serait souhaitable que les États aidés des organisations sous régionales prennent la responsabilité d'étudier la question d'un modèle de démocratie plus durable. Trop souvent, ces dernières restent en arrière-plan, sans oser créer des cadres de réflexion sur les sujets qui fâchent comme les transitions d'après mandat ou l'organisation des élections en Afrique.

Nous croyons tous à la démocratie et aux élections. Mais les règles qui la régissent doivent être repensées et améliorées. Par exemple, les questions de limitation de pouvoir à deux mandats semblent fragiliser les perspectives de continuités étatiques. Le développement de l'Afrique est lent, en dix ans peu de choses concrètes sont faites. Les cinq premières années d'un mandat semblent utilisées pour asseoir la légitimité des candidats élus dans des contextes de sortie de crise, faire des réformes institutionnelles et jeter les bases de politiques de développement adaptées. Les cinq autres années sont loin de suffire à la réalisation d'actions durables.

En définitive, chaque élection est un perpétuel retour en arrière ou un effroyable ralentissement social et économique vu que les nouveaux arrivant «cassent» les décisions des équipes sortantes. Les constitutions ne sont plus des normes intouchables, elles sont modifiées chaque dix ans et fragilisent encore plus les dispositions légales internes.

De meilleures balises doivent être posées pour éviter les abus, car les pouvoirs en place sont ceux qui changent les normes à leur guise. La démocratie participative pourrait également éventuellement être la panacée aux maux de l'Afrique.

BIBLIOGRAPHIE

1. Adesote, Adesola (2014), «Electoral Violence and the Survival of democracy in Nigeria's Fourth Republic: A Historical Perspective» in *Canadian Social Science*, en ligne : <http://www.cscanada.net/index.php/css/article/view/4593>
2. Becker, Paula (2008), «qu'est-ce que la démocratie ?» en ligne : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/madagascar/05856.pdf>
3. Boone, Catherine (2011), «Politically Allocated Land Rights and the Geography of Electoral Violence: The Case of Kenya in the 1990s» in *Comparative Political Studies*, en ligne : <http://cps.sagepub.com/content/44/10/1311.full.pdf+html>
4. Dercon, Stefan, Rosana Romero (2010), «Triggers and Characteristics of the 2007 Kenyan Electoral Violence», en ligne : <http://www.csae.ox.ac.uk/workingpapers/pdfs/2010-12text.pdf>
5. Dupuis-Deri, Francis (1994) «Qu'est-ce que la démocratie ?», in *erudit* en ligne : <https://www.erudit.org/revue/hphi/1994/v5/n1/800967ar.pdf>
6. Martin, Jean-Claude (2007) *Démocratie : le nom vole d'une idée violée*, À contre-pied
7. Obakhedo (2011), «Curbing Electoral Violence in Nigeria: The Imperative Political Education» In *African Research Review*, en ligne : <http://www.ajol.info/index.php/afrev/article/viewFile/72297/61230>
8. Omotola, Shola (2008) «Explaining electoral violence in Africa's "new" democracies», en ligne : <https://www.issafrica.org/acpst/uploads/Elections%20Omotola-Electoral%20violence%20in%20Africas%20new%20democracies.pdf>
9. PNUD (2011), *Understanding Electoral Violence in Asia*, PNUD en ligne : <http://www.snap-undp.org/elibrary/Publications/UnderstandingElectoralViolenceinAsia.pdf>
10. Union Africaine, (2012). *les conflits et les violences politiques résultant des élections : consolider le rôle de l'Union Africaine dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits*, International Peace Institute, en ligne : <http://www.peaceau.org/uploads/ipi-pub-les-conflits-electoraux.pdf>
11. Wilkinson, Steven (2004), *Electoral Competition and Ethnic Riots in India*, presse de l'université Cambridge, en ligne : <http://www.cambridge.org/ae/academic/subjects/politics-international-relations/comparative-politics/votes-and-violence-electoral-competition-and-ethnic-riots-india>

À PROPOS DE THINKING AFRICA

Crée en janvier 2013 par une équipe de chercheurs et experts africains, Thinking Africa est un institut de recherche et d'enseignement sur la paix. Réseau de jeunes chercheurs, d'universitaires confirmés et d'experts, il offre, aux institutions, aux gouvernements, aux sociétés civiles, et aux organisations, des analyses, recommandations et formations pour vivre la paix sur le continent africain.

Nous publions des notes stratégiques sur les enjeux politiques, économiques et sociétaux en Afrique, formons des hauts fonctionnaires, officiers et décideurs africains au leadership, à la médiation et à la négociation. Nous organisons des conférences scientifiques et débats sur les enjeux névralgiques africains.

Thinking Africa
25 BP 1751 Abidjan 25
Côte d'Ivoire