

TRENTE ANS D'ÉLECTIONS EN AFRIQUE : BILAN ET DÉFIS NOUVEAUX

133

Entre 1990 et 2020, près de six cents élections présidentielles et législatives ont été organisées sur le continent africain. Tous les États y tiennent périodiquement des scrutins à l'échelle nationale, régionale ou locale. Un seul pays ne vote pas, une dictature: l'Érythrée.

Après trente années d'exercice sans discontinuité majeure, l'élection, dispositif hérité des dernières décennies de la colonisation, puis imposé de l'extérieur comme une conditionnalité des aides occidentales, est devenue la modalité centrale du jeu politique en Afrique. Mimétique à ses débuts, la démocratie électorale issue du scrutin pluraliste est désormais une réalité incontournable, issue de trajectoires souvent singulières, hybride dans ses modalités de fonctionnement, diluée dans le « système socio-culturel africain ». Elle fait sens au regard des logiques sociales de la négociation et

de la répartition du pouvoir, de ses privilèges et de ses rentes.

Pourtant, on observe que la qualité des processus électoraux demeure douteuse dans de nombreux pays, où ils sont sources d'instabilité, de division et parfois de violence. La redevabilité des élus n'est pas telle que les citoyens se retrouvent dans les choix de société qui sont faits. La « fatigue du vote », perceptible depuis le début de la décennie 2010, révèle les limites des modes classiques de représentation.

En 2020, alors que la crise sanitaire liée à la pandémie de coronavirus a interpellé les États dans leur capacité à satisfaire la demande sociale, nombreux sont ceux qui voudraient puiser dans le réservoir des pratiques issues des mouvements citoyens ou s'en inspirer afin d'accompagner la grande transition économique et politique qui pourrait s'annoncer.

* Enseignant à la Paris School of International Affairs de l'IEP de Paris. Ancien ambassadeur de France au Kenya, au Ghana et en République démocratique du Congo, il est notamment l'auteur du *Dictionnaire encyclopédique du développement durable* (Sciences humaines, 2017).

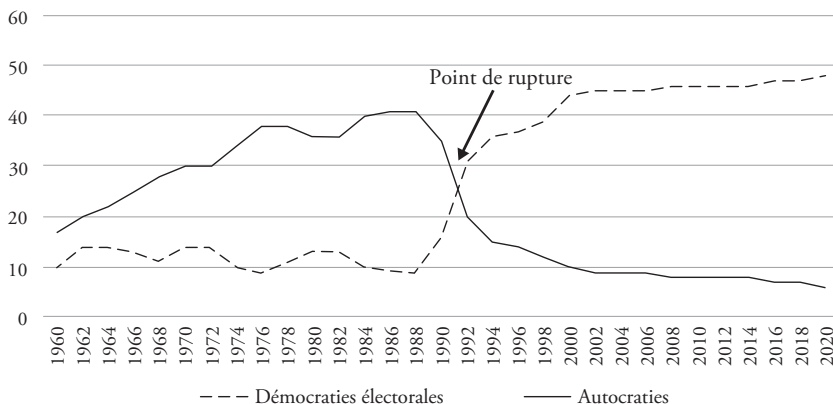
LA PRATIQUE HYBRIDE
DU MULTIPARTISME

La vraie rupture politique post-indépendance date du début des années 1990, lorsque diverses initiatives populaires, émergeant d'un cauchemar mouvementé et poussées par le souffle d'un vent démocratique universel, contribuèrent à une vague de réformes et à la convocation d'élections

multipartites (voir graphique ci-dessous). Les dispositifs institutionnels hérités des colonisations avaient atteint leurs limites. Le multipartisme s'imposa, avec la revendication en faveur d'élections transparentes, laissant, ici ou là, une place aux opposants, à ceux qui n'étaient ni exilés ni emprisonnés et qui pouvaient ainsi, sinon conquérir le pouvoir, du moins en tirer quelques avantages.

Nombre de démocraties électorales et d'autocraties (1960-2020)

134



SOURCE : Pierre Jacquemot, *De l'élection à la démocratie en Afrique (1960-2020)*, Paris, Fondation Jean-Jaurès, 2020 (disponible sur Jean-Jaures.org).

Entre février 1990 et août 1991, le Bénin, qui fut pionnier en ce domaine, puis le Gabon, la République démocratique du Congo, le Mali, le Togo, le Niger et le Zaïre organisèrent des conférences nationales sous la pression des forces prodémocratiques. Au même moment, des demandes identiques émergèrent en Mauritanie, en République centrafricaine, au Cameroun, à Madagascar, au Burkina Faso et plus

tard au Tchad, avec des résultats variés. Ces conférences furent un moment d'insoumission, offrant un espace public à la libre expression. Leurs animateurs souhaitaient l'éclosion d'institutions génératrices d'une nouvelle distribution des pouvoirs. Le débat public devint plus vivace parmi diverses associations en pleine efflorescence. Les conférences nationales eurent un impact non négligeable puisque le

nombre de régimes de parti unique dans la région tomba de vingt-neuf en 1989 à trois en 1994¹.

