



HAL
open science

Élections sans démocratisation dans la Corne de l'Afrique. Soudan, Ethiopie, Kenya, Djibouti

Jean-Nicolas Bach

► **To cite this version:**

Jean-Nicolas Bach. Élections sans démocratisation dans la Corne de l'Afrique. Soudan, Ethiopie, Kenya, Djibouti. Patrick Ferras. La Corne de l'Afrique, Observatoire de la Corne de l'Afrique, 2015. halshs-02571781

HAL Id: halshs-02571781

<https://shs.hal.science/halshs-02571781>

Submitted on 13 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ÉLECTIONS SANS DÉMOCRATISATION DANS LA CORNE DE L'AFRIQUE : ÉTHIOPIE, KENYA, DJIBOUTI, SOUDAN

JEAN-NICOLAS BACH

I. Introduction

La¹³¹ tenue d'élections régulières depuis la « troisième vague » de démocratisation¹³² est parfois considérée comme un levier favorable à la libéralisation, voire à la démocratisation des régimes africains contemporains¹³³. Selon cette lecture portée notamment par Staffan Lindberg, le respect des échéances électorales pousserait à moyen terme les régimes politiques autoritaires à se transformer en « démocraties électorales », puis à terme en « démocraties libérales » - à condition que les partis d'opposition « participent » en jouant le jeu des élections¹³⁴. Cette vision connaît un certain succès dans les études africaines contemporaines, au point que les régimes étant parvenu à organiser des élections régulières conduisant à des alternances se trouvent parfois explicitement considérés comme des « démocraties africaines »¹³⁵.

Une autre interprétation des rapports entre démocratisation et organisation régulière d'élections est notamment défendue par Larry Diamond. Moins optimiste, celui-ci constate un recul des processus de démocratisation et une avancée de l'autoritarisme sur la dernière décennie¹³⁶. Une lecture qui s'accorde avec plusieurs travaux portant sur

¹³¹ Je remercie vivement Chloé Josse-Durand pour sa relecture avisée et enrichissante d'une version précédente de ce texte.

¹³² S. Huntington, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1993.

¹³³ Staffan Lindberg (ed.), *Democratization by Elections. A New Mode of Transition*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2009.

¹³⁴ Staffan Lindberg, "Opposition Parties and Democratization in Sub-Saharan Africa", *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 24, n° 1, January 2006, p. 124-125.

¹³⁵ C'est le cas chez Danielle Resnick pour le Sénégal, la Zambie, l'Afrique du Sud, le Botswana et le Kenya. Danielle Resnick, *Urban Poverty and Party Populism in African Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

¹³⁶ Larry Diamond, "The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State," *Foreign Affairs*, 87, March-April 2008; Joshua Kurlantzick, "The Great Democracy Melt-down," *New Republic*, 9 May 2011;

l'Éthiopie, qui interprètent la période suivant les élections de 2005 comme « la fin de la démocratie »¹³⁷. On peut néanmoins douter de la véritable ouverture démocratique à l'arrivée au pouvoir de l'*Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front* (EPRDF) en 1991¹³⁸, qui est parvenu depuis à monopoliser les institutions politico-économiques du pays, si bien qu'il paraît difficile de parler de la « fin d'une démocratie » qui n'a jamais véritablement été envisagée par le pouvoir.

Ce point rejoint une troisième façon de percevoir les processus de démocratisation africains depuis le début des années 1990. Selon Steven Levitsky¹³⁹, les analystes des « transitions démocratiques » de la décennie 1990 se seraient fourvoyés en interprétant comme une « démocratisation » ce qui n'était qu'un relâchement de l'autoritarisme, un réajustement des pratiques autoritaires imposé par la conjoncture politique et économique, nationale et internationale, ayant réduit leurs ressources et donc leur moyen d'exercer leurs modes de gouvernement autoritaire. L'apparent « *rollback* » démocratique ne ferait donc que confirmer l'absence d'ouverture véritable lors de la « troisième vague » et le resserrement d'un autoritarisme qui aurait à nouveau la capacité d'opérer en raison d'un accroissement de ses moyens.

Cela fait en partie écho aux travaux moins centrés sur la compréhension du processus de « démocratisation » que sur les facteurs expliquant le maintien de l'autoritarisme¹⁴⁰. Néanmoins, on admet désormais largement la porosité et le caractère flou de la frontière qui devait autrefois servir à distinguer les « démocraties » des « autoritarismes », et l'on

Larry Diamond, "Facing up to the Democratic Recession", *Journal of Democracy*, vol. 26, n°1, January 2015, p. 141-155.

¹³⁷ Jon Abbink, "Discomfiture of Democracy? The 2005 Election Crisis in Ethiopia and its Aftermath", *African Affairs*, vol. 105, n° 419, 2006, p. 173-199; Lovise Aalen et Kjetil Tronvoll, "The 2008 Ethiopian local elections: The return of electoral authoritarianism", *African Affairs*, vol. 108, n° 430, p. 111-120; Kjetil Tronvoll, "The Ethiopian 2010 Federal and Regional Elections: Re-establishing the One-party State", *African Affairs*, Briefing, 2010, p. 1-16.

¹³⁸ L'EPRDF est un Front formé sous l'impulsion du Tegray People Liberation Front (TPLF) à la fin des années 1980. La composante TPLF demeure dominante au sein du Front composé de trois autres partis (Amhara National Democratic Movement, Oromo People Democratic Organization, Southern Ethiopian People Democratic Movement).

¹³⁹ Pour une synthèse récente, voir Steven Levitsky & Lucan Way, "The Myth of Democratic Recession", *Journal of Democracy*, vol. 26, n°1, January 2015, p. 45-58.

¹⁴⁰ Nous ne reviendrons pas en détail sur cette littérature. Pour une réflexion sur la coexistence de logiques autoritaires et démocratiques au sein des régimes et une tentative de repenser cette frontière entre autoritarisme et démocratie, voir notamment Olivier Dabène, Vincent Geisser, Gilles Massardier (dir.), *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXIe siècle. Convergences Nord-Sud*, La Découverte, Paris, 2008.

va jusqu'à reconnaître la manière dont les élections, souvent présentées comme l'un des piliers de la démocratie libérale, peuvent servir à renforcer le régime autoritaire lui-même¹⁴¹. Les élections ne peuvent donc être réduites à un écran de fumée servant à cacher des pratiques coercitives. Les autoritarismes, pour se maintenir, doivent se réinventer, repenser leurs pratiques. En effet, le multipartisme et la tenue d'élections régulières ont conduit à l'activation de mécanismes qui ne peuvent être uniquement fondés sur la violence physique : cooptations, tricheries, menaces, manipulations constitutionnelles, ingénieries électorales, discours néopopulistes, ou encore achats de votes – ces stratégies n'étant bien sûr pas exclusives les unes des autres. Autrement dit, le parti unique est devenu « dominant », doux euphémisme pour qualifier un système partisan au caractère autoritaire, ou « hégémonique » selon la classification de Sartori¹⁴².

Si les cas éthiopien, soudanais et djiboutien peuvent être confrontés à cette dernière interprétation, la Corne de l'Afrique¹⁴³ concentre un panel de régimes des plus divers. Le Kenya et le Somaliland¹⁴⁴ ont par exemple expérimenté une alternance politique à la suite des élections présidentielles et parlementaires, alors que le régime érythréen n'a jamais appliqué sa Constitution votée en 1997. Isayas Afewerki, à la tête du pays depuis son indépendance en 1993, continue en effet à justifier officiellement l'absence de multipartisme, d'élections et d'ouverture politique par l'état de guerre permanent dans lequel se trouverait le pays face aux « ennemis » exogènes et endogènes du régime¹⁴⁵. Si la situation sécuritaire s'est améliorée en Somalie, l'annonce récente par le gouvernement du maintien des élections en 2016 semble bien ambitieuse. Quant au

¹⁴¹ Voir notamment Beatriz Magaloni, *Voting for Autocracy, Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006 ; Gandhi J, Przeworski A, "Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats", *Comparative Political Studies*, 2007 ; Adrienne LeBas, *From Protest to Parties. Party-building and Democratization in Africa*, Oxford University Press, Oxford, 2011, p. 5.

¹⁴² Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976 ; Sur le parti dominant, voir notamment Matthijs Bogaards & Françoise Boucek (dir.), *Dominant Political Parties and Democracies*, Routledge, 2010 ; Renske Doorenspleet & Lia Nijzink, *One-Party Dominance in African Democracies*, Boulder, Lynne Rienner, 2013.

¹⁴³ Nous entendons par Corne de l'Afrique le Soudan, le Soudan du Sud, l'Érythrée, l'Éthiopie, Djibouti, la Somalie, l'Ouganda et le Kenya.

¹⁴⁴ Le Somaliland, séparé de la Somalie brièvement en 1960 et à nouveau depuis 1991, n'est pas reconnu par l'ONU en tant qu'État indépendant. Nous le considérerons néanmoins ici de fait comme tel.

¹⁴⁵ Ce discours persiste depuis la guerre contre l'Éthiopie (1998-2000). Voir notamment Gaim Kibreab, *Eritrea. A Dream Deferred*, James Currey, Nordiska Institutet, Eastern Africa Series, 2009 ; David Bozzini, *Un état de siège. Ethnographie de la mobilisation nationale et de la surveillance en Érythrée*, Thèse de doctorat en Sciences Humaines, Université de Neuchâtel, 2011.

jeune Soudan du Sud, la guerre civile qui a débuté en décembre 2013 et le manque de volonté politique de la part de ses dirigeants de trouver une solution pacifique ne permet pas d'envisager une élection crédible à court terme. L'Érythrée, le Soudan du Sud et la Somalie ne seront donc pas abordés ici. Nous ne traiterons pas non plus du Somaliland, les données relatives au système partisan somalilandais étant encore trop peu abondantes¹⁴⁶. Nous laisserons également de côté l'Ouganda dont le multipartisme est trop récent (2005) pour permettre une analyse de l'évolution du régime à travers l'entrée électorale depuis les années 1990¹⁴⁷.

Ce chapitre n'a pas vocation à offrir une analyse comparée, ce qui nécessiterait la construction d'une grille de lecture spécifique ainsi qu'un approfondissement des cas étudiés. Plutôt, en dessinant un panorama¹⁴⁸ de la jeune histoire électorale des pays de la région ayant organisé des élections régulières depuis la décennie 1990, il s'agit ici de montrer que le multipartisme et l'organisation d'élections répétées n'ont pas conduit à la « démocratisation » attendue. Bien au contraire, il apparaît que les manipulations institutionnelles mêlées aux discours néopopulistes et à la persistance des modes d'action clientélistes et souvent violents ont permis aux élites dominantes de se maintenir au pouvoir, voire de renforcer parfois le caractère autoritaire du régime. Nous traiterons dans une première partie des deux régimes dont le caractère autoritaire s'est accentué ces dernières années (Éthiopie, Soudan), avant de revenir dans une deuxième partie sur le cas kényan dont la « transition » de 2002, la réforme constitutionnelle et l'issue des élections de 2013 offre un bilan mitigé. Un troisième et dernier développement reviendra sur le cas de Djibouti où l'on observe ce qui pourrait devenir les prémisses d'une ouverture politique sous contrôle.

¹⁴⁶ Voir Géraldine Pinault, « Le modèle somalilandais à l'épreuve des élections de 2015 : Crise de légitimité ou approfondissement démocratique ? », Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, LAM-Sciences Po Bordeaux, Note 9, avril 2015.

¹⁴⁷ Sur les élections ougandaises de 2011, voir notamment Sandrine Perrot, Sabiti Makara, Jérôme Lafargue et Marie-Aude Fouéré (dir.), *Elections in a Hybrid Regime. Revisiting the 2011 Uganda Polls*, Fountain Publishers, 2014.

¹⁴⁸ Ce panorama général offrira, étant donné l'espace imparti, un tableau inévitablement schématique.

