

**STABILITE OU DEMOCRATIE ?
COMMENT REUSSIR DES ELECTIONS EN AFRIQUE**

**STABILITY OR DEMOCRACY?
SUCCESSFUL ELECTIONS IN AFRICA**

Cristian Preda*

Abstract

The article is based on the direct experience of the author, who was, between 2007-2014, an electoral observer for several elections in different African states. The explanations are based on: the pace of the political transformations, the constitutional changes that acknowledge the possibility of gaining a third presidential mandate, the presence of international observers, the post-electoral violence and the postponing of elections.

Keywords: elections, Africa, presidential mandate, democracy, transition

Le titre promet peut-être beaucoup, mais ce sera quelque chose de très modeste. Je ne vais pas vous donner la recette de bonnes élections sur un continent tellement divers, mais plutôt témoigner. C'est à dire raconter une expérience directe de l'Afrique, mais avec l'oeil du politiste.

Cette expérience comprend trois volets: (a) en fait, j'ai passé une décennie en francophonie, comme membre du Conseil Permanent de l'Organisation Internationale de la Francophonie; (b) il s'agit ensuite des élections, car j'ai pu observer plusieurs scrutins, en tant que membre des missions envoyées d'Europe en terre africaine; (c) enfin, j'assume la perspective des affaires étrangères, telle qu'elle est construite au niveau du Parlement Européen, où je siège comme membre à partir de 2009.

* Professeur des universités à la Faculté de Sciences Politiques de l'Université de Bucarest.
Contact: preda.icp@gmail.com

Les trois se mêlent: la francophonie fait elle-aussi de l'observation électorale, les affaires étrangères au Parlement Européen se conjuguent, dans mon cas, avec le développement, un domaine qui est aussi très important pour la francophonie institutionnelle. Pour être plus précis, j'ai fait au total huit missions d'observation électorale: au Mali (en 2007), au Gabon et au Mozambique (en 2009), je suis allé ensuite en Côte d'Ivoire (en 2010), en Tunisie (en 2011), au Sénégal (en 2012), en Guinée et au Madagascar (en 2013). A partir de ces missions, je vais vous proposer plusieurs remarques éparpillées, que je vais essayer de regarder d'une manière synthétique à la fin. Tous les points concernent la politique, pas l'économie.

Ma première remarque porte sur la vitesse de la transformation politique dans certains pays et le *status quo* que connaissent d'autres. Il y a cinq ans et demi, la Tunisie pratiquait encore un système de contrôle des élections, qui consistait à donner aux partis d'opposition un quart des mandats. Pas plus, pas moins. Depuis la fuite de Ben Ali, on a eu des élections pour une assemblée constituante, en octobre 2011, avec une victoire attendue d'Ennahda; ensuite, à l'automne passé, une alternance gouvernementale, qui fait que les islamistes sont tout d'abord envoyés en opposition et une partie du RCD revient au pouvoir, avec les laïcs de Nidaa Tunes, au nom de la réconciliation. C'est vrai que la vitesse, on ne la devinait pas, il y a quatre ans: en effet, j'ai été observateur électoral en Tunisie en 2011, et c'est le seul scrutin où j'ai vu une votation plus courte que l'opération de compter. Tellement grand a été le désir des Tunisiens de bien faire ces premières élections! Par contre, pas de changement en Algérie voisine, où Bouteflika a été réélu, il y a un an, pour un quatrième mandat, même si gravement malade: au moment où il dépose sa candidature, il n'est capable de parler que 14 secondes. D'ailleurs, les Algériens ne reconnaissent même pas le printemps arabe. Ou, plus précisément, ils disent qu'ils ont été les premiers à le connaître, avec le Front Islamique du Salut, au début des années '90. Sous l'expression du printemps arabe, il s'agirait, donc, d'une renaissance de l'islamisme, non pas de la démocratie. Cette lecture – qui fait de la stabilité l'opposé de l'islamisme – a ses partisans en Europe. Et non parmi les amis du Maghreb. Passons. Entre l'Algérie immobile et la Tunisie en mouvement, il y a le Maroc, avec ses changements contrôlés par le Roi. Et puis, la Libye. De nouveau, qui aurait pu s'imaginer le chaos d'aujourd'hui? Je me souviendrai longtemps le cri de joie des habitants de Tunis à l'annonce de la mort de Gadhafi,

quelques heures avant l'ouverture de leur première élection sans Ben Ali. Sur l'avenue Bourguiba, on entendait: les Libyens sont avec nous maintenant! Non, ils n'en sont pas.