Le déverrouillage démocratique fut soutenu par des prises de position étrangères. Les États-Unis, le Royaume-Uni et la France annoncèrent une conditionnalité de leur aide aux pays africains, associée aux progrès dans le respect des droits humains. Mais il serait erroné d'accorder un rôle déterminant aux injonctions extérieures (comme celle du discours de La Baule de François Mitterrand, le 20 juin 1990). Les avancées démocratiques furent avant tout la conséquence d'un élan local, fait de succès souvent obtenus dans le combat politique.

Cent quatre-vingt-douze élections présidentielles et législatives furent organisées durant la décennie 1990-2000 au sein de quarante-cinq pays. Dans certains cas, on assista à l'entrée en scène de nouveaux dirigeants et à l'éviction d'autocrates (Mobutu Sese Seko au Zaïre, Didier Ratsiraka à Madagascar, Haïlé Mariam Mengistu en Éthiopie). Ailleurs, les élections offrirent l'opportunité à d'anciens partis uniques de se « recycler » sous un vernis démocratique en bénéficiant de la légitimité conférée par le suffrage universel. Il est vrai que le juge constitutionnel se montra souvent « complice d'une démocratie électorale émasculée conçue au profit d'un pouvoir manifestement nostalgique de l'époque du parti unique² ». D'anciens putschistes en profitèrent pour sanctifier par les urnes leur

position hégémonique. Sur les quatre-vingt-onze chefs d'État qui exercèrent le pouvoir de 1989 à 2014 dans un pays africain, 45 % avaient eu une expérience significative au sein de l'armée ou dans des groupes rebelles³. Certains gouvernants saisirent l'occasion du vote pour instrumentaliser la situation afin de mettre en place ce que l'on a appelé au Zaïre le « multimobutisme », un système où chacun trouve son compte, en postes et en argent, après avoir stigmatisé le régime en place. Le contenu idéologique des discours partisans était médiocre et les programmes guère dissemblables. Faute de véritables projets de société, les ressorts de la mobilisation électorale étaient soit la personnalité du chef en place et l'efficacité de son système clientéliste, soit l'assurance faite par son principal opposant à ses propres partisans que bientôt ce sera « à leur tour de manger ». On s'interrogea alors pour savoir si les dispositifs à plusieurs partis étaient bel et bien appropriés à des sociétés aussi fragmentées.

La référence en matière de pratique électorale est la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, signée par les membres de l'Union africaine et entrée en vigueur en 2007. Les principes sont clairs : le processus électorale doit être transparent, ouvert à tous, crédible et géré de manière impartiale. Ces règles sont connues partout. Il n'empêche que les notes obtenues par les pays africains tant en matière de qualité des processus électoraux que de respect du pluralisme sont les plus

135

1. Steven Levitsky et Lucan A. Way, « Elections without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism », *Journal of Democracy*, vol. 13, n° 2, 2002, p. 51-65.

2. Dodzi Kokoroko, « Les élections disputées : réussites et échecs », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 122.

3. Nic Cheeseman, *Democracy in Africa: Successes, Failures, and the Struggle for Political Reform*, New York (N. Y.), Cambridge University Press, 2015.

faibles du monde: 4,1/10, contre une moyenne planétaire de 5,9/10, d'après l'indice de démocratie établi par l'Économist Intelligence Unit pour l'année 2019⁴. Entre 1990 et 2018, sur les cinq cent cinquante-huit élections étudiées par Régis Marzin, cinquante sont jugées « correctes », vingt-deux « douteuses » et deux cent quatre-vingt-six, soit plus de la moitié, relèveraient de la « mascarade », pour reprendre l'expression de l'auteur⁵. Le verdict est sévère. Qu'en pensent les électeurs ? Les résultats des enquêtes d'Afrobaromètre qui ont été conduites dans trente-quatre pays entre 2016 et 2018 sont intéressants à cet égard⁶. Les deux tiers des citoyens considèrent que les dernières élections organisées dans leur pays furent libres et transparentes, « complètement » ou « avec des problèmes mineurs ». Un peu plus d'un citoyen sur quatre environ affirme qu'il y a eu « des problèmes majeurs » (13 %) ou que les élections n'étaient « ni libres ni transparentes » (15 %). Ces résultats sont ternis par le jugement d'une majorité affirmant que les élections ne sont pas véritablement des mécanismes qui permettent de savoir si les avis des électeurs sont pris en considération ou si ces derniers peuvent par ce biais révoquer les gouvernants qui ne satisfont pas leurs attentes.