II. Élections et affirmation autoritaire : Éthiopie, Soudan

L'Éthiopie et le Soudan répondent à des temporalités et fonctionnements distincts en termes d'élections et de multipartisme. La première a fait preuve d'une certaine ouverture constitutionnelle dès le début des années 1990 et elle est parvenue à respecter chaque grand rendez-vous électoral (élections locales ou générales) depuis la mise en œuvre de la Constitution de 1995. Le second, en revanche, malgré l'organisation d'élections en 1996 (les premières depuis 1986 sous le gouvernement civil), ne suscitera l'espoir d'une « transition » démocratique qu'à partir des élections de 2010. Néanmoins, malgré ce qui éloigne les deux pays concernant leur structure étatique, la forme de leur champ partisan ou encore leur situation sécuritaire, ils partagent deux traits significatifs : d'une part, les deux partis au pouvoir sont parvenus à se maintenir à la tête du régime, parfois au prix de reconfigurations internes violentes depuis 1989 pour le *National Islamic Front/National Congress Party* de Béchir et depuis 1991 pour l'*Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front* de Meles Zenawi¹⁴⁹. D'autre part, en dépit de l'organisation d'élections régulières, l'imposition de deux systèmes à parti « dominant » au sein des deux régimes n'a pas permis une véritable ouverture politique et, au contraire, a conduit au renforcement de leur caractère autoritaire ces dernières années. Notons que ce renforcement est loin d'être progressif et linéaire.

Éthiopie : élections régulières pour un projet autoritaire (1995-2015)

Comme l'ont défendu encore récemment Levitsky et Way¹⁵⁰, les chercheurs de la « transitologie » auraient péché par optimisme, puisque ce qui était décrit au début des années 1990 comme des ouvertures démocratiques n'aurait été qu'un desserrement des pratiques autoritaires des élites. Les leaders des nouveaux régimes se seraient en

¹⁴⁹ Remplacé depuis sa mort en août 2012 par Hailemariam Desalegn.

¹⁵⁰ Levitsky & Way, 2015, *op. cit.*

effet trouvés contraints, par un manque de ressources matérielles notamment (et donc une vulnérabilité accrue vis-à-vis des pressions normatives occidentales), d'ouvrir la scène politique aux opposants et à leurs partis afin d'éviter un soulèvement qu'ils n'auraient pas eu les moyens de contenir ou de réprimer. Par conséquent, ce qui peut aujourd'hui être interprété comme un « recul » de la démocratisation¹⁵¹ serait en réalité la confirmation de l'absence d'ambition démocratique de ces gouvernements qui auraient jusque-là temporisé en attendant les moyens d'asseoir leur domination. L'évolution du régime éthiopien, depuis l'arrivée de l'EPRDF au pouvoir en 1991, peut assez largement être interprétée en ces termes.

Après avoir renversé le régime militaire conduit par Mengistu Hailé Mariam en 1991, les anciens rebelles coalisés au sein de l'EPRDF instaurèrent un gouvernement de transition entre 1991 et 1995 destiné à reconstruire les institutions du pays et à refonder une économie détruite par plus de trois décennies de guerre civile. Considérant ces maux comme dérivant de « l'oppression des nations » éthiopiennes par un État trop centralisé et dictatorial, les nouveaux dirigeants, souvent issus du mouvement de gauche des années 1970, instaurèrent un fédéralisme fondé sur le « droit des nations, nationalités et peuples » d'Éthiopie (art. 39 de la Constitution entrée en vigueur en août 1995). En d'autres termes, au moment où l'URSS s'effondrait, l'Éthiopie de l'EPRDF faisait le pari de la théorie stalinienne des nationalités et, par-là, de l'institutionnalisation et de la politisation de l'ethnicité.

L'imposition d'une nouvelle citoyenneté ne se fit pas sans heurts. Du côté de l'*Oromo Liberation Front* (OLF) qui avait combattu aux côtés de l'EPRDF contre les armées de Mengistu, il s'agissait de créer un nouvel État oromo indépendant, ou du moins de bénéficier d'un degré d'autonomie bien plus important que celui qu'imposait l'EPRDF lors de la période de transition¹⁵². Enfin, contre la théorie de l'oppression nationale (défendue par l'EPRDF ou de nouveaux partis d'opposition reconnaissant le fédéralisme ethnique¹⁵³) et celle de la colonisation (OLF), une troisième voie s'ouvrait, formée

¹⁵¹ Voir Diamond, 2015, *op. cit.*

¹⁵² Les Oromo représentent aujourd'hui encore l'ethnie majoritaire dans le pays (plus de 30%).

¹⁵³ Notons que le terme « ethnie » n'est pas mentionné officiellement. L'expression consacrée étant, selon l'article 39 de la Constitution de 1995, les « nations, nationalités et peuples ». Nous utilisons ici par commodité de langage cette expression comme synonyme d'ethnie.

parfois d'anciens cadres du régime militaire ou d'anciens exilés rentrant au pays. Ce dernier groupe entendait lutter contre le démembrement de l'Éthiopie « millénaire », considéré comme une conséquence inévitable du fédéralisme ethnique de l'EPRDF.

Critiquant le contrôle de l'EPRDF sur le processus de transition, l'OLF quitta le gouvernement provisoire, boycotta les élections constituintes de 1992 et reprit finalement les armes. Quant aux partis entendant fonder leur légitimité sur un projet pan-éthiopien opposé au fédéralisme ethnique, ils restèrent au mieux marginalisés sur la scène partisane, au pire forcés à l'exil ou emprisonnés. L'OLF étant depuis considéré comme un groupe terroriste hors du jeu politique, la vie partisane s'est largement construite autour de ce clivage déterminant opposant les défenseurs du fédéralisme ethnique (toujours au pouvoir) aux partis se définissant comme pan-éthiopiens. Ces derniers ont néanmoins pu exister, notamment à travers l'*All-Amhara People's Organization* devenue *All-Ethiopia Unity Party* à la fin des années 1990, et participer à la vie électorale lors des élections générales de 1995, 2000, 2005 et 2010, ou des élections locales de 1998, 2003, 2008 et 2013¹⁵⁴. L'EPRDF et ses partis affiliés se sont assurés de très larges majorités lors des élections de 1995 et 2000, dans des conditions vivement critiquées par les observateurs internationaux et locaux.

Les élections générales de 2005 représentent un véritablement événement dans l'histoire politique du pays. Sortant victorieux de la guerre contre l'Érythrée en 2000 et défendant un bilan économique honorable, l'EPRDF s'est néanmoins laissé surprendre par le succès inattendu de deux coalitions. La première, la *Coalition for Unity and Democracy (kinidjit)*, réunissait des partis pan-éthiopiens se définissant comme libéraux. La seconde, réunie autour des *United Ethiopian Democratic Forces (hibrät)*, reconnaissait le fédéralisme ethnique mais s'opposait aux pratiques autoritaires du régime et plaidait pour un véritable fédéralisme laissant davantage de pouvoir aux régions fédérées¹⁵⁵. Ces

¹⁵⁴ Les élections générales visent à élire les représentants au sein des conseils des régions fédérées et les 547 députés de la Chambre basse du Parlement. La composition de ce dernier est essentielle car elle élit le Premier ministre, chef de l'exécutif. Quant aux élections locales, elles visent à élire les représentants au sein des niveaux administratifs inférieurs (*zones, municipalities, wäräda, qäbäle*). Les élections locales et générales ont lieu au suffrage universel.

¹⁵⁵ Voir Jon Abbink, "Discomfiture of Democracy? The 2005 Election Crisis in Ethiopia and its Aftermath", *African Affairs*, vol. 105, n° 419, 2006, p. 173-199, Voir International Crisis Group, *Ethiopia: Ethnic Federalism and its Discontents*, Africa Report n° 153, 4 September 2009.

deux coalitions remportèrent le tiers des sièges à la Chambre basse ainsi que la quasi-totalité des sièges du conseil de la ville-État et capitale Addis-Abeba. Néanmoins, certains leaders d'opposition, qui ambitionnaient une majorité absolue à la Chambre, s'engagèrent dans un bras de fer avec le gouvernement durant les mois qui suivirent. Celui-ci adopta un discours agressif à l'encontre de ce qu'il dénonçait comme une tentative de renversement illégal du pouvoir. Les démonstrations anti-gouvernementales se soldèrent par la mort officielle de près de 200 manifestants et des milliers d'arrestations d'activistes, de journalistes, ou des simples supporters de ce qui était devenu un mouvement inédit de contestation du pouvoir¹⁵⁶.

Le gouvernement éthiopien ne se laissera plus surprendre. Il remporta la totalité des sièges aux élections locales de 2008 et mit en place un véritable arsenal politico-légal à la veille des élections générales de 2010 : loi anti-terroriste, loi relative au financement des organisations non-gouvernementales, loi relative aux médias, ou encore révision du règlement à la Chambre basse. Depuis lors, la justice éthiopienne a régulièrement recouru à cet arsenal juridique et nombre de journalistes et d'opposants sont emprisonnés et accusés de liens avec des groupes terroristes, poussant à une véritable autocensure ou au départ de nombreux journalistes. Depuis 2005, la scène politique s'est donc refermée, laissant peu d'espace aux opposants. Un seul d'entre eux sera élu de justesse à la Chambre basse à l'issue des élections générales de 2010. Une politique d'une efficacité redoutable puisque le parti au pouvoir s'est assuré de la totalité des sièges à l'issue des dernières élections générales en 2015¹⁵⁷.

Les élections qui ont suivi l'ouverture inédite de 2005 ont pu être interprétées comme la « fin de la démocratisation »¹⁵⁸. Pourtant, on peut douter qu'une véritable démocratisation ait jamais été ambitionnée par l'EPRDF depuis son arrivée au pouvoir, faisant de 2005 un simple « accident de parcours ». La réaction de l'EPRDF à ce soufflet n'a d'ailleurs pas seulement été politique, mais également économique, et il faut ainsi

¹⁵⁶ Voir Berouk Mesfin, « Le fédéralisme ethnique en Éthiopie, entre déclin et endurance », Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, LAM-Sciences Po Bordeaux, Note 5, mai 2015.

¹⁵⁷ Le 22 juin, l'EPRDF a annoncé avoir remporté 546 des 547 sièges, en attendant la comptabilisation de la dernière circonscription (Bonga) où la date du vote avait été repoussée pour des raisons de sécurité.

¹⁵⁸ Tronvoll et Aalen, 2008, *op. cit.* ; Tronvoll, 2010, *op. cit.*

comprendre le projet de « *democratic developmental state* » entamé avec le plan quinquennal de 2010-2015 comme une volonté de reprendre le contrôle non seulement de la sphère politique, mais aussi sociale et économique. Surtout, comme je l'ai mentionné ailleurs, on aurait tort de considérer le projet développemental éthiopien de la dernière décennie en rupture avec la politique du front au pouvoir, dans la mesure où il marque davantage la mise en œuvre effective d'un projet élaboré dès le tournant des années 1990 par les dirigeants de l'EPRDF¹⁵⁹. Autrement dit, l'EPRDF se donne désormais les moyens d'appliquer son programme autoritaire. Le peuple éthiopien y est perçu comme un tout, destiné à être mobilisé pour servir le projet national, une conception de la participation héritée de l'idéologie démocratique révolutionnaire et loin d'une conception libérale du vote qu'imposeraient les principes représentatifs¹⁶⁰. L'EPRDF doit désormais composer avec un système en partie libéral hérité de la période de transition, mais dispose aujourd'hui des ressources nécessaires au contournement d'un tel système en mobilisant massivement les différentes couches de la société éthiopienne, partagée entre l'opportunisme offert par l'État omniprésent et l'épée de Damoclès qui les tient en respect.