La révolution du Nord de l'Afrique ne s'est pas répandue vers le Sud. Mais la contestation, oui. Et l'une des causes principales est liée à la question du nombre de mandats des chefs d'Etat. On a d'ailleurs la preuve ces derniers mois, avec la chute spectaculaire de Blaise Compaoré au Burkina, et ces dernières semaines, avec les protestations au Burundi, suscitées par l'annonce du président Nkurunziza de vouloir gagner un troisième mandat. Je note en passant que les autorités de Bujumbura ont qualifié la protestation d'entreprise terroriste. Il est devenu très fréquent d'appeller ses adversaires terroristes. Et non seulement en Afrique. Regardez le cas des Maldives, transformés d'un paradis touristique en un enfer politique: l'ex-président Nasheed, qui avait réussi à casser le monopole de Maumoon Abdul Gayoom sur le pouvoir à Male, est maintenant en prison, condamné pour terrorisme. Pour revenir aux mandats en Afrique, le débat au Burundi est très proche de ce qu'on discutait chez nous en 1996 – ah, oui! – quand Ion Iliescu s'inscrit dans la course pour la présidence, après avoir gagné les élections en 1990 et 1992: c'est le désir d'un troisième mandat. Au Burundi, Nkurunziza dit ce qu'affirmait Iliescu il y a deux décennies: le mandat gagné en 2000 (1990 pour la Roumanie), avant le changement de la Constitution en 2005 (1992 chez nous) ne peut pas être compté en 2015 (en 1996, disait Iliescu). La question s'est posée aussi au Sénégal, avec Abdoulaye Wade, éternel candidat aux présidentielles – je dis cela, car à partir de 1978 il s'est présenté sept fois! C'est un record, non? En 2000, il gagne un premier mandat, contre Diouf, puis il est réélu en 2007. A la fin de 2011, à 85 ans, lui, l'opposant historique au socialisme, lui, le libéral, annonce qu'il veut un troisième mandat. La Cour constitutionnelle dit dans son avis: ah, oui, bien sûr, Monsieur le Président, votre premier mandat n'est pas 2000-2007, mais certainement 2007-2012, car en 2011 vous avez changé la Constitution. Les cinq juges constitutionnels, tous nommés par Wade, m'ont répété cela, quand j'ai fait l'observation des présidentielles à Dakar, il y a trois ans, et je les ai rencontrés pour comprendre ce qu'ils étaient en train de faire. Finalement, les citoyens ont été plus sages que les juges – cela arrive! – et ils ont donné la victoire à Macky Sall. Et, j'ajouterais, la stabilité au Sénégal.

Cela a été une surprise. En effet, durant l'hiver 2011-2012, on se montrait très inquiet pour le Sénégal, en l'opposant au bon élève que représentait à l'époque le Mali. Signe de cette appréciation: son président avait été invité, peu de temps avant, à Strasbourg, pour parler à la plénière du Parlement Européen. C'est plutôt rare d'avoir des présidents devant les députés européens, et encore plus rare d'inviter des Africains. En 2012, Amadou Toumani Touré se préparait, en effet, pour une fin tranquille de son deuxième mandat. J'avais été observateur de la Francophonie en 2007 pour les présidentielles, et durant notre rencontre ATT me disait déjà que lui, il ne fera pas comme „les autres” et ne demandera pas de changer le texte de la Constitution pour avoir un troisième mandat. Il a tenu sa parole, en dépit des réserves qu'exprimait en mai 2007 son principal adversaire, un certain Ibrahima Boubacar Keita (IBK), battu avec 71% contre 19%. En mars 2012, tout va être bouleversé: ce ne sera pas le Sénégal qui va poser problème, mais le Mali. En mars, un mois avant la présidentielle, coup d'Etat a lieu, à partir d'une révolte des militaires dans le Nord. Depuis, IBK fut élu président, mais le Mali est encore instable. De son côté, ATT est en exil au Sénégal, et en décembre 2013 il a été accusé de haute trahison par la Haute Cour, pour avoir „permis à des forces étrangères de pénétrer en territoire malien”... En politique africaine, on ne sait jamais qui est bon élève.