LA GESTION CONTRARIÉE DU CYCLE ÉLECTORAL

La transgression fait partie intégrante du jeu électoral africain. Les techniques de fraude les plus fréquentes sont celles réalisées à partir du fichier électoral: inscription d'électeurs fantômes, recensement tronqué dans les zones favorables à l'opposition, recensement de mineurs ou d'étrangers, mauvaise distribution des cartes électorales. Entre 2015 et 2020, les observateurs n'ont ainsi pas jugé crédible l'enrôlement des électeurs en Gambie, au Lesotho, au Nigeria, au Tchad et au Zimbabwe. Le scrutin en Guinée du 22 mars 2020 est déjà un cas d'école. Sur les quelque sept millions et demi d'électeurs inscrits sur les listes électorales révisées, près d'un tiers l'étaient sans aucune pièce justificative. Le jour du vote, les possibilités de trucage sont aussi nombreuses. L'achat de voix – en numéraire ou en biens de consommation de base comme le sucre et le sel – pose un problème sérieux dans environ 65 % des élections⁷. Citons d'autres perfidies: vote d'électeurs décédés dont on avait pieusement gardé la carte, assistance aux handicapés jusque dans l'isolement, édition de faux bulletins, bourrages d'urnes... La falsification des procès-verbaux se fait le plus souvent lors d'un transfert, voire dans un lieu de compilation régional ou de rassemblement national. On comprend aisément qu'en

4. « Democracy Index 2019 », EIU.com.

5. « Démocraties et dictatures en Afrique: bilan 2018 et perspectives 2019 », RegardExcentrique. WordPress.com, 13 février 2019.

6. Michael Bratton et Sadhiska Bhoojedhur, « Les Africains désirent des élections transparentes – surtout celles porteuses d'alternance », *Synthèse de politique d'Afrobaromètre*, n° 58, juin 2019 (disponible sur Afrobarometer.org).

7. Jaimie Bleck et Nicolas van de Walle, *Electoral Politics in Africa since 1990: Continuity in Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018.

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

Pour limiter ce phénomène, l'utilisation du numérique connaît des progrès significatifs. Les technologies électorales, de plus en plus sophistiquées, sont présentées comme des solutions aux défaillances de l'état civil et comme un moyen de lutter contre les fraudes. Les niveaux de technicité varient, mais les coûts sont élevés (25 euros par électeur au Kenya en 2017, 18 euros au Ghana en 2016, 11,5 euros au Cameroun en 2018). La plupart des opérations électorales africaines ont désormais recours à la biométrie pour améliorer l'enregistrement des électeurs (à l'aide par exemple d'une « valise d'enrôlement » comprenant une caméra numérique, un ordinateur, un capteur d'empreintes digitales et une imprimante), puis à la gestion de la base de données, à la vérification de l'éligibilité des électeurs, à l'enregistrement et au comptage des votes (« machine à voter »), enfin à la transmission des résultats des élections à l'organe de centralisation.

La liberté d'expression est un des indicateurs de la maturité électorale. Plusieurs pays la respectent scrupuleusement (Ghana, Kenya, Sénégal). Des lanceurs d'alerte y veillent efficacement. Les réseaux sociaux font peur. Ainsi, plusieurs gouvernements tentent de bloquer l'accès à internet lors des élections. Entre 2014 et 2016, la bande passante a ainsi été coupée lors d'un tiers des élections africaines. En Tanzanie, le gouvernement a introduit en 2018 une réglementation prohibitive sur les fournisseurs de contenu en ligne *via* des exigences de licence

coûteuses. L'intimidation des journalistes et la mise au silence des organes de presse et blogueurs de l'opposition ont fait chuter le pays de quarante places dans le classement de Reporters sans frontières. Pour justifier ces entraves à la libre communication sont généralement invoqués le souci d'éviter que ne se diffusent des discours de haine, mais aussi des craintes que se propagent de faux résultats électoraux. Les relais d'information des diasporas rendent néanmoins de plus en plus contre-productives les tentatives de censure.

Un divorce existe entre le moment de l'élection et le temps de l'exercice du pouvoir. Entre deux scrutins, le système politique rend le citoyen superflu. L'analyse des rationalités qui guident les deux protagonistes sur le « marché électoral » débouche sur des observations qui se révèlent souvent exactes en Afrique, mais probablement ailleurs aussi. Au moment du vote, les électeurs ont le sentiment d'être maîtres du jeu. Mais ils ne sont que les souverains d'un jour. Sitôt le vote passé, avec les promesses qui l'ont précédé, ils constatent que les élus s'émancipent et que l'intérêt général est ensuite négligé, ballotté au gré des rares protestations. Il en résulte pour les citoyens une impression diffuse d'impuissance, qui peut, à la longue, se manifester dans l'abstention.