Les cinquièmes élections générales éthiopiennes de 2015 ont confirmé le resserrement autoritaire du régime malgré la participation des opposants aux élections¹⁶¹. Une expérience qui ne permet pas de valider dans ce cas précis l'idée défendue par Lindberg selon laquelle la participation des opposants, malgré des conditions politiques difficiles, participerait à une libéralisation progressive du régime. La configuration semble ici davantage dialoguer avec la thèse de Levitsky pour qui l'ouverture des années 1990 n'en était pas une. Une fois le pouvoir en place consolidé économiquement (et soutenu par les organisations internationales privilégiant la stabilité du pays dans une région turbulente), l'EPRDF a trouvé les moyens de déployer son projet politico-économique qui ne laisse de fait aucune place à la contestation. Les journaux sont

¹⁵⁹ Jean-Nicolas Bach, « Peurs » et pratiques répressives : Mobilisations musulmanes et pouvoir éthiopien (2011-2014) », *Echogéo*, Special Issue *Glocal Ethiopia*, Marie Bridonneau & Sabine Planel (eds.), Janvier-Mars 2015.

¹⁶⁰ Sur la démocratie révolutionnaire, Jean-Nicolas Bach, « *Abyotawi* democracy: neither revolutionary nor democratic. A critical review of EPRDF's conception of revolutionary democracy in post-1991 Ethiopia », *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 5, Issue 4, December 2011, p. 641-663.

¹⁶¹ Les principaux partis d'opposition ont boycotté les élections locales de 2013. Ils se trouvaient ainsi contraints de participer aux élections générales de 2015, craignant que leur parti ne soit rayé des listes du *National Electoral Board*. En effet, la loi électorale condamne à être rayé des listes officielles un parti qui boycotterait deux élections de suite.

régulièrement menacés, souvent fermés, et les opposants politiques séjournent régulièrement en prison pour des durées qui varient de quelques heures à plusieurs années. La tenue régulière d'élections en Éthiopie, pour laquelle l'EPRDF s'est vu récemment félicité par l'Union africaine¹⁶², ne s'est donc pas accompagnée d'une « libéralisation » de la scène politique, loin s'en faut.

Élections au Soudan : Boycott des opposants et consolidation autoritaire

Contrairement à l'Éthiopie, la pratique du vote visant à élire des représentants nationaux n'est pas nouvelle au Soudan puisqu'elle remonte aux années 1950. L'arrivée au pouvoir des militaires et des islamistes en 1989 se voulait néanmoins en rupture non seulement avec la formule démocratique préexistante associée à l'étranger mais aussi avec la « tradition »¹⁶³. Des élections parlementaires et présidentielles furent organisées en 1996 (les premières depuis 1986) et 2000, ainsi qu'un référendum relatif à l'adoption de la nouvelle Constitution en 1998. Mais la période de « réislamisation » de la société suivant 1989 s'accompagnait de l'interdiction des partis politiques et d'une presse libre, donc de l'exil de nombreux activistes politiques, si bien que le Soudan ne fut guère touché par la « vague de démocratisation » des années 1990.

Voter devenait un devoir à la fois public et religieux, la souveraineté appartenant en dernier ressort au divin¹⁶⁴. Néanmoins, comme dans l'Éthiopie post-1991, les élections organisées sous le contrôle étroit du parti au pouvoir, n'hésitant pas à mobiliser les ressources de l'État, à museler la presse et les oppositions, visaient davantage à légitimer un pouvoir en place plutôt qu'à véritablement remettre sa domination en jeu par les urnes. A la tête de l'État depuis 1989, Omar el Béchir est ainsi parvenu à assurer

¹⁶² Hilton, Addis-Abeba, conférence de presse, présentation rapport préliminaire de la mission d'observation électorale de l'UA, 26 mai 2015.

¹⁶³ Voir Justin Willis and Atta el-Batthani, "We changed the laws': Electoral Practice and Malpractice in Sudan since 1953", *African Affairs*, 109/435, 2010, p. 191-212.

¹⁶⁴ *Ibid.* p. 209.

sa réélection à la tête de l'État en 1996 et en 2000. Hassan al-Turabi, l'idéologue du *National Islamic Front* (NIF) qui poussa Béchir au pouvoir en 1989, s'assurait, quant à lui, la présidence de l'Assemblée. Les tensions croissantes au sein du NIF conduisirent à la rupture entre Béchir et Turabi en 1999, lorsque le premier décida de dissoudre le Parlement, de suspendre la Constitution et de déclarer l'état d'urgence. Le NIF prit alors le nom de *National Congress Party* (NCP) contrôlé par Béchir, alors que Turabi quitta le parti pour fonder le *Popular Congress Party* (PCP) qui constitue aujourd'hui encore l'une des principales formations d'opposition.

Les élections suivantes eurent lieu en 2010 et doivent être comprises dans un contexte politico-sécuritaire particulier. C'est en effet dans la continuité du *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) de janvier 2005 entre Khartoum et le *Sudan People's Liberation Movement* (SPLM) et donc du partage du pouvoir entre le NCP au Nord et le SPLM au Sud, qu'il faut comprendre les élections de 2010. Une Constitution intérimaire adoptée en 2005 enclencha un processus de décentralisation et une nouvelle formule électorale fut adoptée. Les élections permettaient désormais d'élire le président de l'État, les représentants siégeant au Parlement national, mais aussi le président du gouvernement autonome du Soudan du Sud, le Parlement du Soudan du Sud, les gouverneurs des 26 nouvelles régions composant désormais l'État soudanais, et les Parlements de ces régions.

Un nouveau mode de scrutin était également adopté dans la perspective des élections de 2010. Le président est élu au scrutin majoritaire à deux tours pour cinq ans, limité à deux mandats. Le mode de scrutin parlementaire intègre, quant à lui, une part de proportionnelle : 60 % des représentants y sont élus à la majorité simple par les électeurs des régions, 25 % de la totalité des sièges se voient réservés aux femmes selon un scrutin de liste et 15 % sont réservés aux listes des partis. Ce mode de scrutin négocié entre SPLM et le NCP devait permettre de renforcer les partis forts, ce qui fut vérifié à l'issue du scrutin de 2010 puisque le NCP et le SPLM concentraient à eux seuls 95 % des sièges, alors que Béchir était réélu à la présidence du pays avec 68 % des suffrages exprimés.

Comme l'écrit Soliman Chaouche, « les résultats des élections de 2010 pour l'Assemblée nationale ont fait apparaître un véritable duopole entre NCP et SPLM »¹⁶⁵.

| Résultats des élections législatives de 2010 | |
|---|-----|
| National Congress Party | 322 |
| Sudan People's Liberation Movement | 99 |
| Umma | 8 |
| DUP | 5 |
| PCP | 4 |
| Autres | 8 |

Tableau : Soliman Chaouche¹⁶⁶

L'enjeu de ces élections se situait davantage dans une logique de transition vers la paix que dans une transition démocratique. Le CPA de 2005 et les élections de 2010 devaient, en effet, servir à construire une paix durable entre le Nord et le Sud préparant ce dernier à l'indépendance. Il y avait en effet peu d'espoir que ces premières élections multipartites depuis 24 ans conduisent à une véritable ouverture de la scène politique partisane¹⁶⁷. L'optimisme de certains observateurs internationaux était alors symptomatique de la sacralisation du vote par les acteurs engagés dans la pacification du pays (États-Unis, Grande Bretagne et Norvège notamment) et de leur volonté de matérialiser et légitimer par l'élection le « succès » de leur politique internationale.

¹⁶⁵ Soliman Chaouche, « Les élections soudanaises de 2010 : Réalignements politiques et renforcements autoritaires », Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, LAM-Sciences Po Bordeaux, Note 10, juin 2015.

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ Parmi les principaux candidats et partis à la présidentielle de 2010 : Béchir pour le NCP, Sadiq al-Mahdi pour l'Umma, Abdalla Deng Nhial pour le PCP de Turabi (sorti NCP en 1999), Mohamed Ibrahim Nugud pour le Sudanese Communist Party, Hatim Asir Ali pour le Democratic Unionist Party (DUP), Fatima Abdel Mahmoud pour le Sudanese Socialist Democratic Union (SSDU), et Yasser Arman pour le SPLM.

La victoire de Béchir a donc lieu sous le regard des missions d'observation électorale relativement complaisantes à l'égard du régime, ne souhaitant pas remettre en cause le processus d'indépendance au Sud qui apparaissait comme prioritaire. Les élections furent donc jugées entachées « d'irrégularités », mais néanmoins « encourageantes¹⁶⁸ ». D'autres observateurs plus critiques écrivaient en 2010: « *Sudan has had many elections over the last six decades ; none has produced a government which has been both widely accepted and stable* »¹⁶⁹.

L'élection de Béchir, au premier tour en avril 2015, avec près de 95% de suffrages exprimés, s'explique notamment par l'indépendance du Soudan du Sud et la disparition subséquente du SPLM de la scène partisane soudanaise. En effet, le mode de scrutin adopté en 2010 devait favoriser le NCP et le SPLM. L'indépendance du Sud permettait au NCP de s'imposer comme *leader* incontesté. Pour cette dernière élection, le scrutin mixte relatif à la Chambre basse a été maintenu, malgré quelques modifications : la part des candidats élus à la proportionnelle passa de 40 % à 50 %, mais le boycott des principaux partis d'opposition a permis au NCP de s'assurer 75 % des sièges de l'Assemblée nationale. Le parti Unioniste (DUP) qui décida de participer aux élections, a, quant à lui, remporté 40 sièges (35 de plus qu'en 2010).

Cette première élection depuis l'indépendance du Soudan du Sud s'est déroulée dans un contexte sécuritaire et politique également tendu, puisque les conflits plus ou moins larvés se poursuivaient au Darfour à l'Ouest, et dans les régions du Nil Bleu et Sud Kordofan au Sud. L'enjeu était de taille pour le NCP qui s'est trouvé contraint ces dernières années, de réorienter son économie désormais largement privée des ressources pétrolières du Sud (60 % de ses recettes fiscales, soit 12 à 15 % de son PIB¹⁷⁰). Comme le rappelait récemment Raphaëlle Chevrillon-Guibert, l'enjeu était autant politique qu'économique pour le NPC puisque la perte de ces rentes a fragilisé de nombreuses positions de pouvoir au sein du régime soudanais, poussant celui-ci à substituer progressivement depuis le CPA, un discours de légitimation fondé sur l'État

¹⁶⁸ Voir le Rapport final de la mission d'Observation de l'Union Européenne sur élections de 2010, http://www.eueom.eu/files/dmfile/final-report-eu-eom-sudan-2010_en.pdf

¹⁶⁹ Willis & Batthani, *op. cit.* p. 192.

¹⁷⁰ Intervention de Raphaëlle Chevrillon-Guibert, Séminaire de l'Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, Paris, Ecole militaire, 24 novembre 2014.

islamique à celui d'un « État développeur ».¹⁷¹ Une stratégie payante pour le NCP qui est ainsi parvenu à marginaliser les idéologues conduits par Turabi et à diversifier ses ressources.

Le NCP n'a pas, non plus, hésité à recourir à des méthodes plus coercitives en amont des élections comme en septembre 2013 lors des manifestations massives qui secouèrent la capitale et plusieurs grandes villes du pays. La réaction violente fut celle d'un régime autoritaire en recomposition interne, conduisant officiellement à la mort de 74 manifestants (au moins 100 de plus selon les opposants). La période préélectorale a également été marquée par les intimidations et les arrestations de certains opposants politiques, comme celle du Dr. Jalal Mustafa et du Dr. Sandra Farouk Kadouda, ou encore d'une quinzaine d'activistes de défense des droits de l'Homme selon *Freedom House*¹⁷².