Avant de vouloir un troisième mandat, Wade a fait le plan de mettre son fils Karim comme successeur. Cela n'a pas marché, le gamin a perdu l'élection à la mairie de Dakar et puis, pire que cela, la lucidité, si nécessaire en politique. C'est vrai que la tentation dynastique, le désir de transmettre le pouvoir en famille, traverse tous les continents et, j'allais dire, tous les régimes: on le voit avec les Clinton et les Bush aux Etats Unis, avec les Kirchner en Argentine, avec les Castro au Cuba, avec les Thaksin en Thaïlande et les Anwar en Malaisie, avec la famille Le Pen en France, avec la succession de Kim Ir-sen, Kim Jong-il, Kim Jong-un etc. etc. En Afrique, j'ai connu directement les acteurs d'une telle ambition. J'ai rencontré en 2006 et en 2008 Omar Bongo – celui qui est resté au pouvoir plus de quarante ans! – et puis j'ai suivi l'élection de son fils Ali à la présidence de la République, en 2009, après la mort de son papa. Cela a été, pour moi, l'élection la plus mal organisée. La cause, c'était l'enregistrement des candidatures. Dix-huit au total, dont celle de Bongo jr. Trois-quatre jours avant le vote, six candidats annoncent qu'ils se retirent de la course. Le samedi d'avant le jour décisif,

quatre reviennent sur leur décision. La loi permet tout cela. Mais l'information ne circule pas si vite. Ce qui fait que le dimanche, l'ouverture du vote est retardée – parfois jusqu'à midi – pour savoir combien sont-ils ces hommes qui – avec une expression de Machiavel – ont l'ambition de devenir, d'une personne privée, prince? L'information sur le nombre de candidats était précieuse, car au Gabon on vote, en un seul tour, avec un bulletin pour chaque candidat, et l'électeur ne doit pas recevoir ni plus, ni moins. Certains quartiers de la capitale étaient très chauds, car mobilisés contre Bongo jr.: j'ai essayé de parler aux gens, mais ils étaient plus que mécontents, car ils voyaient dans la présence des observateurs un cadeau fait au pouvoir. Ce n'est pas, d'ailleurs, rare de voir l'opposition d'un pays dire qu'il ne faut en aucun cas envoyer une mission d'observation, car elle va donner de la légitimité aux organisateurs. En plus, au Gabon, ils croyaient que je suis français, ce qui les rendait particulièrement mécontents. Quand ils ont appris ma nationalité roumaine, mes interlocuteurs m'ont posé la question suivante: et alors, pourquoi avez-vous tué Ceaușescu en 1989? Il faut être préparé pour toute question, quand on fait de l'observation électorale.

Pour toute question et même pour toute situation. Je l'ai compris très bien en Côte d'Ivoire. J'y étais en 2010, à la tête d'une mission de quelques 120 experts électoraux venant de 26 pays. L'élection présidentielle aurait dû être le point final d'une crise très longue, qui avait eu comme effet le report du scrutin programmé pour 2005. La gestion du conflit avec les Forces Nouvelles qui contrôlait le Nord à dominance musulmane et la fabrication des listes électorales fiables de 2007 en 2010 ont poussé le premier tour jusqu'au 31 octobre 2010. Laurent Gbagbo, socialiste s'opposant à Félix Houphouët et puis à ses successeurs, élu en 2000 au premier tour, espérait répéter la victoire une décennie plus tard, après avoir donc fait un mandat deux fois plus long que prévu. Mais il n'obtiendra que 38%. Le deuxième tour se tiendra fin novembre. En parcourant le pays du Sud au Nord, il m'a été clair que Gbagbo ne pouvait pas s'imposer. En effet, une différence de 10 points – que vont finalement montrer les urnes – ne peut pas être ignorée sur le terrain. La campagne du président était terne, celle de son adversaire suscitait l'enthousiasme. Je crois que Gbagbo lui-aussi le savait. Autrement, je ne m'explique pas sa stratégie. En effet, le soir du tour décisif, il me reçoit dans son palais. Sur la table, la liste des circonscriptions, dont les résultats devaient être annulés par le Conseil constitutionnel, selon l'avis de Gbagbo: ce sont toutes des fiefs de son adversaire, Alassane Ouattara. Et ledit Conseil le fera,

mais la Commission électorale refusera de jouer le jeu. A sontour, la mission de l'UE, que je dirigeais, n'a pas suivi Gbagbo dans l'idée de fraudes localisées uniquement dans les territoires ou Outtara avait gagné avec une différence très grande. Nos données et les résultats de la mission de l'ONU, conduite par M. Choi, qui a fait la certification des résultats, montraient une bonne tenue du scrutin. Depuis, je donne cela comme exemple de l'utilité des missions d'observation électorale: des élections bien faites peuvent apporter l'alternance politique. Par contre, j'ai dû faire évacuer les observateurs en grande urgence par le Ghana. Ils ont été en danger. Car au lieu de calmer les esprits, ces élections vont re-déclencher la guerre civile et faire approximativement 3000 morts. Gbagbo est aujourd'hui devant la Cour pénale internationale.