La duperie et la mystification seraient-elles intrinsèques à l'économie de l'élection ? Si les promesses électorales sont vite oubliées, de nouvelles obligations naissent. Le scrutin permet au gagnant de conquérir une « rente électorale », et la position nouvellement acquise sera « mise en valeur ». Mais ce n'est pas sans risque car, dans le système patrimonial africain, une position de pouvoir génère des « dettes de redistribution » qui prennent la forme

de privilèges, de prébendes et d'argent, au bénéfice de la clientèle – parents, alliés – plus ou moins proche. Les « parains » qui ont soutenu leur protégé revendiquent le droit d'obtenir des dividendes. La nécessité d'entretenir le réseau des relations sociales a ses exigences. Celui qui n'aura pas su profiter de l'occasion lorsqu'elle s'est présentée sera suspecté d'avoir « mangé tout seul » – « *Fiohawo to ye wo du na* » (littéralement, en langue éwé, « Il est licite de manger la chose de l'État »), entend-on parfois au Togo. Ce qui peut alors pousser certains élus à la malversation financière pour maintenir le niveau de la « rente ». Le « besoin d'argent » finit par brouiller les frontières entre le socialement admissible et le juridiquement condamnable.

138

L'ADDICTION AU POUVOIR

Les partisans de la limitation du nombre des mandats sont légion. Ils considèrent que cette contrainte est indispensable pour donner de la robustesse à la démocratie électorale. Une telle disposition existe dans trente-huit pays. Elle est vécue comme une conquête politique. Mais elle est fréquemment mise à mal. Le fait que, depuis 2000, au moins trente présidents africains ont tenté de prolonger hors des limites fixées leur mandat et que vingt d'entre eux y sont parvenus doit en conséquence être interprété comme une reculade. En 2020, Alassane Ouattara et Alpha Condé, en se portant candidat à un troisième mandat respectivement en Côte d'Ivoire et en Guinée, ont contribué à ébranler l'édifice constitutionnel.

Les alternances au pouvoir sont peu habituelles en Afrique, comparées à ce qu'il en est dans les autres régions du monde. Elles ont été les plus fréquentes

à Madagascar (six) et les moins nombreuses en Gambie, en Guinée-Bissau, au Kenya et au Nigeria (une). Des séquences répétées semblent fonctionner à Maurice (tous les cinq ans), au Ghana (huit ans) et en Sierra Leone (onze ans). Il est intéressant de noter qu'une première alternance conduit souvent à une deuxième (São Tomé-et-Príncipe, Sénégal), voire à une troisième (Cap-Vert, Ghana, Maurice, Sierra Leone) ou quatrième (Bénin). À l'évidence, même après une alternance, la démocratie n'avance pas si les nouveaux élus exercent le même type de gouvernance – clientélisme, instrumentalisation de la justice – que celui qu'ils pointaient du doigt auparavant. L'alternance est illusoire quand elle intervient au sein d'un système clos, uniquement fait de « rivalités de proximité », où l'élu reste davantage redevable envers son clan qu'envers les électeurs.

« On n'organise pas les élections pour les perdre ! » Cette leçon, qui fut professée par l'ancien président congolais Pascal Lissouba dans les années 1990, illustre les limites de l'ouverture du constitutionnalisme électoral. Il est rare qu'un autocrate en place perde une élection. La première décennie de la transition électorale a vu seulement trois cas d'échec d'autocrate, au Bénin (Mathieu Kérékou, le « caméléon », battu en 1991, mais réélu en 1996 et 2001), à Madagascar (Didier Ratsiraka, l'« amiral rouge », battu en 1993, gagnant en 1997, puis de nouveau battu en 2002 et 2018) et, plus récemment, en Zambie (Rupiah Banda en 2011).

À la suite des départs, en 2018, de José Eduardo dos Santos après trente-huit ans au pouvoir en Angola et, en 2019, d'Abdelaziz Bouteflika après deux décennies en Algérie et d'Omar el-Béchir après vingt-neuf ans au Soudan –,

onze chefs d'État africains (dont un monarque), sur cinquante-quatre au total, étaient, en 2020, en place depuis plus de vingt ans, en tenant compte des régimes dynastiques – fils ou neveu (*voir tableau ci-dessous*).