Un espoir d'ouverture était pourtant apparu en janvier 2014 lorsque Béchir proposa un « dialogue national » en vue d'organiser la « renaissance » économique et politique du pays (mise en place d'un *National Dialogue Committee*). Les partis d'opposition regroupés au sein des *National Consensus Forces*¹⁷³ avaient accueilli favorablement cette initiative. Un espoir d'ouverture fut alimenté par la réconciliation officielle entre Béchir et Turabi en mars 2014. Les annonces d'ouverture à la suite des manifestations de 2013 et du changement de certains ministres avaient pu être perçues comme autant de signes d'apaisement, de changement de génération et de pragmatisme¹⁷⁴. Mais le « dialogue national » ne verra jamais vraiment le jour. Rapidement, les opposants dénoncèrent le délai trop court de l'échéance électorale d'avril 2015 et le manque de véritable volonté politique de dialogue de la part du gouvernement. Ce dernier leur donne raison lorsque trois *leaders* d'opposition sont arrêtés en décembre 2014 en réaction à l'initiative menée par le *Southern Revolutionary Front*, à savoir l'annonce par certains

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² Voir *Freedom House*, <https://freedomhouse.org/article/sudan-arrests-pro-democracy-figures#.VYQAVs7y1Gg>

¹⁷³ Le *National Consensus Force* appelant au boycott regroupait trois des principaux partis d'opposition (le parti unioniste UDP décide de participer au suffrage) : l'Umma de Sadiq Al Mahdi, le *Popular Congress Party* de Hassan Al Turabi et le Parti communiste de Nugud. Le *National Consensus Force* avait été créé dès 2012 et appelait au développement des liens avec des mouvements armés comme le SPLA-North (combattant dans les États du Nil Bleu et Sud Kordofan).

¹⁷⁴ International Crisis Group, Africa Briefing n°108, 11 March 2015, p. 3-4.

partis politiques et des organisations non gouvernementales d'un plan alternatif de réformes économiques et politique.

Alors que certains partis modestes ou traditionnels islamistes font le choix de rester au sein du *National Dialogue Committee*, les partis d'opposition majeurs quittent l'initiative, et ils décident de lancer un *Sudan Call* en décembre 2014 dans le but d'unifier l'opposition, la société civile et certains groupes armés. Mais il était déjà trop tard pour influencer le processus électoral et leur appel fut rejeté par le gouvernement¹⁷⁵. Le NCP bénéficiait alors d'une conjoncture favorable et se trouvait dans une position de force vis-à-vis des partenaires extérieurs : notamment, la Cour pénale internationale avait déclaré suspendre ses investigations relatives au Darfour¹⁷⁶, et les exportations d'or fournissaient des ressources supplémentaires à un pouvoir rafraîchi, qui se félicitait également de son rôle constructif dans le règlement de la question du Nil opposant l'Éthiopie à l'Égypte.

Ce climat délétère et la faiblesse des opposants rendaient les résultats « connus d'avance » selon Jérôme Tubiana qui déclarait, à la veille de l'élection : « Certes, le président candidat a en face de lui 14 candidats, mais ceux-ci sont peu connus du grand public, d'autant qu'ils n'ont pas pu faire réellement campagne dans les médias verrouillés par le pouvoir. Les petits partis qui ne boycottent pas les élections sont pour la plupart des alliés du parti au pouvoir et font déjà partie de la coalition gouvernementale »¹⁷⁷.

La victoire du NCP se confirma à une très large majorité sous l'œil des observateurs de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD), de l'Union africaine et de la Ligue Arabe. L'UE, qui avait dépêché en 2010 une mission d'observation électorale, n'était, quant à elle, pas présente en 2015. Faisant écho à son refus d'observer les élections de 2015 chez le voisin éthiopien, elle était allée jusqu'à ne pas reconnaître le processus préélectoral comme favorable au dialogue et au bon déroulement des

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 1-2.

¹⁷⁶ Béchir est sous le coup d'un mandat d'arrêt international émis en 2009 par la CPI pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide au Darfour.

¹⁷⁷ RFI, par Tirthankar Chanda, Élections au Soudan : « les résultats sont connus d'avance ! », <http://www.rfi.fr/afrique/20150415-elections-soudan-omar-el-bechir-niss-sanctions-darfour-États-unis-diplomatie/>, consulté le 19 juin 2015.

élections, en déclarant officiellement : « Si le dialogue est laissé de côté, si certains groupes sont exclus et si les droits civils et politiques sont bafoués, les prochaines élections ne pourront déboucher sur un résultat crédible et légitime dans l'ensemble du pays. Le peuple soudanais mérite mieux. C'est pourquoi nous avons décidé de ne pas apporter notre soutien à ces élections »¹⁷⁸. La légitimité politique du pouvoir est donc sujette à caution derrière cette écrasante victoire. Par ailleurs, plus de la moitié des 13 millions d'électeurs inscrits ne se sont pas déplacés aux urnes – un taux d'abstention qui poussa le régime à ouvrir les bureaux de vote une journée supplémentaire.

On observe un certain assouplissement du régime vis-à-vis des oppositions en cas de conjoncture financière et sécuritaire défavorable, au lendemain de l'indépendance du Soudan du Sud. Mais dès qu'il disposa à nouveau des ressources nécessaires, le gouvernement n'hésita pas à refermer la scène politique pour s'assurer son renouvellement au pouvoir. Dans un tel contexte, les élections n'ont pas conduit le NCP à relâcher ses pratiques autoritaires mais bien à les affirmer. L'enjeu des prochaines élections se situera également au moment de l'adoption de la Constitution qui permettra ou non à Béchir de se présenter à nouveau. À ce propos, dans la Corne de l'Afrique, le président djiboutien n'avait pour sa part pas hésité, il y a quelques années, à réformer le texte suprême afin de conserver la tête de l'Éta

III. Le Kenya : Une « transition » sans démocratisation

La restauration du multipartisme au Kenya au début des années 1991 n'a pas immédiatement remis en cause le pouvoir du parti unique, la KANU, qui est parvenu à se maintenir au pouvoir jusqu'en 2002, ouvrant quelque espoir à l'enclenchement d'un processus de démocratisation dans le pays. Néanmoins, le déroulement violent des élections de 2007 et l'Alliance de circonstance de William Ruto et Uhuru Kenyatta en 2013 ont montré que les élites étaient prêtes au compromis politique et constitutionnel à condition de conserver le pouvoir et d'éviter une véritable ouverture politique.

¹⁷⁸ Communiqué de presse de l'UE, 9 avril 2015, Affaires étrangères et relations internationales, <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/04/04-declaration-hr-upcoming-elections-sudan/>, consulté le 20 juin 2015.

Après avoir expérimenté le multipartisme postindépendance, le régime kényan se resserra en 1982 lorsque le président Daniel Arap Moi instaure à nouveau un régime de parti unique. Il faudra attendre près de dix ans pour que son gouvernement décide de réintroduire le multipartisme en 1991, sous la pression combinée de la société et d'acteurs étrangers. Près d'une dizaine de formations politiques participent ainsi aux élections de 1992, dans une campagne marquée par des violences dans les provinces. Arap Moi, ancien dirigeant du régime à parti unique est réélu à la tête de l'État, même s'il doit composer avec une Assemblée avec une opposition représentant 47 % des voix. Alors que se multiplient le nombre de partis les années suivantes (plus d'une vingtaine en 1997), Arap Moi et l'historique *Kenyan African National Union* (KANU) associé à la figure du père de la nation Jomo Kenyatta, parviennent encore à se maintenir à la tête de l'État lors des élections de 1997, tout en limitant le nombre d'opposants siégeant au Parlement (9 opposants sont élus à l'Assemblée) à l'issue d'un scrutin, une nouvelle fois, marqué par les violences et des stratégies basées sur les mobilisations ethniques.

Il faut attendre les élections de 2002 pour assister à la première « élection de transition » kényane¹⁷⁹. Du côté du parti sortant, Arap Moi, usé, ne peut constitutionnellement effectuer un troisième mandat et apporte son soutien au sein de la KANU à Uhuru Kenyatta, fils de Jomo Kenyatta. Du côté de l'opposition, Raila Odinga fait le choix de Mwai Kibaki en intégrant la *National Rainbow Coalition* (NARC) qui accède au pouvoir à l'issue d'une élection historique. Une « transition » qui s'expliquerait par la conjonction de deux facteurs : d'une part la « fragmentation brutale » de la KANU, ancien parti unique, et d'autre part l'alliance inédite d'opposition sous la bannière commune NARC¹⁸⁰. Une victoire surprise de l'opposition pour laquelle les Kenyans ont voté massivement à la fois pour les présidentielles et les législatives et qui, selon Anderson et Maupeu, « a pris les analystes au dépourvu »¹⁸¹.

¹⁷⁹ Hervé Maupeu, « Les élections de la transition », *Politique africaine*, n° 89, mars 2003, p. 149-166 ; Voir également David Anderson, « Kenya's elections 2002 – The drawing of a new Era? », *African Affairs*, vol. 102, n°403, 2003, p. 331-342. Et David Anderson & Hervé Maupeu, « Kenya : La succession de Moi », *Politique africaine*, n°90, 2003, p. 5-16.

¹⁸⁰ Voir Hervé Maupeu, « Les élections de la transition », 2003, *op. cit.*

¹⁸¹ Kibaki est élu avec 62,3% des voix (76% dans la capitale). Anderson & Maupeu, 2003, *op. cit.*

Mais la NARC de Kibaki se déchira dans les années qui suivirent, notamment sur les questions liées à la révision de la Constitution, de la redéfinition des pouvoirs du président, de la limitation du renouvellement des mandats, ou encore de la réforme foncière. Kibaki présenta finalement son projet constitutionnel en 2005, alors que son ancien allié et ministre, Raila Odinga¹⁸², faisait campagne contre la réforme. Ce dernier regretta que le nouveau poste de premier ministre attendu en rétribution de son soutien à Kibaki aux élections de 2002 n'apparaisse pas dans ce projet de Constitution¹⁸³. C'est lors de cette campagne « contre » le projet de Constitution que naît l'*Orange Democratic Movement* (ODM) mené par Raila Odinga et William Ruto, la couleur orange symbolisant les opposants au projet. À la suite à l'échec du référendum pour l'adoption de la nouvelle Constitution en 2005, Odinga quitta le gouvernement.

Ces événements sont déterminants pour le scrutin de 2007¹⁸⁴ à l'occasion duquel Odinga se présente comme le candidat du changement à la tête de l'ODM face au président Kibaki¹⁸⁵. Resnick a offert une interprétation stimulante de ce qui faisait l'originalité de ce scrutin. Outre les politiques clientélistes et les mobilisations ethniques dans les provinces, Odinga aurait également adopté une stratégie (néo)populiste en ville, visant spécifiquement les quartiers défavorisés¹⁸⁶. Bien ancré dans la circonscription urbaine défavorisée de Langata où il était député depuis 1992, Odinga y organisa plusieurs rassemblements dans le célèbre bidonville de Kibera (dont la population avoisinerait le million) durant la campagne et ce jusqu'à la veille de l'élection¹⁸⁷. La stratégie populiste d'Odinga, homme d'affaires se présentant comme un « homme du peuple » dynamique et

¹⁸² Raila Odinga est un ancien du KANU qu'il quitte dans les années 1990, pour participer à la fondation du *Forum for the Restoration of Democracy* (FORD). Après l'éclatement de FORD, Odinga devient le leader de *FORD-Kenya Faction*. Il quitte ce dernier pour fonder le *National Democratic Party*. Il est, avec le NDP, candidat aux élections de 1997. C'est au sein du Liberal Democratic Party qu'il ralliera la coalition *Rainbow* (NARC) de Kibaki pour l'élection de 2002.

¹⁸³ Nic Cheeseman, Gabrielle Lynch, Justin Willis, "Democracy and its discontents: understanding Kenya's 2013 elections", *Journal of Eastern African Studies*, vol. 8, n° 1, 2014, p. 2-24.

¹⁸⁴ Nic Cheeseman, "The Kenyan Elections of 2007: An Introduction", *Journal of Eastern African Studies*, vol. 2, n° 2, 2008, p. 166-184.