Des élections reportées, ce n'est pas une spécificité ivoirienne. J'en ai vu d'autres: des législatives en Guinée (Conakry) en 2013 et, la même année, seulement quelques mois plus tard, des présidentielles au Madagascar. L'explication des retards est différente: en Guinée, ces élections auraient dû se tenir en 2007, avant la mort de Lansane Conté! La crise provoquée par le coup d'Etat du capitaine Dadis Camara en 2008 et les hésitations d'Alpha Condé, élu à la tête de l'Etat en novembre 2010, ont reporté le scrutin 12 fois – si j'ai bien compté, car ce n'est pas facile – dans la plupart des cas en utilisant l'argument comme quoi les listes électorales ne sont pas fiables! Finalement, la consultation va avoir lieu, mais pas avant un dernier report de dix jours, décidé quelques heures avant une date longtemps négociée! La stratégie a aidé le président, car son parti – le Rassemblement du Peuple de Guinée – a gagné les législatives, même si cela ne lui a pas permis de disposer d'une majorité (53 sur 114 mandats). Au Madagascar, les choses ont été plus compliquées: les présidentielles se tiennent quatre ans et demi après le coup donné par le jeune D.J. Andry Rajoelina, dont la participation au scrutin sera interdite, à cause de l'âge, tout comme la participation de trois anciens chefs de l'Etat, pour d'autres raisons que l'âge – Ravalomanana, le marxiste Ratsiraka et Zafy. Un accord est conclu, après des compliquées négociations internationales: les ex- vont s'abstenir. Après une phase transitoire ou Ravalomanana tente de mettre sa femme comme candidate, les élections se feront en octobre et décembre 2013: la finale sera jouée entre un candidat appuyé par Ravalomanana et qui est membre du Parti Socialiste Français – Jean Louis Robinson – et un proche de Rajoelina, Hery Rajaonarimampianina. Finalement, il n'y a pas eu deux membres du PS, qui soient présidents dans deux pays différents, car c'est celui qu'on appelle R qui va s'imposer.

Enfin, un mot sur la mission faite au Mozambique en 2009. Une élection banale: le président Armando Guebuza est réélu, en confirmant la domination du mouvement Frelimo sur le pays. Le seul enjeu était la tenue ou non d'un deuxième tour: Guebuza obtiendra 75% au premier. Il faudra, en effet, attendre 2014 pour qu'un deuxième tour soit imposé au candidat Frelimo par un candidat Renamo, Filipe Nyusii. En effet, Guebuza n'a pas changé le texte de la Constitution pour pouvoir gagner une troisième fois la plus haute fonction de l'Etat. En 2009, le seul problème, c'était la lecture des élections: les députés portugais, en grand nombre dans notre délégation du PE, ne voulaient dire que du bien, toute critique par exemple sur l'utilisation des structures de l'Etat dans la campagne étant vue comme trop méchante.

Conclusion ?

Avant de la tirer, permettez-moi de rappeler, en bref, les dernières nouvelles arrivées de tous ces pays: en Tunisie, la réconciliation est mise en doute par une certaine déception démocratique; au Mozambique, l'opposition a repris le maquis; au Gabon, Ali se prépare pour un deuxième mandat, après avoir été accusé de crime et de sorcellerie, dans les débats sur la mort de son principal adversaire, Mba Obame, qui fut - a une époque - son meilleur ami; en Guinée, l'opposition est de nouveau dans la rue, car Alpha Condé veut organiser les présidentielles avant les locales, que tout le monde attendait; en Côte d'Ivoire, le Front Populaire Ivoirien a élu Gbagbo comme président et le libérer est maintenant l'objectif premier de la stratégie du parti; le Mali existedans la conscience du monde uniquement pour affaires de terrorisme; le nouveau président malgache a levé le domicile obligatoire pour Ravalomanana; au Sénégal, Macky Sall a annoncé que son pays envoie 2.100 soldats au Yemen, à l'appel de l'Arabie Saoudite, en devenant ainsi le quatrième pays africain qui rejoint la coalition anti-chiïte, après le Maroc, l'Egypte et le Soudan; enfin, il y a deux jours, l'armée vient de déposer le président burundais, alors qu'il se trouvait en voyage à l'étranger.

Quelle synthèse faire de tout cela? Comment appeler cette caractéristique qui relie l'absence d'un rythme unique dans le développement des pays africains, le fait qu'un bon élève soit toujours en danger de devenir le pire, l'incapacité des élections de stabiliser la politique, le désir de prévisibilité

tant de fois contredit, le maintien par moyens démocratiques de longues dominations d'une famille ou d'un clan? C'est l'éternelle question de la limitation du pouvoir. Et cela n'est pas un problème africain, mais universel.