Les régimes résilients en 2020

	<i>Chef de l'État</i>	<i>Année d'arrivée au pouvoir</i>	<i>Nombre d'années au pouvoir</i>
Togo	Gnassingbé Eyadéma, puis son fils, Faure Gnassingbé	1967 et 2005	54
Gabon	Omar Bongo, puis son fils, Ali Bongo	1967 et 2009	54
Djibouti	Hassan Gouled Aptidon, puis son neveu Ismaël Omar Guelleh	1977 et 1999	44
Guinée équatoriale	Teodoro Obiang Nguema Mbasogo	1979	42
Cameroun	Paul Biya	1982	39
République du Congo	Denis Sassou-Nguesso	1979 (jusqu'en 1992) et 1997	37
Ouganda	Yoweri Museveni	1986	35
Eswatini	Mswati III	1986	35
Tchad	Idriss Déby	1990	31
Érythrée	Isaias Afwerki	1993	28
Rwanda	Paul Kagame	2000	21

139

On constate que l'élection permet la poursuite de la gérontocratie traditionnelle sous d'autres formes. Nulle part dans le monde, l'écart entre l'âge médian des administrés et celui de leurs gouvernants n'est aussi élevé qu'en Afrique: quarante-trois années, contre trente-deux en Amérique latine, vingt en Asie et seize en Europe et en Amérique du Nord.

DES INSTITUTIONS ÉLECTORALES DÉFAILLANTES

Les Constitutions des années 1990 ont créé des juridictions spécialisées dans le contrôle des scrutins. Des « commissions électorales indépendantes » existent dans tous les pays africains. Elles ont permis ici et là certains progrès: élections encadrées afin d'en garantir la périodicité, intégrité et secret des suffrages. Mais des

dysfonctionnements sont souvent dénoncés. Freedom House, l'ONG américaine qui étudie les processus démocratiques dans le monde, évalue sévèrement le travail de ces commissions. L'indépendance vis-à-vis des régimes en place est régulièrement mise en cause, ainsi que le mode de nomination des membres, la gestion de la diversité ethnique... Les Nations unies n'accordent une bonne note qu'aux institutions du Ghana, de Maurice, des Seychelles et de l'Afrique du Sud. D'autres ne sont indépendantes que dans leur nom.

140 Deux cas récents feront date. La décision prise par la Cour suprême du Kenya visant à annuler l'élection présidentielle d'août 2017, pour « irrégularités relevées dans les opérations de vote », fut précocement présentée comme un précédent historique sur le continent. Hélas, il fallut vite déchanter. Faute de quorum pour examiner un recours, la Cour suprême fut incapable de se réunir. La peur l'avait contaminée et elle en sortit discréditée. Dans le même temps, l'Independent Electoral and Boundaries Commission, bien qu'elle aussi fût dénigrée, resta en place pour organiser le nouveau vote deux mois plus tard. Uhuru Kenyatta obtint un résultat extravagant (98 %) – jamais vu en Afrique, même dans les régimes les plus pervers –, avec une assise électorale rétrécie à 35 % de votants. Le second cas offre une situation plus heureuse. Au Malawi, l'invalidation de l'élection présidentielle de mai 2019 fut prononcée par la Cour constitutionnelle, pour « fraudes à répétition, falsifications de documents et nombreuses autres pratiques illégales », notamment l'utilisation de correcteur liquide Tipp-Ex afin de modifier les procès-verbaux. Un nouveau scrutin fut donc organisé en juin 2020 et l'opposant,

Lazarus Chakwera, gagna contre le président sortant, Peter Mutharika. C'est la première fois en Afrique que l'on assiste à une telle prise d'indépendance de la part des instances de contrôle.

Les observations électorales sont considérées comme essentielles pour renforcer la confiance des citoyens vis-à-vis des processus électoraux. Elles peuvent également aider à prévenir ou à corriger des fraudes. Elles sont devenues systématiques, impliquant des organisations internationales ou régionales, mais leur méthodologie n'a guère évolué. Par le biais du contrôle de conformité à chaque moment du cycle électoral, les observations de diverses organisations (Union européenne, Union africaine, organisations régionales, Organisation de la francophonie) ou de fondations (Carter Center, National Democratic Institute) permirent-elles d'introduire de la transparence sur le « marché électoral » ? Le bilan des cent soixante-dix missions réalisées entre 1993 et 2017 par l'Union européenne en la matière est mitigé. La vigilance extérieure peut améliorer les chances que se tiennent des élections *free and fair*, jusqu'au dépouillement du vote et à la compilation des résultats. La présence d'observateurs internationaux donne en outre aux électeurs un sentiment de sécurité et une garantie quant au secret du vote et à l'efficacité de l'ensemble du processus électoral.