¹⁸⁵ Kibaki changera entretemps le nom de son parti pour devenir le *Party of National Unity* (PNU).

¹⁸⁶ Après 5 ans de présidence, le bilan économique n'est pas mauvais (la croissance augmente par exemple de 3,4% à 7%). Mais sur la même période, la pauvreté urbaine et les inégalités ne cessent de croître. Chômage touche autour de 70% des jeunes urbains en 2006. Kibaki est critiqué pour sa mauvaise gestion des pauvres urbains, les menaces de déplacement par la force de dizaines, voire des centaines de milliers d'habitants des bidonvilles, dont celui de Kibera. Voir Danielle Resnick, *Urban Poverty and Party Populism in African Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

¹⁸⁷ Resnick, 2014, *op. cit.*, p. 183.

moderne¹⁸⁸, consistait à dénoncer « l'apartheid économique » et les conditions de vie difficiles de ces zones défavorisées. Ce populisme s'articulait autour d'une stratégie clientéliste dans les zones rurales basée notamment sur la filiation familiale¹⁸⁹ et ethnique d'Odinga (Luo, associée à une longue histoire de dissidence politique), mais non restreinte à ce groupe. En outre, Odinga construisit ce qui sera nommé la « *pentagon alliance* » entre cinq *leaders* d'opposition (Musalia Mudavadi, William Ruto, Joseph Nyagah, Najib Balala, Charity Ngilu) visant à dépasser l'affiliation ethnique Luo et rallier les Luhaya, les Kalenjin, ou encore les *Coast Peoples*. Selon Gibson et Long, Odinga, réélu député de Langata, aurait obtenu 54,6 % des voix à Nairobi, contre 33,1 % pour Kibaki¹⁹⁰. Au lendemain de l'élection, certains sondages, réalisés à la sortie des urnes, donnèrent Odinga en tête avec 46,1 % des voix (et davantage en ville), contre 40,2 % pour Kibaki¹⁹¹. L'annonce de la victoire officielle de Kibaki suscitera de violentes mobilisations de contestation des résultats, en province et en ville, qui déplacèrent des centaines de milliers de citoyens fuyant les violences, et dans lesquelles environ 1 300 personnes perdront la vie¹⁹². La médiation menée par l'Union africaine conduira à un gouvernement d'Alliance où Odinga occupera la place de premier ministre. Quant à la CPI, elle émettra un mandat d'arrêt international pour crimes contre l'humanité à l'encontre de William Ruto et de Uhuru Kenyatta pour leur responsabilité dans les violences¹⁹³.

¹⁸⁸ Contrairement au PNU de Kibaki qui a plutôt le soutien des riches, des milieux d'affaires.

¹⁸⁹ Le père de Raila Odinga fut le premier vice-président de la République du Kenya indépendant avant de démissionner pour mener l'opposition politique face aux idées du Président Jomo Kenyatta. Il fut emprisonné pendant deux ans avant d'être consigné à résidence et déchu de ses droits politiques jusqu'à la mort de Kenyatta. Il fonda en 1991 le premier parti d'opposition à la KANU, FORD Kenya, dont il devient président intérimaire et qui sera également réprimé par Arap Moi. Raila se réclame de la tradition de son père, et comme l'héritier de cette opposition contestataire et populaire du pouvoir en place.

¹⁹⁰ Clark Gibson & James Long, "The presidential and parliamentary elections in Kenya, December 2007", *Electoral Studies*, 2009, p 1-6, <http://africog.org/reports/Gibson%20and%20Long%202009.pdf>

¹⁹¹ Resnick 2014, *op. cit.*, p. 190.

¹⁹² Christian Thibon, « Les élections générales de 2013 au Kenya. Les bégaiements de l'histoire politique kényane », *Afrique Contemporaine*, n°247, 3, 2013, p. 15-32. Sur les violences de 2007, voir Lahra Smith, « Explaining violence after recent elections in Ethiopia and Kenya », *Democratization*, 16/5 ; 2009, p. 867-897 ; International Crisis Group, *Kenya in Crisis*, Africa Report n°137, February 2008.

¹⁹³ Kenyatta est accusé d'avoir organisé des raids contre des Luo et des Kalenjin (les groupes considérés comme les soutiens d'Odinga). Ruto est quant à lui poursuivi pour avoir organisé des raids contre les Kikuyu (base supposée de Kenyatta). Voir Susanne Muller, "Kenya and the International Criminal Court (ICC): politics, the election and the law", *Journal of Eastern African Studies*, vol. 8, n° 1, 2014, p. 25-42.

Les poursuites entamées par la CPI n'empêcheront ni l'élection d'Uhuru Kenyatta en tant que président en mars 2013, ni la nomination de William Ruto comme vice-président la même année¹⁹⁴. Selon Cheeseman, Lynch et Willis, ces poursuites auraient précisément eu ce résultat inattendu par la CPI d'inciter les anciens adversaires des élections de 2007 à s'allier pour les élections de 2013 en vue d'échapper, par l'élection, à la justice internationale¹⁹⁵. C'est d'ailleurs le premier facteur avancé par ces auteurs pour expliquer le calme dans lequel les élections de 2013 se sont déroulées. Cette alliance entre Kenyatta et Ruto - ancien allié d'Odinga dans la « *Pentagone Alliance* » de 2007 - fait partie des réalignements politiques complexes privant Odinga, à nouveau figure d'opposition en 2013, de nombre de ses alliés majeurs de 2007. Kenyatta et Ruto s'allient ainsi au sein de la *Jubilee Alliance*¹⁹⁶ qui parvient à attirer des figures majeures de l'opposition. Le second facteur, avancé par Cheeseman, Lynch et Willis, concerne le recours à la forte rhétorique de paix et d'anti-désobéissance civile par le gouvernement en parallèle du déploiement des nombreuses forces de l'ordre afin d'éviter que se renouvellent les violences de 2007. Le troisième facteur concernerait les « réformes démocratiques partielles » engagées qui auraient permis de redonner une certaine légitimité au système politique et électoral. Ces réformes, dont l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2010¹⁹⁷, permettaient par ailleurs de saper la rhétorique d'Odinga qui avait lui-même plaidé en leur faveur jusque-là. Le quatrième facteur, lié au précédent, concernait la réforme de l'organisation territoriale qui s'en suivait, dans la mesure où la création de 47 *County Governments* permettait à des « perdants » au niveau national (élections présidentielle et législative) d'être néanmoins représentés au niveau local par l'intermédiaire de nouvelles institutions à différentes échelles administratives. Ce premier scrutin depuis la réforme constitutionnelle de 2010 appelait

¹⁹⁴ Voir Hervé Maupeu, « La CPI, Dieu, et les élections kényanes de 2013 », *Afrique Contemporaine*, n° 247, 2013, p. 33-51.

¹⁹⁵ Nic Cheeseman, Gabrielle Lynch and Justin Willis, « Democracy and its discontents: Understanding Kenya's 2013 elections », *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 8, n° 1, 2014, p. 2-24.

¹⁹⁶ William Ruto (Kalenjin, leader du United Republican Party, ancien allié d'Odinga pour les élections de 2007) et Uhuru Kenyatta (Kikuyu, leader de The National Alliance party).

¹⁹⁷ Après 2007, la Commission électorale a été remplacée par l'*Independent Election and Boundaries Commission* (IEBC). L'introduction du vote électronique avait également pour objectif de rétablir la confiance éprouvée des électeurs vis-à-vis des institutions et du processus électoral.

en effet les votants à élire pas moins de six candidats, chacun à un niveau administratif différent, dont quatre étaient totalement nouveaux¹⁹⁸.

Face à la *Jubilee Alliance*, Odinga mène la *Coalition for Reform and Democracy* (CORD)¹⁹⁹. Il ne parvient cependant pas à reproduire sa stratégie de 2007 : la *Pentagon Alliance* s'est délitée, et la *Jubilee Alliance* tente de délégitimer Odinga en se posant cette fois comme garante du renouveau, de la préservation de l'unité et de la paix. Aussi, en intégrant d'anciens alliés d'Odinga au sein de l'Alliance, tels Najib Balala et Charity Ngilu, Kenyatta et Ruto parviennent à élargir leur base électorale initialement limitée à leur socle ethnique Kikuyu pour Kenyatta et Kalenjin pour Ruto²⁰⁰.

Néanmoins, à la veille du scrutin, ces deux candidats sont toujours donnés au coude à coude dans les sondages pour la présidentielle. Un dernier sondage réalisé à la sortie des urnes par une équipe de chercheurs américains donnait également Odinga et Kenyatta à égalité avec 45 % des voix chacun, sans majorité absolue d'un côté comme de l'autre, ce que confirmait une autre estimation réalisée par les observateurs locaux de l'*Election Observation Group* (ELOG)²⁰¹. L'annonce du résultat officiel fut donc accueillie avec stupeur par le groupe d'Odinga (CORD), puisque Uhuru Kenyatta était donné vainqueur dès le premier tour avec une très courte majorité absolue de 50,07 %, alors qu'Odinga ne récoltait que 43,3 % des voix. La CORD rédigea trois pétitions qu'elle adressa à la Cour Suprême en vue de contester le résultat et les défauts de comptabilisation des bulletins (l'instauration du vote électronique notamment a révélé de nombreux défauts le jour du scrutin si bien que des dizaines de milliers de votes n'ont pu être validés,

¹⁹⁸ Selon Chloé Josse-Durand et Dominique Connan, « La « Seconde République » Kényane promet ainsi de renouveler les élites et de décentraliser le pouvoir, avec le doublement des différents échelons de l'administration provinciale par des pouvoirs élus. Ainsi, 47 comtés ont désormais vocation à être administrés par des gouverneurs à la tête de micro-gouvernements locaux. C'est également à cette échelle que sont élus les sénateurs, suivant la création d'une chambre haute, ainsi que des représentantes des femmes, qui siègent aux côtés des députés. Ces réformes ont transformé à la fois l'échelle et les enjeux des élections générales. Le scrutin met désormais en jeu six fonctions politiques : Président de la République, gouverneur, sénateur, membre du Parlement (MP), représentante des femmes, représentant local. Autrefois tout-puissants dans leur circonscription, les 290 MP sont donc désormais surplombés par des gouverneurs élus et doublés par des sénateurs », *Politique africaine*, à paraître.

¹⁹⁹ La CORD découle de l'alliance de l'ODM d'Odinga, du *Wiper Democratic Movement* de Musyoka, et de *leaders* des anciennes provinces côtières et Ouest, allié à Kalonzo Musyoka. Voir Nic Cheeseman, "Kenya (Vol 10, 2013)." *Africa Yearbook Online*. Andreas Mehler, Henning Melber, Klaas van Walraven (eds.), Brill Online, 2015, accessed 16 July 2015 http://referenceworks.brillonline.com/entries/africa-yearbook-online/kenya-vol-10-2013-ayb2013_COM_0036

²⁰⁰ International Crisis Group, *Kenya After Election*, Arica Report 94, May 2013.

²⁰¹ *Ibid.*

pesant lourd à une si courte majorité)²⁰². Elle réclamait la tenue d'un nouveau scrutin en raison des défauts lors des décomptes du vote. Mais le groupe conduit par Ruto ne disposant pas du temps nécessaire à la collecte des preuves concrètes suffisantes, la Cour Suprême reconnaîtra l'existence de problèmes rencontrés lors des décomptes des voix, mais déclara le résultat de l'élection valable et attribua la victoire présidentielle au premier tour à Uhuru Kenyatta.

L'Alliance remportait une victoire plus modérée aux niveaux administratifs inférieurs créés par la nouvelle Constitution de 2010. La CORD parvint ici à sécuriser certains sièges d'importance comme celui de gouverneur de Nairobi (*Nairobi County*)²⁰³. Elle s'assurait même 47 % des sièges de gouverneurs contre 40 % pour l'Alliance. L'ODM d'Odinga au sein de la CORD remportait ainsi, à elle seule, 78 sièges au Parlement, 11 sièges de sénateurs et 16 de gouverneurs, devant le parti de Kenyatta (respectivement, 72, 11, 8)²⁰⁴. Aussi, l'ODM réalisa le meilleur score d'opposition en remportant 377 sièges au sein des nouvelles *County Assemblies*²⁰⁵.

Les élections kényanes de 2013 sont donc marquées par un déroulement plus pacifique qu'en 2007²⁰⁶ et une alliance inédite entre Ruto et Kenyatta représentant deux groupes majeurs du pays (Kalenjin et Kikuyu) s'étant affrontés lors des élections précédentes. On peut y voir une confirmation de la signification des logiques identitaires en politique, en général, et dans les stratégies électorales partisans, en particulier. Mais le jeu des alliances renseigne tout autant sur la souplesse des frontières ethniques, la complexité et parfois la dangerosité de leurs manipulations, comme au lendemain des élections de 2007. Les élections de 2013 peuvent en ce sens être lues, selon les mots de Mathieu

²⁰² *Ibid.*, p. 3-5. Voir également Marie Wolfrom, « Commission électorale et Cour suprême kényane à l'épreuve du scrutin », *Afrique Contemporaine*, n°247, 2013, p. 53-71.

²⁰³ Nic Cheeseman. "Kenya (Vol 10, 2013)." *Africa Yearbook Online*, *op. cit.*

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ Nic Cheeseman, Gabrielle Lynch and Justin Willis, 2014, *op. cit.*

²⁰⁶ L'alliance Kenyatta-Ruto a permis un apaisement des violences dans la vallée du Rift. Néanmoins, la période préélectorale des élections de 2013 aurait tout de même fait plus de 500 morts et déplacé plus de 100 000 personnes. Selon Hervé Maupeu, les élections de 2013 pourraient d'ailleurs s'avérer beaucoup plus violentes et meurtrières qu'il n'y paraissait à prime abord. Il montre en effet que l'axe des violences n'a pas disparu mais s'est plutôt déplacé de la province ouest vers la province nord-est, faisant craindre également une reprise ou une diffusion des violences. Hervé Maupeu, « Elections, milices et Mungiki : Une comparaison entre 2007-2008 et 2013 », *Afrique contemporaine*, n° 247/3, 2013, p. 114-116.

Mérino, comme le passage « de tensions latentes » à des « violences contenues »²⁰⁷. Mais la pacification de la vie politique demeure fragile dans un contexte régional marqué par l'instabilité. Les violences répétées sur la côte kényane et l'attentat de Westgate du 21 septembre 2013 illustrent d'éventuelles tentatives de récupération politique interne. À la suite au massacre de Mpeketoni en juin 2014 et alors que l'identité et les revendications des assaillants n'étaient pas clairement établies par les autorités en charge de l'enquête, le gouvernement n'a pas hésité à accuser implicitement les opposants politiques ancrés dans la région (Odinga et la CORD, bien implantés sur la côte et au Nord, étaient en fait visés) de vouloir manipuler ces violences en vue de déstabiliser le gouvernement²⁰⁸. Après l'attentat de Westgate et les sévères critiques, relayées par la presse à l'encontre de la nouvelle présidence, le gouvernement adopta une loi restreignant la liberté de la presse qui fragilise l'indépendance de celle-ci vis-à-vis de l'exécutif. Dans un contexte où se mêlent ainsi la montée d'un islam radical, les manipulations identitaires (ethniques, nationalistes) et les stratégies (néo)populistes, la pacification véritable des échéances électorales et de la vie politique entre ces échéances semble encore largement sujette à caution.

IV. Djibouti : Une récente et fébrile ouverture politique par les urnes

La République de Djibouti, indépendante depuis 1977, s'ouvre en 1992 à un multipartisme constitutionnellement restreint à quatre partis. L'homme fort de Djibouti indépendant à la tête de l'ancien parti unique - le Rassemblement Populaire

²⁰⁷ Mathieu Mérino, « Les élections générales du 4 mars 2013 au Kenya. De tensions latentes en violences contenues », *Afrique Contemporaine*, n° 247, 2013, p. 73-86.

²⁰⁸ Voir Justin Willis et Hassan Mwakimako, "Islam, Politics and Violence on the Kenya Coast", *Observatoire des Enjeux Politiques et Sécuritaires dans la Corne de l'Afrique*, Note 4, LAM-Sciences Po Bordeaux, July 2014.

pour le Progrès, (RPP²⁰⁹) - Hassan Gouled Aptidon, conserve la présidence après les premières élections multipartites de 1993 dans un contexte de guerre civile contre le Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie (FRUD), parti à dominante afar. Il quitte le pouvoir en 1999 et son neveu Ismail Omar Guelleh lui succéda à l'issue de ce qui est alors considéré comme l'élection la plus ouverte de Djibouti depuis l'indépendance. Le nouvel homme fort du régime, surnommé IOG, est également l'ancien chef de cabinet de Aptidon et le responsable des services de renseignement de l'État. C'est donc une alternance limitée qui a lieu en 1999, puisqu'elle se réalise au sein même de l'ancien parti unique qui conserve le pouvoir. Malgré la levée de la restriction du nombre de partis en 2002, les quatre grands rendez-vous électoraux qui suivront (législatives de 2003 et 2008, présidentielles de 2005 et 2011) seront marqués par le boycott répété des principaux groupes d'opposition et le maintien de IOG au pouvoir.

À la veille des élections législatives de 2003, les partis se regroupent au sein de deux coalitions principales. Du côté du pouvoir, le RPP construit une nouvelle alliance qui prend le nom d'Union pour la Majorité Présidentielle (UMP). L'ancien parti unique, à dominante issa, conserve également la part la plus significative de l'exercice du pouvoir en parvenant à coopter la branche pacifiée du FRUD opérant à Djibouti, l'Union des partisans de la Réforme (UPR) et le Parti Social-Démocrate (PSD)²¹⁰. Face à l'UMP une autre coalition de quatre partis apparaît, l'Union pour l'Alternance Démocratique (UAD). Cette dernière boycotte finalement les élections législatives en dénonçant les intimidations et les pressions gouvernementales, laissant l'UMP remporter la totalité des 65 sièges du Parlement monocaméral ; le parti au pouvoir est alors favorisé par un scrutin majoritaire simple à un tour. Les principaux partis d'opposition renouvelleront leur décision de boycotter les élections législatives de 2008.

Les opposants adopteront la même position à propos des élections présidentielles. En 2005, IOG sera reconduit haut la main pour un deuxième mandat à l'issue d'une élection non compétitive, puisque l'unique candidat d'opposition retira sa candidature

²⁰⁹ Le RPP est fondé en 1981 par Hassan Gouled Aptidon.

²¹⁰ Hofmeier Rolf. "Djibouti (Vol 8, 2011)." *Africa Yearbook Online*. Andreas Mehler, Henning Melber, Klaas van Walraven (dir.), Brill Online, 2015, http://referenceworks.brillonline.com/entries/africa-yearbook-online/djibouti-vol-8-2011-ayb2011_COM_0032, publié en ligne en 2012, consulté le 20 juin 2015.

en dénonçant une fois encore les nombreuses intimidations exercées par le pouvoir et le manque de liberté de la presse. Cette réélection de IOG devait être la dernière, puisque selon la Constitution alors en vigueur, le président de la République, élu au suffrage universel direct pour six ans, ne pouvait effectuer plus de deux mandats²¹¹. Néanmoins, en 2010, dans un contexte de conflit de basse intensité avec des groupes armés afar, un amendement constitutionnel supprima cette restriction relative au renouvellement des mandats dont la durée est réduite à cinq ans²¹². Une réforme qui permet donc à IOG de se présenter en 2011 pour un troisième mandat présidentiel, non sans susciter une contestation populaire. Dans un contexte politique international alors marqué par les révoltes en Tunisie et en Égypte, les Djiboutiens descendent dans les rues en janvier 2011. La contestation antigouvernementale prend de l'ampleur et réclame le départ de IOG, notamment lors d'une importante manifestation le 18 février 2011. Les heurts feront deux morts et de nombreuses arrestations suivront, dont celle de certains *leaders* d'opposition. Le calendrier électoral sera néanmoins respecté puisque les élections auront lieu le 8 avril 2011. L'Union pour l'Alternance Démocratique (UAD) représentait la principale coalition d'opposition face à l'UMP. Mais le 11 mars, soit un mois avant la tenue du scrutin, l'UAD appelle officiellement au boycott. Le seul opposant en lice, l'indépendant Mohamed Warsama Ragueh (président du Conseil Constitutionnel de 2005 à 2009) obtiendra le soutien de l'UAD mais cela ne suffira pas à remettre en cause la présidence de IOG qui remporte le scrutin avec plus de 80,6 %²¹³ des voix sous l'œil des observateurs de l'Union Africaine, de l'IGAD et de l'Organisation de la Conférence Islamique.

La période 2012-2013 représente en revanche un tournant dans la jeune histoire des élections multipartites djiboutiennes. Les deuxièmes élections communales de 2012²¹⁴, bien qu'une nouvelle fois boycottées par les principaux partis d'opposition, offrent en

²¹¹ Le président de la République reste le véritable chef de l'exécutif et homme fort du régime, cumulant la présidence de la République à la fonction de chef du gouvernement. Voir Aden Omar Abdillahi, « La vie politique djiboutienne à l'épreuve des élections législatives de 2013 », *Life and Peace Institute, Horn of Africa Bulletin*, Vol. 26, Issue 3, May-June 2015.

²¹² La réforme constitutionnelle de 2010 prévoit par ailleurs la mise en place d'une deuxième Chambre au Parlement. Un projet dont la mise en œuvre n'est pas encore enclenchée.

²¹³ Pour un taux de participation de 70%. Voir Hofmeier, Rolf. "Djibouti (Vol 8, 2011)." *Africa Yearbook Online*. Andreas Mehler, Henning Melber, Klaas van Walraven (dir.), Brill Online, 2015, http://referenceworks.brillonline.com/entries/africa-yearbook-online/djibouti-vol-8-2011-ayb2011_COM_0032, publié en ligne en 2012, consulté le 20 juin 2015.

²¹⁴ Les premières élections communales avaient eu lieu en 2006 et avaient été remportées par l'UMP.

effet la première occasion pour un groupe indépendant, le Rassemblement pour l'Action, la Démocratie et le Développement (RADD), d'emporter les voix suffisantes à l'organisation d'un deuxième tour face à l'UMP²¹⁵. À l'issue du second tour, le RADD, en s'assurant 68 % et 53 % des voix dans les deux circonscriptions de la capitale, conduit Abdourahman Mohamed Guelleh à la mairie de Djibouti²¹⁶. Cette défaite explique sans doute en partie la volonté du RPP/UMP de travailler son image en votant le 29 novembre, sur initiative gouvernementale, une loi insufflant une dose de proportionnelle, à hauteur de 20 %, dans le scrutin majoritaire simple des élections législatives.

La perte de la mairie de Djibouti par l'UMP et la réforme électorale de 2012 ont incité les groupes d'opposition à rompre avec une décennie de boycott en participant aux élections législatives de février 2013. Dans la perspective de ces dernières se forment l'Union Sacrée pour le Changement (USC) et le Mouvement pour le Développement et la Liberté (MoDeL) incluant des éléments islamistes modérés. L'USC deviendra l'Union pour le Salut National (USN) en janvier 2013²¹⁷ et obtiendra le soutien du MoDeL, constituant le groupe d'opposition le plus important face à l'UMP²¹⁸.