Dans l'exercice de sa fonction, l'observateur extérieur se trouve confronté à un choix : être le témoin passif des manipulations électorales afin de pouvoir accéder au terrain, ou demeurer hors du champ et souscrire à leur dénonciation. Du Nigeria à Djibouti, en passant par le Gabon, le Mali ou le Tchad, le contenu des déclarations finales des missions envoyées sur le terrain demeure frileusement semblable.

Parfois, les observateurs internationaux vont plus loin en aidant des parties mutuellement méfiantes à négocier des règles du jeu électoral acceptables. Leurs interventions ont quelquefois été jugées probantes, bien qu'elles n'aient pu donner lieu qu'à deux interventions des résultats lors de la compilation des procès-verbaux (présidentielles de 1998 au Togo et de 2016 au Gabon). De fait, il est partout difficile pour ces observateurs de répondre efficacement à la question de savoir si les élections ont été libres et équitables. D'où la fréquence à laquelle les missions validant des élections sont souvent considérées comme superficielles et motivées par des considérations politiques. Mais personne ne semble songer à se passer du regard de la société internationale pour organiser une élection : l'absence d'observateurs risquerait d'être vue comme un acte de réprobation du processus démocratique, ce qui pourrait discréditer le scrutin.

Quand le scepticisme affecte la perception de la neutralité des commissions électorales et de l'efficacité des observateurs extérieurs, des organisations de citoyens inventent une observation directe. Des milliers de personnes s'engagent dans le décompte parallèle des voix. C'est là une spécificité africaine. Un membre d'une telle organisation est présent dans le bureau de vote lors du décompte des bulletins, puis photographie le procès-verbal et le transmet directement au siège. Les Kényans ont fait figure de pionniers à cet égard. Pour les élections générales de 2002, le K-Dop (*Kenya Domestic Observation Programme*) envoya dix-neuf mille observateurs dans toutes les régions pour installer un système de

comptage parallèle des résultats. Fin 2018, la Conférence épiscopale nationale en République démocratique du Congo fit de même avec quarante mille observateurs. Ce dispositif permit de dénoncer les résultats proclamés par la commission électorale, jugés en contradiction avec la réalité du scrutin. En vain cependant, puisque Félix Tshisekedi fut élu contre son opposant, Martin Fayulu. Trois millions de voix avaient apparemment changé de camp entre les décomptes locaux et la compilation des résultats au niveau national.

L'EFFET CATALYTIQUE DES CLASSES MOYENNES

141

Faut-il adopter l'hypothèse assez largement partagée dans la littérature anglo-saxonne qui estime qu'une fois que les classes moyennes africaines seront bien installées et financièrement bien dotées elles pourront davantage s'engager dans la résolution des problèmes politiques et économiques des États ? Rien n'est moins sûr cependant, car certaines enquêtes montrent que les classes moyennes africaines manifestent un certain conservatisme favorable au maintien des régimes et de leurs titulaires en place⁸. Pour prospérer, la nouvelle bourgeoisie a besoin d'un contexte politique stable et sécurisé. Dans nombre d'États, économie et pouvoir sont fortement liés. Alors n'est-il pas préférable de ne pas ouvertement contester la coalition élitaire au pouvoir quand sa position économique n'est pas encore consolidée ? Il est toutefois possible de penser que les attentes grandissantes des classes moyennes, leur tendance à dépasser les lignes de fracture sociale

8. Cf. par exemple « Les classes moyennes en Afrique. Quelle réalité, quels enjeux ? », CFAOgroup.com, 2015.

de type identitaire (ethnique, religieuse, régionaliste), jugées régressives, ainsi que leur aspiration à vouloir participer aux activités citoyennes, constitueront les moteurs d'une évolution. Elles peuvent devenir un groupe organisé et plaider pour l'instauration de mécanismes de décision ouverts. Selon les contextes locaux, leur poids potentiel serait à l'avenir susceptible soit de rendre périlleuses les dérives de confiscation du pouvoir, soit d'atténuer les velléités anti-démocratiques des régimes à tendance autocratique déjà installés⁹.

142 LA FATIGUE DU VOTE

Après trente années d'exercice, l'élection librement concurrentielle est-elle acquise en tant que modalité centrale du jeu politique en Afrique ? Elle est un fait établi sur le continent, difficilement réversible. Elle a toutes les apparences de l'élection sur le mode occidental, mais ses variantes sont nombreuses, témoins de son hybridation : l'enrôlement des électeurs fait souvent problème ; les manipulations de scrutin sont fréquentes ; l'observation extérieure est nécessaire comme gage de transparence ; la contestation des résultats est la règle ; l'alternance politique est rare et le renouvellement générationnel tout autant.