Malgré la dénonciation par l'USN, des pratiques autoritaires répétées du pouvoir, telles que les arrestations de journalistes et d'opposants en 2012 ou la manifestation brutalement réprimée en décembre 2013 à Obock, la coalition d'opposition maintient sa participation à l'élection de 2013, en faisant entrer de façon inédite les opposants dans la vie électorale djiboutienne. La faible dose de proportionnelle du scrutin mixte ne permet aux opposants de l'USN de ne s'assurer qu'une dizaine de sièges au Parlement

²¹⁵ Djibouti-ville concentre les deux-tiers de la population du pays.

²¹⁶ Aden Omar Abdillahi, 2015, *op. cit.*

²¹⁷ L'Union pour le Salut National (USN) présente des candidats dans chacune des circonscriptions. L'USN est composé de l'Alliance Républicaine pour le Développement (ARD) conduite par Ahmed Youssouf Houmed ; le Mouvement pour le Renouveau Démocratique et le Développement (MRD) de Daher Ahmed Farah, le Parti National Démocratique (PND) d'Aden Robleh Awaleh ; le Parti Populaire Djiboutien (PPD) de Ahmed Dini et l'Union pour la Démocratie et la Justice (UDJ) d'Ismaël Guedi Harid.

²¹⁸ Un troisième mérite d'être mentionné, au centre : le Centre des Démocrates Unifiés (CDU). Celui-ci est néanmoins perçu comme proche du pouvoir. Comme l'écrit Aden Omar Abdillahi, le CDU créé en septembre 2012 qui est « considéré comme la caution indépendantiste de l'UMP » (...) « a finalement rallié l'USN après les législatives de février 2013 », Voir Aden Omar Abdillahi, « La dimension politique de l'islam à Djibouti », Observatoire des enjeux politiques et sécuritaires dans la Corne de l'Afrique, LAM-Sciences Po Bordeaux, Note 1, février 2014.

avec près de 36 % des voix. Le mode de scrutin permet donc à l'UMP de s'assurer 55 sièges (84 % des sièges) avec seulement 61,5 % des suffrages exprimés. À Djibouti-ville surtout, l'opposition parvient pratiquement à égaler le score de l'UMP avec 47,6 % et 49,4 % des votes respectivement²¹⁹. C'est ici que le scrutin majoritaire à un tour favorisa le plus l'UMP au pouvoir, puisque malgré une quasi-égalité en voix, l'UMP s'assure 28 sièges contre 7 sièges pour l'USN.

L'annonce des résultats entraîna des réactions assez vives de la part des opposants et de certains de leurs supporters déçus qui avaient, pour la première fois, envisagé un véritable partage du pouvoir. Les députés d'opposition élus décidèrent de ne pas siéger dans un Parlement ne représentant pas leur avancée électorale. Quant aux manifestations organisées, elles se soldèrent par quelques 500 arrestations et 6 morts. 13 responsables USN furent arrêtés en juin, dont Ahmed Youssouf, le président de la coalition²²⁰. La situation s'apaisa à partir du mois d'août 2013 lorsque l'UMP et l'USN s'engagèrent dans un long dialogue qui se conclura par la signature d'un Accord-Cadre entre le gouvernement et l'USN fin décembre 2014. Selon cet Accord, les députés d'opposition iront siéger au Parlement et une commission parlementaire paritaire (UMP-USN) sera mise en place en vue de la réforme de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI).

L'emprisonnement de nombreux *leaders* politiques accusés de tentative de trouble à l'ordre public a entaché la démocratisation d'un État qui ne répond toujours pas aux critères de la « démocratie électorale » selon *Freedom House*²²¹. Néanmoins, les élections municipales de 2012 et législatives de 2013 représentèrent, sans aucun, doute un tournant dans l'histoire électorale et partisane de Djibouti. Comme l'écrit Aden Omar Abdillahi : « Désormais dans l'histoire de la vie politique djiboutienne, très probablement, il y aura un avant et un après février 2013. Dans moins d'un an, en avril 2016, la tenue de l'élection présidentielle fera office de test grandeur nature de

²¹⁹ Hofmeier, Rolf. "Djibouti (Vol 10, 2013)", *Africa Yearbook Online*. Andreas Mehler, Henning Melber, Klaas van Walraven (eds.), Brill Online, 2015. Consulté le 16 July 2015 http://referenceworks.brillonline.com/entries/africa-yearbook-online/djibouti-vol-10-2013-ayb2013_COM_0033

²²⁰ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/djibouti#.VYPhPc7y1Gg>, consulté le 15 juin 2015.

²²¹ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2012/djibouti#.VYPQt87y1Gg>, consulté le 15 juin 2015.

cette balbutiante démocratisation du pays »²²². La fin de dix ans de boycott pourrait ainsi évoluer d'une façon qui supporterait l'argument avancé par Lindberg, selon lequel la participation des opposants aux rendez-vous électoraux, même en régimes non libéraux, favoriserait à terme l'ouverture démocratique véritable.

V. Conclusion

Les quatre pays de la Corne de l'Afrique qui ont été l'objet de ce chapitre, offrent des trajectoires diverses en termes d'histoire électorale. Les histoires nationales particulières ont conduit à la formation de systèmes de partis très variés, et à l'instauration d'élections multipartites plus ou moins récemment. Pour le dire de façon schématique, les mêmes modèles internationaux ont produit, dans des sociétés différentes, des configurations partisans différentes. Certains partis dominants sont parvenus à adapter leur stratégie aux échéances électorales, voire les utiliser, afin de se maintenir au gouvernement.

Systèmes de partis « hégémoniques » et élections autoritaires

Malgré la tenue régulière d'élections, l'ouverture politique a été tardive dans la Corne de l'Afrique, ou tarde encore. On pourrait ainsi dire de la « vague de démocratisation » qu'elle n'a atteint la région que dans les années 2000. Pour des effets pour le moins limités d'ailleurs, puisque les régimes politiques étudiés ici demeurent largement contrôlés par un parti dominant, hormis le cas du Kenya qui connaît une transition inédite en 2002. En effet, au Soudan, en Éthiopie, et à Djibouti, les élections se sont accompagnées systématiquement de pratiques autoritaires variant en fonction des enjeux et des conjonctures. Les espaces de liberté se desserrent puis se rétractent, de sorte que la frontière entre démocratie électorale et autoritarisme demeure floue,

²²² Aden Omar Abdillahi. 2015, Horn of Africa Bulletin, *op. cit.*

mouvante et protéiforme. Il est néanmoins certain que ces pays garantissant aujourd'hui le multipartisme et des élections régulières ne peuvent être rangés dans la catégorie des partis « dominants », relative aux régimes considérés démocratiques²²³. La résistance des pratiques autoritaires donne davantage à voir des partis « hégémoniques » dans ces systèmes de partis « non compétitifs »²²⁴.

Les dernières élections soudanaise et éthiopienne, en 2015, témoignent le même resserrement autoritaire où l'opposition, qu'elle décide de jouer le jeu du vote ou de boycotter, se retrouve fragmentée et très affaiblie à l'issue du scrutin. Une situation de faiblesse qui découle, à la fois, de clivages profonds, de luttes de pouvoir au sein des groupes d'opposition et de manipulations des partis dominants qui travaillent durement à cette fragmentation.

Le cas de l'Éthiopie est révélateur des significations divergentes qui peuvent être données aux mêmes termes, selon qu'ils soient usités par les acteurs promouvant le libéralisme ou par les héritiers, au pouvoir, de la « démocratie révolutionnaire ». L'idée de participation, par exemple, renvoie à une logique volontariste où l'État met tout en œuvre pour diriger, par l'intermédiaire des élites qu'il a formées, la population. Il ne s'agit ni de débattre ni de remettre en jeu son pouvoir par le vote, mais bien de contrôler le corps électoral et d'être plébiscité. Le système libéral du multipartisme cohabite donc depuis plus de deux décennies avec une pratique du pouvoir parfaitement incompatible avec l'idée du partage du pouvoir, ou celle de l'alternance. Il suffit d'observer l'absence désormais totale d'opposants à la Chambre basse pour comprendre que l'EPRDF a enfin les moyens de mettre en œuvre son projet politique élaboré au tournant des années 1990. Ici, l'affirmation autoritaire n'émeut guère. Les représentations diplomatiques savent que l'Éthiopie représente encore un îlot de stabilité dans une région gravement instable en proie aux réseaux terroristes les plus radicaux. L'EPRDF bénéficie ainsi d'une conjoncture internationale favorable permettant de mépriser les libertés fondamentales sur son territoire. Ce cas nous enseigne qu'il faut

²²³ Voir Renske Doorenspleet & Lia Nijzink, « One Party Dominance in African Democracies : A Framework for Analysis », in Doorenspleet & Nijzink (eds.), *One-Party Dominance in African Democracies*, Boulder, Lynne Rienner, 2013.

²²⁴ Selon la terminologie de Giovanni Sartori dans son célèbre *Partis et systèmes de partis. Un cadre d'analyse* (1976), Université Libre de Bruxelles, 2011. Voir notamment p. 320-332.

bien plus que des élections régulières, même non boycottées par les opposants, pour que germe un minimum de démocratie.

Le cas kényan révèle, quant à lui, une pacification relative (et réversible) des pratiques électorales. Cette pacification a été permise par la mise en œuvre d'un nouveau cadre légal (IEBC et réforme constitutionnelle) et une stratégie politique fondée sur un fort discours de paix et de réconciliation (alimenté par une « résistance » face à la CPI « occidentale »). Néanmoins, les manipulations identitaires, l'histoire des coalitions de circonstance et les partages de pouvoirs stratégiques laissent entrevoir de nombreux défis à venir pour le gouvernement kényan. Les jeux d'alliances et la mobilité partisane pourraient en effet à nouveau brouiller les clivages. Et si la réforme constitutionnelle a permis d'ouvrir un nouveau chapitre en termes de décentralisation, les enjeux restent de taille en ce qui concerne la répartition des pouvoirs et des richesses entre les régions, la redéfinition des rapports entre ces régions et le pouvoir central, les effets néfastes des mobilisations ethniques et populistes, ou encore les enjeux de la réinvention de la nation kényane dans le contexte post-conflit de 2007-2008²²⁵.

On constate également à partir de ces cas d'étude la difficulté à juger d'un processus démocratique à partir du critère de l'alternance, qui n'est pas forcément synonyme d'ouverture politique²²⁶ (et un régime, *a contrario*, peut s'ouvrir sans alternance). L'alternance a cédé ici la place à la succession. Ismail Omar Guelleh a succédé à Hassan Gouled Aptidon de la même façon que Hailemariam Dessalegn a succédé à Meles Zenawi, c'est-à-dire à la tête d'un parti hégémonique se maintenant au pouvoir. Sur ce point, la Corne de l'Afrique offre une image assez sombre puisqu'en dehors du Kenya (2002 et 2013), aucun pays de la région n'a connu de changement de gouvernement découlant d'élections (hormis le Somaliland qui n'est pas reconnu comme un État par l'ONU). Un constat qui soulève quelques inquiétudes quant aux modalités de changement de pouvoir dans ces pays dans les années à venir, puisque dans chacun d'eux, les mouvements armés persistent voire se multiplient dans leurs régions périphériques.

²²⁵ Chloé Josse-Durand, "Ending Marginalization Thanks to Teleologies and Narratives of Grievances: The Controversial use of Koitalel Samoei's Legacies in Kenya", Communication, European Conference of African Studies, Paris, 10 July 2015.

²²⁶ Sur le rapport entre « élections, succession et alternance », voir notamment Vincent Foucher, « Difficiles successions en Afrique subsaharienne : persistance et reconstruction du pouvoir personnel », *Pouvoirs*, n° 129/2, 2009, p. 127-137.

Les puissances occidentales font quant à elle un pari extrêmement risqué car il est fondé sur une vision à court terme : l'ouverture politique interne continue d'être sacrifiée au nom de la paix, ou plus précisément de la stabilité. On peut expliquer ainsi l'indulgence des observateurs internationaux lors des élections de 2010 au Soudan, où tout devait être mis en œuvre afin que le processus d'indépendance du Sud soit un succès ; de même en Éthiopie, où malgré quelques déclarations critiques, Américains et Européens continuent de fournir l'aide prévue à leur indispensable partenaire éthiopien, de manière unilatérale ou par l'entremise de l'UE. Quant au Kenya, comme l'écrivent Cheeseman, Lynch et Willis au lendemain des élections de 2013 : « *Sacrificing justice on the altar of stability risks a 'negative peace' that may be associated with an increased sense of marginalization and exclusion among some communities – raising the prospects for unrest in the future* »²²⁷.

Néanmoins, on peut se demander quelle influence peut être exercée efficacement par les organisations internationales à l'encontre des gouvernements autoritaires. En effet, on a pu constater précisément les limites aux pressions des institutions internationales en la matière, si ce n'est leurs effets contre-productifs. Le mandat d'arrêt international émis par la CPI à l'encontre de Béchir demeure sans conséquence dans la mesure où les pays africains, au premier rang desquels l'Éthiopie, continuent d'accueillir le président soudanais sur leur territoire en condamnant cette décision de la CPI. L'effet pervers de cette politique d'inculpation se fait même sentir lorsque Béchir se sert de ces poursuites internationales pour alimenter sa posture nationale héroïque face à ce qui est décrit comme une ingérence néocoloniale et impérialiste. L'épisode survenu récemment en Afrique du Sud, où Béchir participait au sommet de l'UA, est révélateur : l'administration sud-africaine laissa finalement repartir le président soudanais²²⁸. Béchir venait d'être réélu à la tête de son État et savait pouvoir compter sur le soutien de l'UA et des pays de la région – Museveni et Hailemariam Desalegn ont ouvertement condamné la démarche de la CPI. Quant à William Ruto et Uhuru Kenyatta au Kenya, Hervé Maupeu a démontré de façon fascinante comment les deux hommes auparavant

²²⁷ Nic Cheeseman, Gabrielle Lynch and Justin Willis, « Democracy and its discontents: understanding Kenya's 2013 elections », *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 8, n° 1, 2014, p. 2-24.

²²⁸ Les autorités sud-africaines permirent à Béchir de quitter le pays. Voir notamment <http://www.bbc.com/news/world-africa-33269126>, consulté le 26 juin 2015.

ennemis ont élaboré une stratégie d'alliance fondée sur une opposition commune aux accusations de la CPI : outre l'activation de la « théorie du complot » international qui leur a permis de se doter d'une image de héros nationaux (où Raila Odinga, leur opposant, est présenté comme le complice des occidentaux), ils se sont également érigés en héros de leur groupe ethnique alliés le temps de l'élection, et qui plus est en *Born Again* se repentant de leurs crimes devant le peuple témoin (conduisant à une « pentecôtisation de la vie politique »)²²⁹. Autrement dit, les mandats contre Béchir, Ruto et Kenyatta ont permis à ces hommes politiques de puiser dans un répertoire de résistance aux assauts internationaux pour renforcer leur légitimité sur la scène politique intérieure sans pour autant être mis au ban des nations (comme l'a confirmé la visite du président Obama à Uhuru Kenyatta au Kenya en juillet 2015).

Les trajectoires de ces pays montrent aussi que les cadres légaux comptent et ne peuvent être considérées comme de simples écrans de fumée. Les Constitutions sont manipulées, mais il faut adapter le texte suprême aux ambitions politiques comme le montre le cas djiboutien à propos de la limitation du nombre de mandat présidentiel. Les lois relatives aux modes de scrutin sont également incontournables et permettent de garantir sa réélection, sans doute davantage qu'un simple « bourrage d'urnes » notamment par une faible dose de proportionnelle, et le maintien d'un scrutin majoritaire à un tour qui favorise le parti au pouvoir. La question des réformes constitutionnelles représente un véritable enjeu de pouvoir non seulement vis-à-vis de l'opposition, mais également entre factions internes au pouvoir, comme l'ont montré les cas du NCP soudanais en 2000, ou du nouveau régime de Kibaki après 2002. Le cas kényan informe sur le pouvoir de pacification et de redistribution des logiques de représentation suite à l'adoption de la nouvelle Constitution – et l'on pourrait mentionner ici l'introduction d'une dose de proportionnelle dans un mode de scrutin à djibouti. Il est donc important de ne pas négliger les cadres légaux de ces systèmes autoritaires qui ne sauraient fonctionner uniquement, comme on pourrait parfois l'imaginer, sur la coercition. Cela invite à remettre en question la vision récurrente selon laquelle les institutions de l'État seraient démocratiques, d'un côté, et la culture et les pratiques autoritaires de l'autre. Les mécanismes de démocratie représentative au

²²⁹ Hervé Maupeu, « La CPI, Dieu et les élections kényanes de 2013 », *Afrique contemporaine*, n° 247/3, 2013, p. 33-51.

Sud ne peuvent pas être considérés comme de simples textes coupés des pratiques concrètes. Débats, élections, vote, Constitution, Parlement *etc.* tout cela joue sur les stratégies, les répertoires et les modalités d'engagement des militants d'opposition et des partis.

Vague, *backwash*, embruns de démocratisation ? Il n'est pas évident de décrire un phénomène aussi polymorphe et irrégulier à partir d'une métaphore de ce type. Ce qui est en revanche certain, c'est le risque qu'il y a à se concentrer sur les pérégrinations de la démocratisation, sans s'interroger sur le modèle lui-même. L'idée de démocratie est dans la majorité des cas encore assimilée à un modèle particulier, à savoir un modèle libéral représentatif, dans lequel la légitimité des représentants est précisément fondée sur l'élection.

Penser le modèle démocratique, avant de penser la démocratisation

La notion de démocratie, à laquelle les auteurs font référence renvoie à un type de régime bien précis, implicite mais omniprésent, détermine largement les lectures et interprétations de ce qu'est, ou plus justement, ce que *doit être*, la démocratisation. En effet, c'est un régime politique bien particulier qui est pris en référence à suivre, celui de la démocratie représentative et électorale, fondée sur la compétition partisane. Un régime idéalisé, considéré comme un but à atteindre, une fin. Et ce modèle est libéral. Pourtant, la nature, les origines, et les faiblesses du modèle lui-même ne sont pas mentionnées.

Un point mérite d'être soulevé : pourquoi « souhaiter » au « Sud » un modèle largement discuté au « Nord », à moins de considérer que les régimes politiques seraient tenus de suivre certaines étapes inévitables ? En effet, en Europe, les partis de masse ont généralement disparu ou se sont transformés en partis plus « légers » (Dormagen & Mouchard, 2007), des partis « cartel » plus ancrés dans les institutions de l'État que dans la société (Katz and Mair, 2008). La démarche comparative de Kopecky et Mair entre

les jeunes « démocraties » d'Europe post-soviétique et les jeunes « démocraties » africaines est, à ce titre, tout à fait stimulante (Kopecky & Mair, 2003). En proposant cette comparaison, entre les systèmes de partis aux ancrages socio-historiques différents, les auteurs décloisonnent l'étude des systèmes de partis africains et ils ouvrent des perspectives débarrassées d'*a priori* positifs ou négatifs sur les partis africains, et par voie de conséquence, sur le modèle démocratique qu'ils sont supposés promouvoir.

Autrement dit, il faut interroger un modèle libéral vivement remis en question (dont l'un des symptômes est précisément la faiblesse des bases partisans ou la désaffection partisane), et analyser ses dynamiques ailleurs. Il ne s'agit pas de nier les particularités historiques, sociales et politiques ancrées dans le long terme. Au contraire, il s'agit de revenir aujourd'hui sur les multiples conceptions de la démocratie qui s'affrontent et se complètent, plutôt que de chercher à implanter un modèle bien particulier en le prenant comme synonyme de démocratisation. Ces catégories elles-mêmes doivent donc être interrogées et comprises dans un contexte politique et historique particulier.

Il nous faut donc de manière urgente interroger le régime libéral représentatif lui-même pour questionner ce qui est peut-être une forme particulière de crise du modèle, ailleurs, répondant à d'autres logiques mais partageant sans doute des traits communs avec les démocraties représentatives occidentales : méfiance vis-à-vis des élites, remise en cause des logiques partisans, manifestations, personnalisation et personnification du pouvoir²³⁰. Poser l'hypothèse d'une telle « crise de la représentation » au « Sud », c'est aussi une façon d'échapper à un évolutionnisme qui consisterait à croire qu'il n'est « pas encore temps » que s'ouvre le débat sur la légitimité d'un tel modèle, porteurs de

²³⁰ Sur les modèles démocratiques, voir David Held, *Political Theory and the Modern State, Essays on State, Power and Democracy*, Polity Press, [1989] 1990, Cambridge. L'école pluraliste, ou la vision empirique de la démocratie dont Dahl est l'un des représentants les plus importants, demeurent les héritages de cette conception de la démocratie dans laquelle les factions positives, les minorités, les partis, les groupes d'intérêt, la compétition libre et le multipartisme sont posés comme les bases et les moteurs de la démocratie.

ce que Pateman appelait les « *classical myth* »²³¹. C'est aussi admettre que le système pris en modèle est, en réalité, fondé sur un contrat social fondamentalement inégalitaire.

Dans la mesure où la mise en œuvre du principe représentatif permettait non pas l'instauration de la « démocratie » mais le maintien de privilèges oligarchiques²³², penser les institutions de l'État et sous l'angle du régime représentatif comme d'essence « démocratique », c'est se priver d'une réflexion sur l'histoire d'un tel modèle qui, initialement, n'a pas vocation à défendre la démocratie mais, au contraire, à priver le peuple jugé « incompetent » de l'exercice du pouvoir²³³. La distinction entre « institutions démocratiques » et « pratiques autoritaires », qui domine, apparaît donc une fois encore trop tranchée dans la mesure où les principes représentatifs concentrent d'emblée des logiques non participatives. C'est en partie de ces principes mêmes et de leur adaptation et non de leur « mauvaise » application que pourraient alors découler une part importante des dysfonctionnements des régimes²³⁴.

Le détour par les régimes autoritaires, démocratiques, ou dits « hybrides » et la réflexion sur les avancées démocratiques n'a de sens qu'à condition d'interroger les modèles pris en référence de façon plus ou moins explicite. Le modèle de la démocratie représentative est elle-même en « crise » en occident, notamment dans sa dimension électorale. Limiter la participation citoyenne à l'élection est un leurre. Il est aujourd'hui vivement critiqué et les innovations démocratiques fleurissent, offrant de complexes mais belles perspectives à nos modèles longtemps figés. Les pays africains, dans ces innovations démocratiques, ont sans doute beaucoup à nous apprendre. Plutôt que de vouloir s'accrocher à un modèle en crise, nous devons penser l'innovation démocratique en contexte afin d'échapper à l'évolutionnisme, tout en prenant garde de

²³¹ Le vote, la compétition, les partis comme agence de régulation de la compétition, le peuple incompetent opposé à une élite politique jugée, elle, compétente, et encore une fois la faveur de la stabilité du système politique, voilà quelques fondements de la démocratie au principes représentatifs imposés au détriment d'une vision « classique » de la démocratie – une démocratie où la participation des citoyens est donc très restreinte. Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, 1970, p. 5-6.

²³² Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, 2012 ; Yves Sintomer, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, La Découverte, Paris, 2007.

²³³ Pierre Rosavallon, *La Légitimité démocratique*, Seuil, Paris, 2008 ; Loïc Blondiaux, *Le Nouvel Esprit de la démocratie, actualité de la démocratie participative*, Seuil, La République des Idées, Paris, 2008.

²³⁴ Lebas écrit par exemple: « The fit is imperfect, however, between models derived from the experience of Western Europe and other advanced democracies and the realities of party systems in emerging democracies ». Adrienne Lebas, 2011, *op. cit.* p. 29.

ne pas sombrer dans une idée naïve et culturaliste du retour à la « tradition » ou à la « culture démocratique » africaine.