Les résultats sont en fait très mitigés. Entre d'un côté les États qui ont renforcé leur démocratie électorale, atteignant parfois un niveau de maturité

démocratique significatif au regard de critères universels (on pense à Maurice, au Cap-Vert, au Sénégal ou au Ghana), et d'un autre côté ceux qui enregistrent des reculades (on pense à de nombreux États d'Afrique centrale et au Bénin, pays longtemps jugé comme vertueux), les trajectoires sont diverses, souvent chaotiques. Une situation de crise peut faire imploser les modes de gouvernance les plus fragiles comme elle peut accroître la légitimité des régimes les plus matures.

À la veille de la pandémie de coronavirus, Afrobaromètre révélait que moins de la moitié des citoyens africains faisaient confiance à leurs dirigeants¹⁰. Et les analystes notaient que la confiance dans les autres dirigeants communautaires – en particulier les chefs traditionnels et religieux – était plus solide.

Depuis 2000, en moyenne, un électeur africain sur deux se rend aux urnes¹¹. Lorsqu'un scrutin augure d'une possible alternance, alors les citoyens semblent disposés à réserver un accueil favorable à la possibilité qui leur est donnée de voter. Ce fut par exemple le cas en Gambie, théâtre d'une alternance en 2016 avec l'éviction du despote sortant, Yahya Jammeh, face à son challenger, Adama Barrow. À l'inverse, lorsque les électeurs votent depuis longtemps et que leurs suffrages n'ont pas entraîné de changements observables, ils font preuve d'une attitude plutôt détachée et ne se rendent pas massivement dans les bureaux de vote. Au

9. Nous avons développé cette analyse dans *L'Afrique des possibles, les défis de l'émergence*, Paris, Karthala, 2016, p. 123-133.

10. Robert Mattes, « La démocratie en Afrique : la demande, l'offre, et le "démocrate insatisfait" », *Synthèse de politique d'Afrobaromètre*, n° 54, février 2019, p. 23 (disponible sur Afrobarometer.org).

11. Mo Ibrahim Foundation, *African Governance Report 2019*, 2018, p. 40 (disponible sur Mo.Ibrahim.foundation).

Nigeria, la participation atteignit un pic en 2003, à 69 %. Par la suite, elle diminua de manière continue pour se trouver à son plus bas niveau en février 2019, à 35 %. Pendant que le nombre d'électeurs potentiels augmentait, celui des votants ne cessait de diminuer. La raison sécuritaire (du fait notamment des violentes attaques de Boko Haram) n'explique pas tout. La faillite des gouvernants successifs dans la lutte contre la mauvaise gouvernance a conduit une fraction de la population, la plus jeune surtout, à sciemment s'abstenir.

Les législatives de décembre 2016 en Côte d'Ivoire ont connu une participation de 34 %, alors que dans le fichier électoral manquaient au moins deux millions et demi d'électeurs au regard du recensement de 2014. Lors des législatives d'avril 2019 au Bénin, le taux fut seulement de 25 %. La Tunisie, après le printemps arabe de 2011 qui révéla de si fortes attentes en Afrique, a vu peu d'électeurs se déplacer lors de la présidentielle de septembre 2019 (45 %, contre 63 % en 2014). Il en a été de même en Algérie pour la présidentielle de décembre 2019 (moins de 40 %), au Cameroun pour celle d'octobre 2018 (moins de 30 %) et au Mali pour les législatives d'avril 2020, qui se sont tenues en pleine crise du coronavirus (35 %). Ces données révèlent trois évolutions : un ancrage déficient dans la jeunesse, la désaffection relative des femmes et un vote rural médiocre.

Les citoyens ont la fâcheuse impression de ne pas être entendus, de constater que les décisions sont prises sans consultation, de disposer d'une classe politique qui vit en vase clos. Le discrédit est encore plus fort en période de crise comme celle née en raison de la pandémie de coronavirus. Le moment était propice pour faire le procès de

l'État qui, à Bamako, mais aussi à Kampala ou à Conakry, n'avait déjà pas su répondre auparavant aux crises économiques, politiques et sécuritaires, et qui en avril-mai 2020 s'est dans une large mesure révélé incapable d'assurer l'approvisionnement de l'essentiel : la nourriture, l'eau, les masques, les médicaments, l'électricité. L'abstention est paradoxalement le signe d'une certaine maturité des électeurs, de plus en plus nombreux à être désillusionnés par un système qui les exclut en pratique et à en profiter pour exprimer leur exaspération, dans une récusation interprétée à tort comme de l'engourdissement.

143

LE RETOUR AU RÉEL POUR CAUSE DE TRAGIQUE

Faible avec les forts, fort avec les faibles : la gestion d'une crise telle que celle du coronavirus présente toujours le risque d'une instrumentalisation des libertés et d'une banalisation des mesures d'exception (assignation au foyer, couvre-feu, restriction à la mobilité, fermeture des frontières...), plongeant les citoyens dans une société de soumission cauchemardesque. Au sein des cités africaines confinées, pour assurer le maintien de l'ordre, il est fréquent dans ce genre de circonstances que le pouvoir ait recours à l'arsenal autoritaire quand il révèle la médiocrité de ses ressources en matière de négociation.

La crise pandémique a provoqué de graves pénuries en biens de première nécessité, amplifié le chômage, aggravé l'insécurité, mais elle a aussi révélé des capacités d'innovation et des mécanismes sociaux porteurs de solidarités nouvelles. Cette crise n'a pas seulement joué un rôle de révélateur des vulnérabilités (sanitaires, alimentaires, sécuritaires), elle a également

144 contraint à expérimenter des modes de gestion des affaires locales qui préfigurent de possibles changements d'organisation plus généraux. Les espoirs à cet égard sont principalement portés par les jeunes – mais également par les femmes – engagés dans les mouvements citoyens. On doit abandonner le schéma réducteur assignant aux militants de la proximité un rôle de trublions, notamment à travers la contestation de rue. Les leaders de la protestation pourraient être « des démocrates sincères qui utilisent leurs privilèges économiques pour poursuivre un système de gouvernement plus juste¹² ». Ils sont en réalité de plus en plus proactifs et suppléent les défaillances de l'État, levant les pesanteurs communautaires par la concertation et en démontrant qu'il est possible de trouver des solutions à l'échelle du quartier ou du village aux problèmes du quotidien (accès à l'eau potable, à l'assainissement, à l'énergie, à l'éducation, à l'information, à la santé...). Immergés dans la gestion de la crise sanitaire, ils ont été en mesure de faire remonter les attentes sociales, d'éclairer la décision publique et d'engager les débats de l'après-coronavirus. On peut s'en convaincre : les « Afriques du bas » aspireront au renouvellement des formes d'incarnation du leadership et de la démocratie hors du scrutin.

*

Il est confortable de penser qu'à chaque élection il y a un apprentissage – quelquefois aboulitique, parfois tumultueux, mais souvent concluant – de la démocratie, *via* l'adoption de règles plus équitables et une progression dans la

connaissance de ses principes fondamentaux (transparence, alternance, négociation, redevabilité). Depuis le début des années 2010, les conquêtes politiques – en Tunisie, en Algérie, au Burkina Faso, en Éthiopie, au Soudan, par exemple –, même si elles ont été obtenues de manière périlleuse et dans la douleur, augurent d'un renforcement démocratique au travers d'une maîtrise croissante du jeu institutionnel.

De telles avancées ne résulteront pas de la pression de la communauté internationale. Déjà, elles viennent de celle de la société civile, des mouvements citoyens qui s'y constituent et du contrôle vigilant qu'elle exerce, efficacement relayés par les réseaux sociaux. La tendance est désormais à la quête d'institutions fortes plutôt que d'hommes forts, ce qui renforce le sentiment d'appartenance à une communauté de destin. Agissant peu à peu comme un contrepoids aux divisions ethniques, cette tendance est particulièrement forte au sein d'une jeunesse de plus en plus éduquée, connectée, et qui représente la majorité de la population. Si la marge de manœuvre âprement conquise est suffisamment large, alors le jeu politique progressera. Rien n'empêche de penser que les mutations en cours, pleines de sens, déboucheront sur l'émergence d'un autre modèle assis sur des fondements solides, sur des démocraties de substance et non des démocraties de façade.

La certitude de certains groupes d'appartenir aux forces du changement pourrait peu à peu prendre la place de l'anxiété existentielle. De nombreux intellectuels africains ont saisi l'opportunité qu'a constituée la crise sanitaire

12. Lisa Mueller, *Political Protest in Contemporary Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, p. 72.

de 2020 afin d'exhorter l'imagination créatrice nécessaire pour trouver des solutions à la hauteur d'une nouvelle situation exceptionnelle, soixante ans après celle des indépendances, trente ans après celle des conférences nationales. Ils répondent ainsi à l'injonction de sortir du « mimétisme » formulée par l'historien burkinabé Joseph Ki-Zerbo,

qui fustigeait les comportements des dirigeants africains, inaptes à ses yeux, parce qu'ils cherchent ailleurs des modèles, à conceptualiser et à impulser une voie endogène de développement: « Il faut apprendre à ne pas se coucher sur la natte des autres, car c'est le plus sûr moyen de se retrouver par terre¹³. »

13. *La Natte des autres. Pour un développement endogène en Afrique*, Dakar-Paris, CODESRIA-Karthala, 1992.